

dr Bartłomiej Wrona¹

dr Halina Rechul²

dr Małgorzata Szulc³

WALORY INFORMACYJNE SPRAWOZDAŃ FINANSOWYCH JEDNOSTEK SEKTORA FINANSÓW PUBLICZNYCH

1. Wstęp

Działalność jednostek sektora finansów publicznych polega w szczególności na: gromadzeniu dochodów publicznych i ich wydatkowaniu, finansowaniu potrzeb pożyczkowych budżetu państwa, zaciąganiu zobowiązań angażujących środki publiczne, zarządzaniu środkami i długiem publicznym oraz rozliczeniach z budżetem Unii Europejskiej [Ustawa o finansach publicznych 2009].

Podmioty zaliczane do sektora finansów publicznych dokonują szeregu czynności prawnych, które skutkują określonymi rezultatami ekonomicznymi mającymi wpływ nie tylko na ten sektor, ale również na pozostałe podmioty funkcjonujące w realiach wspólnego rynku. Systemem, który dostarcza informacji o gospodarowaniu środkami w procesie realizacji zadań przez podmioty sektora publicznego jest rachunkowość tych podmiotów.

Jednostki sektora finansów publicznych stosują szczególne zasady rachunkowości, planowania, a także sprawozdawczości. Związane to jest z gospodarowaniem środkami publicznymi, środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej oraz z innych źródeł zagranicznych.

Na sprawozdawczość w sektorze finansów publicznych składa się sprawozdawczość finansowa oraz sprawozdawczość budżetowa. Regulacje dotyczące sprawozdawczości finansowej zawarte są przede wszystkim w ustawie o rachunkowości, ustawie o finansach publicznych oraz rozporządzeniu w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

Podmioty sektora prywatnego, w sytuacjach nieuregulowanych przepisami ustawy o rachunkowości, mają możliwość korzystania z Krajowych Standardów Rachunkowości (KSR), a w przypadku braku odpowiedniego KSR mają zastosowanie Międzynarodowe Standardy

¹ Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Katedra Rachunkowości Finansowej.

² Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu, Instytut Ekonomiczny.

³ Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Katedra Rachunkowości Finansowej.

Rachunkowości. Dla podmiotów sektora finansów publicznych opracowano Międzynarodowe Standardy Rachunkowości Sektora Publicznego (*International Public Sector Accounting Standards – IPSAS*), które są skutkiem dążenia do ujednolicenia zasad rachunkowości w sektorze publicznym.

Celem opracowania jest przedstawienie szczególnych zasad rachunkowości oraz sprawozdawczości finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych, a także zwrócenie uwagi na wybrane aspekty analizy finansowej w jednostkach samorządu terytorialnego.

2. Wybrane problemy zarządzania finansami w jednostkach sektora budżetowego.

W sektorze gospodarczym w ostatnich latach widoczny jest wzrost roli i znaczenia sektora publicznego, zwłaszcza w zakresie wpływu kreowanych przez ten sektor przepływów pieniężnych. Od wielu lat widoczny jest postulat podnoszenia efektywności wydatkowanych środków oraz racjonalizacji wydatków budżetowych. Z drugiej strony u osób zarządzających jednostkami budżetowymi zauważalna jest tendencja do dokonywania wydatków w sposób nie zawsze przemyślany i celowy, nie poparty klasycznym rachunkiem opłacalności inwestycji. Sytuacje te można zauważyć zwłaszcza w jednostkach samorządu terytorialnego, gdzie często interes dotyczący bieżących celów politycznych przeważa nad celem społecznym. Widoczna jest presja na wykonywanie zadań inwestycyjnych, kosztochłonnych, które nie zawsze przynoszą oczekiwane korzyści ekonomiczne. Typowym przykładem są baseny, pływalnie i aquaparki, których powstanie wiąże się z wydatkowaniem ogromnych kwot środków publicznych, zaś ich późniejsze funkcjonowanie nie przekłada się na zadowalające dochody. W niektórych sytuacjach uzyskiwane dochody nie pozwalają na pokrycie bieżących kosztów utrzymania tych obiektów.

Jednostki budżetowe prowadzą gospodarkę finansową opartą na dwóch metodach finansowania. Metoda netto zakłada, że jednostka z osiągniętych przychodów pokrywa koszty swojej działalności. Ta metoda zbliżona jest do klasycznej metody gospodarki rynkowej. Jednak metodą przeważającą jest metoda brutto, która zakłada brak możliwości samofinansowania jednostki. Musi ona otrzymać środki na wydatki, które chce dokonać, zaś ewentualne dochody zwrócić do budżetu. Środki które zostały otrzymane w przypadku braku ich wykorzystania muszą zostać zwrócone, co często doprowadza do sytuacji, że wydatkowana jest cała kwota środków, nawet jeśli nie byłoby takiej konieczności. Jednostki odczuwają obawę, że zwrócenie środków spowoduje obniżenie kwot otrzymanych w kolejnym roku.

Na sektorze publicznym spoczywa też coraz więcej zadań. Katalog ten wciąż się powiększa i co istotne, nie zawsze jednostki budżetowe otrzymują na zlecone im zadania wystarczające

środki z budżetu centralnego. Przykładem może być oświata, która w większości budżetów jednostek samorządu terytorialnego wymaga dodatkowego finansowania środkami własnymi, opieka społeczna czy kultura i sport.

Jednostki budżetowe prowadząc działalność w aspekcie finansowym opierają się na budżecie, będącym zestawieniem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów. Budżet musi zostać zbilansowany, co oznacza że na wydatki dokonywane przez jednostki musi istnieć pokrycie w dochodach. Praktyka pokazuje iż sytuacja taka ma miejsce niezmiennie rzadko, istnieje więc konieczność zadłużania się, skutecznie blokowana przepisami ustawy o finansach publicznych, których celem jest nie doprowadzenie do bankructwa jednostki samorządu terytorialnego. Możliwość sfinansowania deficytu budżetowego na przykład kredytami bankowymi ocenia Regionalna Izba Obrachunkowa (RIO) wydając opinię o projekcie uchwały budżetowej. Od 2014 r. nowelizacją ustawy o finansach publicznych wprowadzono nową jakość w postaci Indywidualnego Wskaźnika Zadłużenia (IWZ), którego zadaniem miało być zdyscyplinowanie coraz bardziej zadłużających się jednostek.

Brak uzyskania przed jednostką pozytywnej opinii o możliwości wykonania budżetu może skutkować wprowadzeniem komisarza. Uznaje się bowiem w takiej sytuacji, że jednostka utraciła kontrolę do prowadzenia bieżącej działalności ze względu za zbyt duże zadłużenie.

Rodzi to dwojakie skutki. Po pierwsze, jednostki budżetowe monitorują poziom maksymalnego zadłużenia z uwzględnieniem wskaźników, których przekroczenie naraziłoby je na brak pozytywnej opinii RIO. W wielu sytuacjach dostosowuje się wydatki budżetowe pod kątem granicznych wartości wskaźników. Tą sytuację można ocenić pozytywnie, jest to działanie dozwolone, związane z zarządzaniem finansami tych podmiotów.

O wiele gorsza w skutkach jest jednak sytuacja druga, w której jednostki próbują unikać przepisów ustawy o finansach publicznych przy wykorzystaniu niestandardowych instrumentów finansowych, przykładowo finansowania kapitałowego, leasingu zwrotnego i sprzedaży zwrotnej, subrogacji czy płatności ratalnych. Rodzi to niebezpieczeństwo utraty płynności finansowej przez te jednostki, a w praktyce związane jest z ukrywaniem lawinowo rosnącego zadłużenia.

Muszą więc istnieć sposoby kontrolowania tych instrumentów, ale co najważniejsze posiadania informacji o faktycznym zadłużeniu jednostek sektora publicznego. Istnieją realne obawy, że prezentowana sytuacja „kreatywnego” ukrywania zadłużenia doprowadzić może do kolejnego kryzysu gospodarczego. Stabilność finansowa instytucji rządowych i samorządowych powinna być traktowana jako kwestia priorytetowa. Narzędziem za pomocą którego będzie można dokonywać realnej oceny sytuacji finansowej jednostek budżetowych

jest bez wątpienia system sprawozdawczości finansowej i budżetowej oparty na rzetelnie prowadzonych księgach rachunkowych. Problemem jest to, iż rachunkowość wykonania budżetu oparta jest na zasadzie kasowej (faktyczne przepływy pieniężne) zaś nadzór budżetowy Unii Europejskiej opiera się na standardzie ESA 95, wymagającym ujęcia memoriałowego.

Konieczne więc wydaje się dostosowanie rachunkowości i sprawozdawczości budżetowej i finansowej do powyższej normy. Służyć temu mają Międzynarodowe Standardy Rachunkowości Sektora Publicznego, będące jedynym uznanym międzynarodowym systemem prowadzenia rachunkowości jednostek sektora finansów publicznych.

3. Kierunki standaryzacji rachunkowości jednostek sektora finansów publicznych

Rachunkowość jednostek sektora publicznego w krajach Europy jest bardzo zróżnicowana, zarówno na poziomie międzynarodowym, jak i w obrębie poszczególnych krajów. Różnorodność ta dotyczy zasad wyceny składników majątkowych, a także ujawniania informacji w sprawozdaniach finansowych i budżetowych. W rachunkowości sektora publicznego w krajach europejskich stosowana jest w różnym wymiarze zasada kasowa i zasada memoriałowa rachunkowości [Adamek-Hyska 2011]. Zgodnie z zasadą kasową w systemie rachunkowym ujmowane są tylko rzeczywiste wpływy i wydatki, natomiast zasada memoriałowa nakazuje przedstawienie w księgach operacji nierozliczonych, wprowadzając pojęcie należności i zobowiązań, co umożliwia pełniejszą prezentację informacji [Gołębiowski 2016]. Tworzenie budżetu według metody kasowej oraz sporządzanie sprawozdań finansowych w oparciu o metodę memoriałową może wprowadzać chaos w proces zarządzania finansami publicznymi [Winiarska i Kaczurak-Kozak 2013]. Coraz częściej wskazuje się zatem na potrzebę dostarczania porównywalnych informacji poprzez sprawozdania finansowe.

Efektem podjętych działań w kierunku standaryzacji rachunkowości w sektorze publicznym są Międzynarodowe Standardy Rachunkowości Sektora Publicznego (*International Public Sector Accounting Standards – IPSAS*). Standardy te wydawane są przez Radę Międzynarodowych Standardów Rachunkowości Sektora Publicznego (*International Public Sector Accounting Standards Board – IPSASB*), działającą w ramach struktur Międzynarodowej Federacji Księgowych (*International Federation of Accountants – IFAC*). Misją Międzynarodowej Rady Standardów Rachunkowości Sektora Publicznego jest tworzenie wysokiej jakości standardów rachunkowości stosowanych przez podmioty sektora publicznego z całego świata w celu przygotowania sprawozdań finansowych ogólnego przeznaczenia. IPSASB rozwija głównie standardy dotyczące zasady memoriałowej. Wynika to przede

wszystkim ze zbliżania się rachunkowości stosowanej w sektorze publicznym i w sektorze prywatnym [Winiarska i Kaczurak-Kozak 2013].

Dotychczas Rada wydała czterdzieści Międzynarodowych Standardów Rachunkowości Sektora Publicznego oraz trzy rekomendacje w zakresie tzw. dobrych praktyk (*Recommended Practice Guideline – RPG*).

Międzynarodowe Standardy Rachunkowości Sektora Publicznego mają pomóc w tworzeniu nowych lub poprawić istniejące już standardy krajowe, tak aby zapewnić większą porównywalność danych dostarczanych przez rachunkowość w różnych krajach.

Elementem standaryzacji rachunkowości sektora publicznego są tworzone obecnie Europejskie Standardy Rachunkowości Sektora Publicznego (*European Public Sector Accounting Standards - EPSAS*) na bazie Międzynarodowych Standardów Rachunkowości Sektora Publicznego.

W celu praktycznego wykorzystania IPSAS jako podstawę budowania przyszłych standardów EPSAS, podzielono je na trzy kategorie standardów [Kościelniak 2016]:

- standardy IPSAS nadające się do wdrożenia bez zmian bądź z minimalnymi zmianami,
- standardy IPSAS wymagające adaptacji lub do których potrzebne jest selektywne podejście,
- standardy IPSAS wymagające uzupełnienia przed wdrożeniem.

Wdrożenie EPSAS w krajach Unii Europejskiej, w tym także w Polsce, będzie miało znaczący wpływ m.in. na sprawozdawczość finansową jednostek sektora finansów publicznych.

4. Sprawozdawczość finansowa w jednostkach sektora finansów publicznych

Obowiązek sporządzania sprawozdania finansowego spoczywa na każdej jednostce podlegającej ustawie o rachunkowości. Jednak w przypadku jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych, ich sporządzanie odbywa się zgodnie z zasadami ustalonymi w ustawie o rachunkowości oraz na podstawie rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont [Sprawozdawczość finansowa i budżetowa... 2016].

Regulacje w obszarze sprawozdawczości finansowej jednostek sektora finansów publicznych ujęte są w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających

siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.), które zostało zmienione m.in. rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 listopada 2015 r. oraz rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2016 r.

Nowelizacja przepisów rozporządzenia, przeprowadzona w ostatnim czasie, wynikała z konieczności dostosowania zasad rachunkowości w szczególności do zmian wynikających z nowowprowadzonych przepisów, w tym m.in.:

- przepisów ustrojowych jednostek samorządu terytorialnego wprowadzonych ustawą z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1045) oraz
- rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym.

Należy podkreślić, iż efektem prac przygotowawczych prowadzonych przez Komisję Europejską ma być standaryzacja rachunkowości w jednostkach sektora publicznego w całej Unii Europejskiej polegająca na opracowaniu Europejskich Standardów Rachunkowości Sektora Publicznego (EPSAS). Pierwszym etapem wdrożenia tych prac ma być przygotowanie przez kraje członkowskie tzw. bilansu otwarcia obejmującego wszystkie aktywa i zobowiązania sektora *general government*. Przepisy znowelizowanego rozporządzenia wychodzą naprzeciw działaniom Komisji Europejskiej zmierzającym do standaryzacji rachunkowości w jednostkach sektora publicznego w całej Unii Europejskiej.

Na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych, inaczej nazywanym dniem bilansowym, jednostki budżetowe, urzędy jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządowe zakłady budżetowe sporządzają jednostkowe sprawozdanie finansowe, które składa się z bilansu, rachunku zysków i strat (wariant porównawczy) oraz zestawienia zmian w funduszu.

Państwowe jednostki budżetowe obsługujące dysponenta głównego i dysponentów środków budżetu państwa drugiego stopnia sporządzają łączne sprawozdania finansowe, będące sumą sprawozdań finansowych jednostek i placówek podległych dysponentom głównym części budżetowej i dysponentom środków budżetu państwa drugiego stopnia oraz własnego sprawozdania finansowego, z odpowiednim wyłączeniem wzajemnych rozliczeń dokonywanych między tymi jednostkami. Wyłączenia wzajemnych rozliczeń dotyczą w szczególności:

- wzajemnych należności i zobowiązań oraz innych rozrachunków o podobnych charakterze,

- wyniku finansowego ustalonego na operacjach dokonywanych pomiędzy jednostkami.

Bilans jednostki budżetowej i samorządowego zakładu budżetowego stanowi podstawowy element. Należy jednak pamiętać, że jednostki te rozliczają się na odmiennych zasadach. Sposób rozliczania jednostki budżetowej i samorządowego zakładu budżetowego wobec budżetu organu prowadzącego przedstawiono w tabeli 2.

Tabela 2. Sposób rozliczania jednostki budżetowej i samorządowego zakładu budżetowego wobec budżetu organu prowadzącego

<i>Jednostki budżetowe</i>	<i>Samorządowe zakłady budżetowe</i>
• nie mają osobowości prawnej, • rozliczają się z budżetem organu prowadzącego metodą budżetowania brutto, która polega na odprowadzaniu całości pobranych dochodów budżetowych na rzecz budżetu organu prowadzącego oraz finansowaniu realizowanych wydatków budżetowych bezpośrednio z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w celu realizacji powierzonych jej zadań, • wyposażone są w majątek, • swoją działalność prowadzą na podstawie przyznanego i zatwierdzonego planu finansowego, • mogą pozyskiwać składniki majątku w ramach realizacji planu finansowego poprzez ich nabycie lub budowę, a także w drodze nieodpłatnego przyjęcia.	• nie mają osobowości prawnej, • rozliczają się z budżetem organu prowadzącego metodą budżetowania netto, polegającą na pokrywaniu kosztów prowadzonej działalności uzyskiwanymi w trakcie jej prowadzenia przychodami, • wyposażone są w chwili ich utworzenia w niezbędne do prowadzenia działalności składniki majątku, • z budżetem organu prowadzącego rozliczają się poprzez odprowadzenie na rzecz budżetu jednostki samorządu terytorialnego nadwyżki środków obrotowych, • uprawnione są do otrzymywania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, • mogą pozyskiwać środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne poprzez ich zakupy albo budowę.

Źródło Niemiec R. [2017], *Roczne sprawozdanie finansowe JST*, „Rachunkowość budżetowa” Nr 6.

Jednostki budżetowe i samorządowe zakłady budżetowe sporządzają bilans:

- 1) na dzień bilansowy, w terminie 3 miesięcy od dnia, na który zamyka się księgi rachunkowe,
- 2) w języku polskim i w walucie polskiej (dane prezentowane w groszach i złotych),
- 3) na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych (bilans podpisuje główny księgowy oraz kierownik danej jednostki).

Bilans jako podstawowa część sprawozdania finansowego jednostki zawiera informacje o stanie jej aktywów oraz pasywów na koniec okresu sprawozdawczego. Przedstawia dane o zasobach majątkowych i źródłach ich pochodzenia, więc znajdują w nim odzwierciedlenie skutki operacji finansowych i majątkowych realizowanych przez jednostkę w przeszłości. Wzór bilansu jednostki organizacyjnej sektora finansów publicznych przedstawiony został w załączniku nr 5 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., a jego układ oparty

jest na wzorze bilansu jednostek objętych obowiązkiem stosowania ustawy o rachunkowości, innym niż banki i ubezpieczyciele [Rup 2017].

Bilans sporządza się na podstawie wyników działalności gospodarki finansowej i gospodarki majątkiem przedstawionych w ewidencji prowadzonej w księgach rachunkowych jednostki, a podstawą jego sporządzenia jest zestawienie obrotów i sald kont księgi głównej i sald kont pomocniczych na koniec roku obrotowego [Rup 2017].

Dane uzupełniające do bilansu zawierają informacje istotne dla oceny rzetelności i przejrzystości sytuacji finansowej i majątkowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych. W załączniku nr 5 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. wskazano, że mają to być informacje dotyczące [Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości... 2010]:

- umorzenia wartości niematerialnych i prawnych, umorzenia środków trwałych, umorzenia pozostałych środków trwałych,
- odpisy aktualizujące środki trwałe, odpisy aktualizujące środki trwałe w budowie, odpisy aktualizujące wartości niematerialne i prawne, odpisy aktualizujące należności.

Uzupełnieniem bilansu jest rachunek zysków i strat, w którym zawarte są wszystkie te wartości wynikowe, które wpływają na wysokość wyniku bilansowego jednostki. Rachunek zysków i strat sporządzane jest najpóźniej do 31 marca następnego roku, a wykazywane w nim wartości powinny być przedstawione w złotych i groszach. Tak jak w przypadku bilansu, rachunek zysków i strat podpisuje główny księgowy i kierownik jednostki.

Rachunek zysków i strat odzwierciedla zastosowany w ewidencji rachunkowej wariant obliczania wyniku finansowego. W jednostkach organizacyjnych sektora finansów publicznych niemających osobowości prawnej obowiązkowe jest stosowanie wariantu porównawczego obliczania wyniku finansowego. Wynika to ze wzoru sprawozdania rachunek zysków i strat określonego w załączniku nr 7 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. Należy podkreślić, że porównawczy wariant ustalania wyniku finansowego można stosować, gdy jednostka prowadzi ewidencję kosztów w układzie rodzajowym, lub jednocześnie w układzie rodzajowym i kalkulacyjnym [Rup 2017].

Trzecim elementem rocznego sprawozdania finansowego jednostek budżetowych oraz samorządowych zakładów budżetowych jest zestawienie zmian w funduszu. Jest to sprawozdanie, które ukazuje przyczyny zwiększenia i zmniejszenia funduszu jednostki, Zestawienie zmian w funduszu jednostki obrazuje poniesione przez jednostkę koszty i osiągnięte przychody, które zostały bezpośrednio odniesione na fundusz własny jednostki.

Zestawienie zmian w funduszu jednostki powinno odzwierciedlać księgowania prowadzone na koncie 800 „Fundusz jednostki” [Rup 2017].

Zestawienie zmian w funduszu sporządzane jest najpóźniej do 31 marca następnego roku, wykazywane w nim wartości przedstawiane są w złotych i groszach. Podpisuje je główny księgowy i kierownik jednostki, a wzór sprawozdania zawarty jest w załączniku nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

Należy podkreślić, że sprawozdanie finansowe jest narzędziem pozwalającym na analizę danych finansowych, które przedstawia w uporządkowany i syntetyczny sposób. Zadaniem sprawozdań finansowych jest informowanie zainteresowane podmioty o sytuacji finansowej jednostki. Zawartość informacyjną elementów sprawozdania finansowego przedstawiono w tabeli 3.

Tabela 3. Zawartość informacyjna elementów sprawozdania finansowego

<i>Informacje</i>	<i>Wykorzystanie do oceny</i>
BILANS	
I. Majątek trwały	➤ wielkości i struktury majątku
II. Majątek obrotowy	➤ wielkości i struktury źródeł finansowania
III. Kapitały (fundusze) własne	➤ kierunków wykorzystania źródeł finansowania
IV. Kapitały (fundusze) własne	➤ bezpieczeństwa finansowego
RACHUNEK ZYSKÓW I STRAT	
I. Przychody	➤ poziomu i struktury przychodów
II. Koszty	➤ poziomu i struktury kosztów
III. Wynik finansowy brutto	➤ wielkości i struktury wyniku finansowego
IV. Obowiązkowe obciążenia wyniku finansowego	➤ wielkości obowiązkowych obciążeń wyniku finansowego
V. Wynik finansowy netto	
RACHUNEK PRZEPŁYWÓW PIENIĘŻNYCH	
I. Przepływy z działalności operacyjnej	➤ obszarów generujących nadwyżkę pieniężną
II. Przepływy z działalności inwestycyjnej	➤ roli poszczególnych rodzajów działalności w generowaniu nadwyżki pieniężnej (niedoboru pieniężnego)
III. Przepływy z działalności finansowej	➤ źródeł wpływów i kierunków wydatków
ZESTAWIENIE ZMIAN W KAPITALE (FUNDUSZU) WŁASNYM	
I. Kapitał (fundusz) własny na początek okresu	➤ wyniku finansowego netto
II. Zmiany kapitału (funduszu) własnego	➤ zmian poszczególnych pozycji kapitału
III. Kapitał (fundusz) własny na koniec okresu	
INFORMACJA DODATKOWA	
I. Rozwinięcie i uszczegółowienie informacji zawartych w elementach sprawozdania finansowego	➤ majątku jednostki i sposobów jego wykorzystania
II. Inne istotne informacje wykorzystywane do oceny jednostki	➤ przychodów i kosztów
	➤ wpływów i wydatków
	➤ zmian w kapitale (funduszu) własnym
	➤ zdolność jednostki do kontynuowania działalności

Źródło: *Sprawozdawczość finansowa i budżetowa jednostek sektora finansów publicznych* [2016], red. K. Winiarska, Wolters Kluwer, Warszawa.

Sprawozdanie finansowe jednostki samorządu terytorialnego częściowo odbiega od zasad ogólnych, ponieważ składa się ono z [Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości... 2010]:

- bilansu z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- łącznego bilansu, obejmującego dane wynikające z bilansów samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych,
- łącznego rachunku zysków i strat, obejmującego dane wynikające z rachunku zysków i strat samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych,
- łącznego zestawienia zmian w funduszu, obejmującego dane wynikające z zestawień zmian w funduszu samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych.

Układ bilansu z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego zdecydowanie różni się od wersji z ustawy o rachunkowości, opartej na podziale aktywów na trwałe i obrotowe, a pasywów na kapitał (fundusz) własny oraz zobowiązania i rezerwy. Prezentowane natomiast są w nim informacje dotyczące procesów gromadzenia środków publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz ich rozdysponowania. W aktywach bilansu z wykonania budżetu wykazywane są środki pieniężne, należności i rozliczenia oraz inne aktywa. W pasywach główne pozycje to zobowiązania, aktywa netto budżetu oraz inne aktywa.

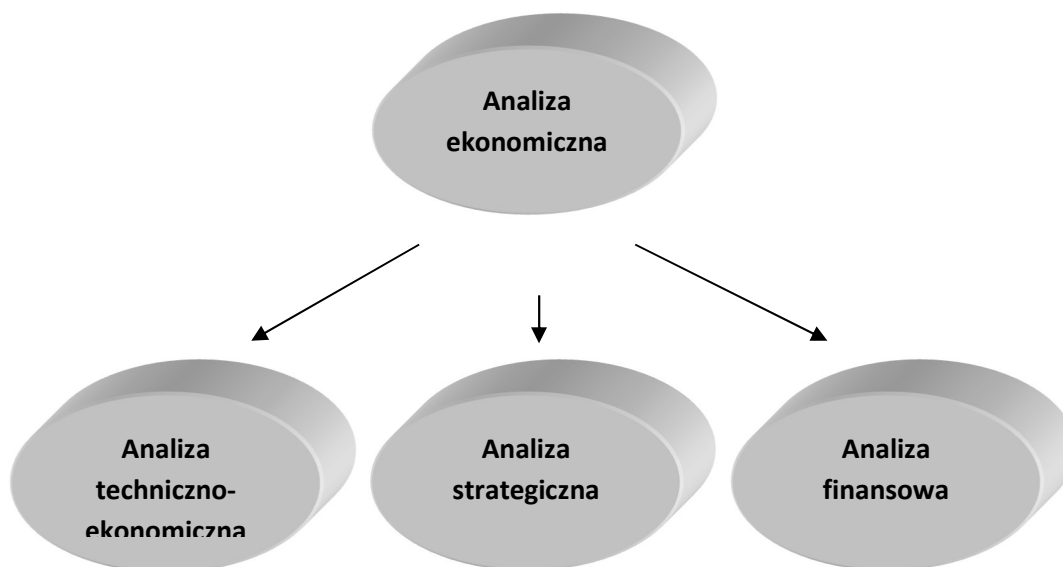
Rachunkowość wykonania budżetu prowadzona jest według zasady kasowej w odniesieniu do dochodów i wydatków budżetowych. Jednak do ewidencji przychodów i rozchodów budżetu stosuje się zasadę memoriałową, co skutkuje występowaniem rozrachunków w ewidencji wykonania budżetu. Ta specyfika rachunkowości budżetu jednostek samorządu terytorialnego znalazła swoje odbicie we wzorze bilansu z wykonania budżetu tych jednostek. Należy podkreślić, że bilans z wykonania budżetu jest jedynym składnikiem sprawozdania finansowego sporządzonego na podstawie ksiąg rachunkowych wykonania budżetu [Rup 2017].

Przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. wskazują także na konieczność sporządzania łącznego sprawozdania jednostki samorządu terytorialnego, składającego się z łącznego bilansu, łącznego rachunku zysków i strat i łącznego zestawienia zmian w funduszu jednostki.

5. Wybrane aspekty analizy finansowej w jednostkach samorządu terytorialnego.

W literaturze przedmiotu analiza finansowa jest prezentowana najczęściej jako dział analizy ekonomicznej obok analizy techniczno – ekonomicznej i strategicznej [Analiza finansowa w zarządzaniu przedsiębiorstwem 1996]. Podział analizy ekonomicznej przedstawia rysunek 1.

Rysunek 1. Działy analizy ekonomicznej



Źródło: opracowanie własne.

Przyjmuje się, że analiza ekonomiczna polega na ocenie działalności jednostki gospodarczej poprzez:

- podział zjawisk i procesów ekonomicznych na elementy składowe,
- określenie zależności przyczynowo - skutkowych pomiędzy badanymi składnikami,
- sformułowanie wniosków po przeprowadzonej ocenie porównawczej [Analiza finansowa w zarządzaniu przedsiębiorstwem 1996].

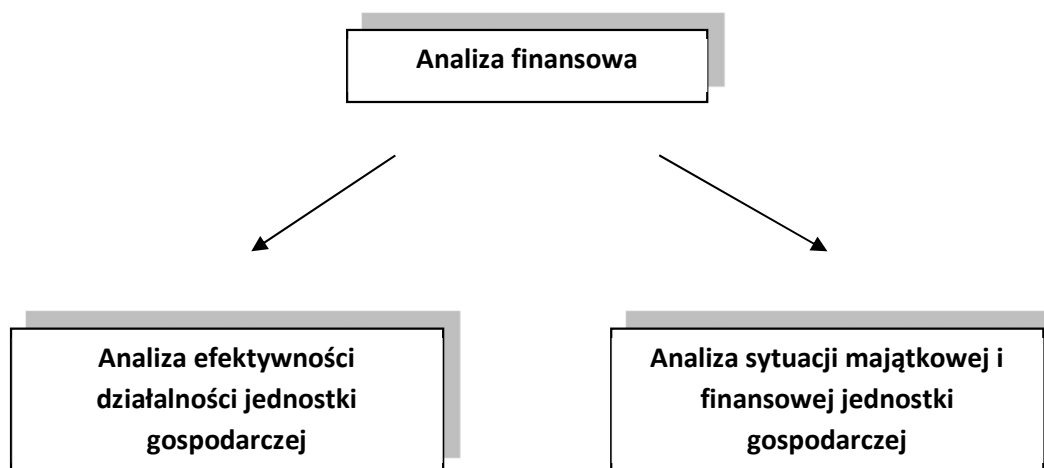
Analiza techniczno - ekonomiczna opiera się w głównej mierze na wielkościach ekonomicznych w wyrażeniu rzeczowym lub osobowym, a jedynie uzupełniająco odnosi się do ujęcia finansowego [Bednarski 2007].

Analiza strategiczna polega na dostrzeganiu i uwzględnianiu w procesie analitycznym czynników zewnętrznych wpływających na jednostkę gospodarczą i na tej podstawie zbudowanie planu strategicznego [Bednarski 2007].

Analiza finansowa stanowi najstarszy dział analizy ekonomicznej, choć początkowo występowała wyłącznie w praktyce, pełniąc funkcję dokumentacyjną i objaśniającą [Walczak 1998]. Analiza finansowa jest podstawą oceny efektywności działalności jednostki

gospodarczej oraz jej sytuacji majątkowo – finansowej [Gabrusewicz 2005], co przedstawia rysunek 2.

Rysunek 2. Istota analizy finansowej



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Analiza finansowa w zarządzaniu przedsiębiorstwem [2003]*, red. M. Walczak, Difin, Warszawa.

Specyfika działania jednostek samorządu terytorialnego wynika z ich misji oraz postawionych im zadań. Przede wszystkim nie są to jednostki nastawione na osiągnięcie zysku, lecz zaspokajanie potrzeb społecznych, a ściślej społeczności lokalnych. Stąd też działania analityczne powinny dotyczyć analizy budżetu takiej jednostki i związanych z tym elementów. Analiza finansowa jednostkowych sprawozdań finansowych państwowych i samorządowych jednostek budżetowych oraz jednostek samorządu terytorialnego pomocna staje się z punktu widzenia oceny skuteczności realizacji celów i sprawowania funkcji kontrolnej [Rup 2017]. Klasyczne podejście analizy finansowej oparte na ocenie efektywności oraz sytuacji majątkowo-finansowej odnosi się przede wszystkim do zakładów budżetowych [Zysnarska 2016]. Rola tej analizy powinna zostać wzmocniona.

Analiza finansowa w jednostkach finansów publicznych, w swojej specyfice, jest narzędziem pomocnym do racjonalizowania procesu gospodarowania środkami publicznymi. Racjonalne gospodarowanie środkami publicznymi dotyczy tzw. zasady 3-E tj. economy, effectiveness, efficiency, czyli oparcia na oszczędności, efektywności i wydajności [Zysnarska 2010]. Zasada ta wywodzi się z koncepcji Nowego Zarządzania Publicznego (New Public Management), która stawia na odejście od zasad i procedur związanych z dokonywaniem wydatków na rzecz wdrożenia analizy osiągniętych wyników związanych z dokonywanymi wydatkami i stosowania rynkowego podejścia do świadczonej usług publicznych [Młodzik 2015].

Krytycy tej doktryny zwracają jednak uwagę na niebezpieczeństwo odejścia przy takim podejściu od efektywności jednostki w zakresie zaspokajania potrzeb społecznych na rzecz polepszenia sprawności jednostki i redukcji kosztów [Kowalczyk 2017]. W literaturze wskazuje się na swoistego rodzaju dylemat: czy ważniejsza jest efektywność gospodarcza, czy sprawiedliwość społeczna [Nestorowicz 2014]. Stąd w przypadku specyfiki jednostek sektora publicznego rynkowy model zarządzania nie jest w pełni możliwy do wykorzystania. W efekcie zrodziła się koncepcja New Public Governance, oparta na administracyjno-rynkowym modelu zarządzania. Model ten pozwala bowiem na odpowiedni nadzór i kontrolę nad takimi jednostkami, z drugiej strony zapewnia elastyczność w zakresie zaspokajania zróżnicowanych i zmieniających się potrzeb społecznych [Sawczuk 2011].

W każdej ze wskazanych koncepcji narzędziem pomocnym w realizacji celów jest niewątpliwie analiza finansowa. Przy jej dokonywaniu, poza wskazanymi wyżej okolicznościami, zwrócić uwagę należy również na odmienną źródła finansowania w stosunku do przedsiębiorstw komercyjnych oraz ograniczenia prawne w zakresie zewnętrznych źródeł finansowania.

Analiza finansowa w jednostkach samorządu terytorialnego dotyczy:

- analizy wstępnej sprawozdań budżetowych z wykonania dochodów i wydatków oraz relacji między dochodami a wydatkami – analiza struktury i dynamiki,
- pogłębionej analizy wskaźnikowej budżetu.

Analiza struktury i dynamiki dochodów może być przeprowadzona przy wykorzystaniu m.in. wskaźników [Zysnarska 2016].

- struktury dochodów, co dostarczy informacji o potencjale dochodowym jednostki samorządu terytorialnego,
- dochodów własnych, co umożliwi poznanie stopnia samodzielności finansowej jednostki,
- dochodów z tytułu udziału w podatkach/dochodach budżetu państwa, co ukazuje atrakcyjność ekonomiczną jednostki i poziom jakości życia mieszkańców,
- struktury dotacji celowych, co umożliwia analizę dochodów z określonym odgórnie przeznaczeniem,
- struktury subwencji ogólnej, co pozwoli na poznanie jej udziału w dochodach budżetu ogółem, jak też w poszczególnych częściach,
- struktury rodzajowej dochodów, co umożliwia poznanie głównych źródeł pozyskania dochodów,

- struktury dochodów według klasyfikacji budżetowej, co prezentuje przedmiotowy i podmiotowy charakter powstawania dochodów,
- struktury dochodów według zadań, co umożliwia zbadanie dochodów, które są generowane przez zadania ogółem i na poszczególne zadania.

Analizę wydatków budżetowych rozpoczyna się od porównania wydatków faktycznych z założonym planem. Każde odchylenie negatywne wymaga pogłębienia analizy. Do tego celu można wykorzystać następujące wskaźniki struktury i dynamiki [Zysnarska 2016]:

- wydatków budżetowych według podziału na majątkowe i bieżące, które informują o „konsumpcyjności” wydatków bieżących i potencjale rozwojowym jednostki,
- wydatków budżetu ogółem według podziałek klasyfikacji budżetowej, co prezentuje ich wielkość odpowiednio do oznaczenia podziałki,
- udziału wydatków strukturalnych, informujący o udziale tego typu wydatków w wydatkach ogółem, jak również ich konsumpcji,
- wydatków budżetu według kryterium kompetencyjnego, co pozwala poznać udział wydatków na zadania własne,
- wydatków bieżących według kryterium rodzajowego, co przedstawia jaka część wydatków budżetu przypada na poszczególne rodzaje wydatków.

Analiza relacji pomiędzy dochodami a wydatkami budżetu sprowadza się do:

- ustalenia ograniczeń prawnych przyjętych na etapie planowania budżetu i po wykonaniu,
- analizy struktury źródeł finansowania zadań jednostki samorządu terytorialnego.

Pierwszy element wynika z zasady, że planowane wydatki bieżące nie mogą przekroczyć planowanych dochodów bieżących powiększonych o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Po zakończeniu roku podlega to ocenie pod kątem faktycznej realizacji.

Analiza struktury źródeł finansowania zadań jednostki samorządu terytorialnego dokonywana jest natomiast z wykorzystaniem wskaźników udziału źródeł finansowania w kwocie wydatków ogółem poniesionej na zadanie [Zysnarska 2016].

Pogłębieniem tej analizy jest:

- ocena atrakcyjności i potencjału finansowego jednostki samorządu, prezentująca jej zdolność do rozwoju i poziomu zaspokojenia potrzeb społeczności lokalnej,
- analiza płynności finansowej planowania i wykonania budżetu,
- analiza zadłużenia, którą przeprowadza się w oparciu o ustawowo zindywidualizowany wskaźnik zdolności kredytowej danej jednostki [Ustawa o finansach publicznych 2009],

- analiza samodzielności finansowej tj. analiza dysponowania dochodami i wydatkami samorządu [Zysnarska 2016].

Jednakże jednostki samorządu terytorialnego oprócz sprawozdań budżetowych przygotowują obligatoryjnie roczne sprawozdania finansowe, które stanowią bogate źródło informacji o tych jednostkach. Stąd oprócz analizy budżetu w jednostkach samorządu terytorialnego wykorzystanie znajdują metody analizy sprawozdań finansowych. Taka analiza dostosowana jest do treści sprawozdania finansowego i opiera się na analizie wstępnej, czyli poziomej i pionowej poszczególnych elementów sprawozdania finansowego. Analiza pionowa dotyczy oceny struktury poszczególnych części sprawozdania finansowego, zaś analiza pozioma odnosi się do analizy dynamiki zmian poszczególnych pozycji.

Pogłębieniem analizy wstępnej jest niewątpliwie analiza wskaźnikowa, która najczęściej wykorzystuje wskaźniki:

- rentowności, oparte na relacji rezultatów do nakładów,
- obrotowości, czyli relacji pomiędzy wielkością poszczególnych kategorii zasobów i odpowiadających im merytorycznie wielkością strumieni [Sprawozdania finansowe i ich analiza 2005],
- płynności finansowej, obrazującej zdolność jednostki do spłaty bieżących zobowiązań,
- wspomagania finansowego, prezentujących zdolność jednostki do spłaty całkowitego zadłużenia.

Wskaźniki mogą stanowić podstawę rozbudowy i stać się narzędziem kompleksowej oceny działalności jednostki w ramach układu piramidalnych wskaźników finansowych – analiza piramidalna. Przykładem takiego podejścia jest model wskaźnikowej analizy Du Ponta [Block i Hirt 1987; Gup 1987], służący do oceny zyskowności jednostki gospodarczej. Model ten eksponuje istotne związki pomiędzy wskaźnikami charakteryzującymi proces efektywnego gospodarowania. Przedstawia on równorzędność czynników zyskowności i szybkości obrotu, jak również majątkowy i kapitałowy sposób dojścia do ostatecznej efektywności [Micherda 1990]. Ciekawym elementem tego modelu są wariantowe sposoby ustalania wskaźników zwrotu majątku i zwrotu majątku czystego (kapitałów własnych). Model ten wskazuje również na tzw. „arytmetykę” modelową, która umożliwia budowanie interesujących konstrukcji w ramach piramidy wskaźników [Micherda 2008].

Analizę określonej kategorii finansowej można również przeprowadzić stosując metodykę tzw. nierówności wzorcowych. Charakterystycznym elementem tej metody jest wyjście od oceny ogólnej i stopniowe jej pogłębianie. Algorytm tej metodyki sprowadza się do

kilku kroków postępowania. Pierwszym z nich jest wybór syntetycznych wielkości ekonomicznych, obrazujących czynniki i efekty procesu gospodarowania oraz ustaleniu zależności między nimi, co pozwoli na stworzenie ciągu nierówności wzorcowej. Ciąg wzorcowy może być również zbudowany dla indeksu dynamiki wybranych zmiennych lub wskaźników odpowiednio łączących wielkości współzależne. Analiza polega na porównaniu ułożenia wybranych zmiennych rzeczywistych ze zbudowanym modelem. Zaletą tego modelu jest więc prosta interpretacja wyników. Im bowiem więcej niezgodności modelu rzeczywistego z modelem wzorcowym, tym bardziej niekorzystna ocena badanego zagadnienia. Im niezgodności położone dalej, tym również ocena bardziej niekorzystna. Interpretacji modelu rzeczywistego można również dokonać z zastosowaniem tabel rankingowych.

W przypadku analizy rentowności JST należy pamiętać, że w jednostkach samorządu terytorialnego zyskowność nie stanowi często istoty egzystencji. Jednakże zastosowanie tego typu metod analitycznych pozwoli dokonać głębszej analizy sytuacji jednostki samorządu terytorialnego. Jest to niezwykle ważne w dobie potrzeb finansowych tych jednostek. Z uwagi bowiem na wytyczone cele starają się one pozyskać dodatkowe źródła kapitału, poprzez chęć zaciągnięcia kredytów bankowych. Tego typu praktyka może spowodować konieczność wykorzystywania w działaniach analitycznych nie tylko typowej analizy wskaźnikowej, ale również modeli analizy dyskryminacyjnej, które to modele umożliwią oszacowanie prawdopodobieństwa upadłości takich jednostek. Z uwagi na zmieniającą się rzeczywistość gospodarczą jednym z istotnych problemów w dziedzinie modeli dyskryminacyjnych jest ich dezaktualizacja.

Szersze wykorzystanie metodyki analizy finansowej, stosowanej w jednostkach komercyjnych, uzasadnia fakt zmiany priorytetów w zakresie funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego. Jak wskazuje praktyka następuje przejście z orientacji administrowania środkami budżetowymi na zarządzanie nimi [Kaczurak-Kozak 2016]. Zatem ocena ta powinna dotyczyć efektywności gospodarowania nimi.

Warto również wskazać na możliwości szerszego wykorzystania perspektywnej płaszczyzny analizy finansowej.

6. Podsumowanie

Sektor publiczny stanowi istotną część gospodarki większości krajów. Generuje on ogromne przepływy środków pieniężnych nie tylko w ramach samego sektora budżetowego ale również dla gospodarki rynkowej. Sektor ten działa w permanentnym stanie braku środków pieniężnych lub w niewystarczającej ich ilości. Źródła uzyskiwania dochodów nie są liczne zaś

wydatki ogromne, dlatego widoczna jest tendencja do zadłużania się podmiotów, monitorowana między innymi przez Regionalne Izby Obrachunkowe. Indywidualny Wskaźnik Zadłużenia wprowadzony w 2014 roku nie okazał się skutecznym narzędziem ograniczania zadłużenia. Jednostki nauczyły się omijać przepisy ustawy o finansach publicznych stosując nowoczesne instrumenty finansowe, niewidoczne dla kontrolujących w postaci pozycji powodujących wzrost zobowiązań.

Istnieje obawa, że faktyczne zadłużenie jednostek sektora finansów publicznych jest znacznie większe niż to, które obecnie podajemy. Zagrożenie kontynuacji działalności staje się dla wielu podmiotów coraz bardziej realne.

Powinny więc istnieć narzędzia za pomocą których możliwe będzie ocenienie faktycznej sytuacji majątkowo-finansowej. Stosowana w jednostkach budżetowych sprawozdawczość budżetowa (tzw. erbetki) oparta jest w przeważającej mierze na zasadzie kasowej, uwzględniającej faktyczne przepływy pieniężne. Co istotne, ocena dokonywana na podstawie tych sprawozdań (głównie Rb-27 i Rb-28) dotyczy krótkookresowego, rocznego planowania.

System bardziej rozwiniętej analizy powinny stać się więc sprawozdania finansowe, wykorzystywane obecnie bardzo rzadko. Konieczność ich sporządzania traktuje się często jako konieczność wynikającą z przepisów ustawy o rachunkowości. Do zarządzania finansami stosuje się jednak sprawozdania budżetowe.

Wydaje się, że ta sytuacja powinna ulec zmianie. Kryzys finansowy wywołany między innymi sytuacja w Grecji ujawnił brak skutecznych systemów i narzędzi kontroli podmiotów budżetowych. Kontrola taka może być prowadzona tylko w oparciu o system rachunkowości memoriałowej a nie kasowej. Rachunkowość memoriałowa to powszechnie akceptowalne w Europie Międzynarodowe Standardy Rachunkowości Sektora Publicznego. Polska podpisała deklaracje wprowadzenia ich modyfikacji, Europejskich Standardów Rachunkowości Sektora Publicznego. Niestety na przestrzeni ostatnich lat niczego nie zrobiono w celu ich wprowadzenia, wprost przeciwnie coraz częściej pojawiają się głosy o tym aby z tego projektu się wycofać, między innymi ze względu na ogromne koszty wprowadzenia Standardów w jednostkach budżetowych.

Posiadając system rachunkowości, który można uznać za w pełni wiarygodny, możliwe byłoby zwiększenie roli analizy finansowej opartej na sprawozdawczości finansowej, w pełni memoriałowej. Tylko ona uznawana jest za system informacyjny zapewniający wiarygodny obraz sytuacji finansowej i majątkowej. Analizy takie mogłyby stać się skutecznym lekarstwem na próby ukrywania zadłużenia oraz co najważniejsze, możliwe byłoby stworzenie

systemów ostrzegania o ewentualnym zagrożeniu kontynuacji działalności w długich okresach czasu.

Literatura:

Adamek-Hyska D. [2011], *Kierunki harmonizacji rachunkowości jednostek sektora publicznego*, [w:] *Problemy harmonizacji rachunkowości*, red. A.M. Kostur, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice.

Analiza finansowa w zarządzaniu przedsiębiorstwem [1996], red. L. Bednarski i T. Waśniewski, Fundacja Rozwoju Rachunkowości w Polsce, Warszawa.

Analiza finansowa w zarządzaniu przedsiębiorstwem [2003], red. M. Walczak, Difin, Warszawa.

Bednarski L. [2007], *Analiza finansowa w przedsiębiorstwie*, Wydanie V, PWE, Warszawa.

Block S.B., Hirt G.A. [1987], *Foundations of Financial Management*, Irwin, Homewood.

Gabrusiewicz W. [2005], *Podstawy analizy finansowej*, PWE, Warszawa.

Gołębiowski B. [2016], *Standaryzacja rachunkowości jednostek sektora publicznego w Unii Europejskiej*, [w:] *Sprawozdawczość i rewizja finansowa jednostek zainteresowania publicznego. Kierunki zmian*, red. M. Andrzejewski, Difin, Warszawa.

Gup B.E. [1987], *Principles of Financial Management*, John Wiley and Sons, New York.

IPSAS in your pocket 2017 Edition, [2017], International Public Sector Accounting Standards, Deloitte, <https://www.ifac.org> [dostęp: 04.02.2017].

Kaczurak-Kozak M. [2016], *Dualizm sprawozdawczości finansowej jednostek sektora finansów publicznych*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Finanse, Rynki finansowe, Ubezpieczenia, nr 2/2016.

Kościelniak J. [2016], *Wdrożenie zharmonizowanych standardów rachunkowości sektora publicznego EPSAS w Unii Europejskiej – aktualny stan prac przygotowawczych*, [w:] *Standardy rachunkowości jednostek sektora finansów publicznych – wyzwania dla praktyki*, red. D. Adamek-Hyska, E. Maćkowiak, A. Szewieczek, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice.

Kowalczyk M. [2017], *Podstawy analizy ekonomiczno-finansowej w jednostkach samorządu terytorialnego*, Difin, Warszawa.

Micherda B. [1990], *Model racjonalnej analizy Du Ponta*, Rachunkowość nr 10.

Micherda B. [2008] *Jaka powinna być współczesna analiza rentowności*, Rachunkowość nr 11.

Młodzik E. [2015], *Założenia koncepcji New Public Management*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 858, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.

Nesterowicz R. [2014], *Ocena sytuacji finansowej sektora instytucji rządowych i samorządowych w Polsce*, [w:] Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego, Zeszyt nr 4/2014, Rzeszów.

Niemiec R. [2017], *Roczne sprawozdanie finansowe JST*, „Rachunkowość budżetowa” Nr 6.

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.), załącznik nr 5.

Rup W. [2017], *Sprawozdanie finansowe za 2016 rok państwowych i samorządowych jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, jednostek samorządu terytorialnego*, ODDK, Gdańsk.

Sawczuk A. [2011], *Filozofia nowego zarządzania publicznego w jednostkach samorządu terytorialnego a praktyczne implikacje*, [w:] *Nowe zarządzanie finansami publicznymi w warunkach kryzysu*, red. S. Owsiak, PWE, Warszawa.

Sprawozdania finansowe i ich analiza [2005], red. B. Micherda, Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Zarząd Główny, Warszawa.

Sprawozdawczość finansowa i budżetowa jednostek sektora finansów publicznych [2016], red. K. Winiarska, Wolters Kluwer, Warszawa.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

Walczak M. [1998], *Prospektywna analiza finansowa przedsiębiorstwa*, PWE, Warszawa.

Winiarska K., Kaczurak-Kozak M. [2013], *Rachunkowość budżetowa*, Wolters Kluwer business, Warszawa.

Zysnarska A. [2010], *Rachunkowość budżetowa w świetle prawdziwego i wiernego obrazu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.

Zysnarska A. [2016], *Rachunkowość sektora budżetowego z elementami analizy finansowej*, ODDK, Gdańsk.

