

Katarzyna Owsiak

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

WIELOLETNIA PROGNOZA FINANSOWA JAKO INSTRUMENT ZARZĄDZANIA FINANSAMI JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORYALNEGO

Wprowadzenie

Wśród nowoczesnych instrumentów umożliwiających zarządzanie finansami samorządowymi wymienia się wieloletnią prognozę finansową (WPF), której rola ma się sprowadzać do zwiększenia efektywności, wiarygodności, przejrzystości, jawności i przewidywalności w gromadzeniu dochodów, przychodów oraz ponoszenia wydatków i rozchodów. Do najważniejszych celów, jakie zamierzono osiągnąć na skutek wprowadzenia WPF można zaliczyć m.in. skonfrontowanie potrzeb i określenie priorytetów rozwojowych, poprawę zdolności kredytowej oraz lepsze przygotowanie jednostki do wymagań Unii Europejskiej¹. Wieloletnia prognoza finansowa jednostek samorządu terytorialnego (JST) stanowi instrument wieloletniego planowania finansowego, którego znaczenie podkreślają takie organizacje, jak: Bank Światowy czy OECD. Została ona wprowadzona przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², a po raz pierwszy uchwalona jako obligatoryjna przez JST w 2011 r. Do wdrożenia WPF przyczyniły się m.in. zmiany w postrzeganiu roli finansów publicznych, przejawiające się w podkreślaniu ich ekonomicznego i społecznego aspektu; rozwój koncepcji *New Public Management*; członkostwo Polski w Unii Europejskiej, a także fakt, że samorzady terytorialne są bardzo ważnym ogniwem w zarządzaniu finansami publicznymi na poziomie lokalnym.

¹ M. Józwiak, P. Walczak, U. Wiktorowska, *Wieloletnia prognoza finansowa. Sporządzanie i uchwalanie*, Municipium, Warszawa 2010, s. 164.

² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Dz. U. 2009 r. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.

WPF z założenia miała być dokumentem strategicznym pozwalającym ocenić stopień rozwoju danej JST. Ustawodawca nadał WPF nadrzędne znaczenie w stosunku do budżetu poprzez uchwalenie jej w pierwszej kolejności. Już po pierwszym roku stosowania można było spotkać się z opinią, że WPF nie jest idealnym dokumentem planistycznym i zarządczym, a zapisy dotyczące WPF zawarte w ustawie o finansach publicznych z 2009 r. są oceniane jako niedoprecyzowane. Najwięcej wątpliwości wzbudzały realizacyjność danych, zgodność WPF z uchwałą budżetową, kompetencje organów JST w zakresie dokonywania różnych zmian w trakcie roku budżetowego oraz kwestie związane z wykazem przedsięwzięć.

Na tym tle, celem artykułu jest wskazanie wybranych, omawianych w literaturze przedmiotu, aspektów wzbudzających kontrowersje przy sporządzaniu WPF, a także próba odpowiedzi na pytanie czy WPF spełniła swoją rolę jako instrument zarządzania finansami?

1. Główne założenia WPF

WPF powinna być sporządzana na okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat, a integralną część uchwały w sprawie WPF stanowi wykaz przedsięwzięć. WPF ma charakter „kroczący”, jej zakres czasowy jest co roku przedłużany. Analizując zapisy cytowanej ustawy o finansach publicznych, można wskazać elementy WPF, którymi są: część tekstowa autoryzująca załączniki z ewentualnymi upoważnieniami; prognoza danych wielkości wymienionych w art. 226 ust. 1³ załącznika zawierającego wykaz przedsięwzięć wieloletnich wraz z objaśnieniami. Prognoza wielkości obejmuje zatem: 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, w tym relację, o której mowa w art. 243 oraz sposób sfinansowania spłaty długu; 7) kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitu wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia.

³ Ibid.

Przygotowanie projektu uchwały w sprawie WPF leży w kompetencji zarządu JST, który przedstawia projekt uchwały w sprawie WPF wraz z załącznikami regionalnej izbie obrachunkowej oraz organowi stanowiącemu. Należy dodać, że WPF jest sporządzana i uchwalana niezależnie od uchwały budżetowej, niemniej jednak:

1. Procedura sporządzania projektu i uchwalania prognozy jest podobna do procedury przygotowania projektu i uchwalania budżetu JST. Uchwałę w sprawie WPF organ stanowiący podejmuje nie później niż uchwałę budżetową⁴, czyli w terminie przed rozpoczęciem roku budżetowego, a szczególnie w uzasadnionych przypadkach – nie później niż do 31 stycznia roku budżetowego.
2. Istnieje konieczność jej merytorycznego powiązania z podejmowanymi w kolejnych latach budżetami. Co oznacza zgodność co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów, a także wielkości długu danej JST (prognozowaną kwotę długu, stanowiącą część WPF, sporządza się na taki okres, na który zaciągnięto zobowiązania oraz planuje się je zaciągnąć).
3. Wymogiem ustawowym jest realistyczność WPF, zatem plan ten musi uwzględniać wydarzenia, które mają lub mogą mieć wpływ na gospodarkę finansową danej JST w okresie wykraczającym poza rok budżetowy⁵. O znaczeniu uchwały w sprawie WPF świadczy rola regionalnej izby obrachunkowej (RIO), która opiniuje projekt uchwały w sprawie WPF, a także bada podjętą uchwałę. Organ stanowiący nie może uchylić obowiązującej uchwały w sprawie WPF, jednocześnie nie uchwalając nowej uchwały w tej sprawie. Organ wykonawczy jest zobligowany do przedstawienia organowi stanowiącemu oraz regionalnej izbie obrachunkowej w terminie do 31 sierpnia roku budżetowego informację o kształtowaniu się WPF, w tym o przebiegu i realizacji przedsięwzięć w nim ujętych. W WPF można dokonać zmian. Przepisy cytowanej powyżej ustawy o finansach publicznych pozwalają na zmianę kwot wydatków na realizację przedsięwzięć. Może to nastąpić w wyniku podjęcia uchwały organu stanowiącego JST, zmieniającej zakres wykonywania lub wstrzymującej wykonywanie przedsięwzięcia. Ale uchwały budżetowe określają wydatki na realizowane przedsięwzięcia w wysokości umożliwiającej ich terminowe zakończenie. Zmian w WPF, z wyłączeniem zmian limitów zobowiązań i kwot wydatków na przedsięwzięcia, dokonuje zarząd jednostki samorządu terytorialnego. Znaczenie WPF w procesie planowania

⁴ Art. 230, ust. 6, Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, op. cit.

⁵ B. Kołaczkowski, M. Ratajczak, *Gospodarka finansowa samorządu terytorialnego w Polsce*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 43.

wieloletniego podkreślają także zapisy ustawowe, wedle których regionalna izba obrachunkowa przekazuje ministrowi finansów projekty wieloletnich prognoz finansowych oraz wieloletnie prognozy finansowe wraz z wynikami rozstrzygnięć nadzorczych.

Zgodnie z wytycznymi ministerstw finansów WPF powinno sporządzać się według następujących etapów:

- zebranie wiedzy o faktach,
- zebranie danych historycznych niezbędnych do prognozowania dochodów i wydatków,
- opracowanie prognozy dochodów,
- zebranie wiedzy o zamierzeniach i ryzykach,
- opracowanie wstępnej wersji WPF,
- analiza możliwości finansowych związanych z realizacją konkretnych przedsięwzięć⁶.

Bardzo ważnym załącznikiem do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jest wykaz przedsięwzięć planowanych do zrealizowania przez daną JST, tj. programy, projekty lub zadania; umowy, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy oraz gwarancje i poręczenia udzielane przez JST. Jest to całkiem nowy punkt w systemie długoterminowego planowania. Na mocy art. 226 ust. 4 cytowanej ustawy przedsięwzięcie to wieloletni program, projekt lub zadanie, w tym związane z programami finansowanymi ze środków finansowanych przez Unię Europejską oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) oraz innych środków pochodzących ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi; umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym. Za mankament ustawy uważa się brak prawnej definicji wieloletnich programów, projektów oraz zadań. Każde przedsięwzięcie musi być wyodrębnione i szczegółowo opisane z zachowaniem wszystkich kryteriów wymienionych w ustawie, którymi są nazwa i cel przedsięwzięcia; jednostka organizacyjna odpowiedzialna za realizację lub koordynująca jego wykonywanie; okres realizacji i łączne nakłady finansowe; limity wydatków w poszczególnych latach oraz limit zobowiązań.

Ustawodawca zawarł także w uchwale w sprawie WPF możliwość zamieszczenia upoważnień dla zarządu JST co do zaciągania zobowiązań związa-

⁶ Wieloletnia Prognoza Finansowa Jednostki Samorządu Terytorialnego, Metodyka opracowywania, Ministerstwo Finansów, Warszawa, lipiec 2010, s. 11-12, http://www.finance.mf.gov.pl/documents/766655/1084119/5wpf-metodyka_opracowania-22.06.10.pdf [10.04.2014].

nych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć oraz umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikają płatności wykraczające poza rok budżetowy.

Wzór WPF oraz załącznika do uchwały, który określa wieloletnie przedsięwzięcia danej jednostki samorządu terytorialnego jest zdefiniowany w rozporządzeniu ministra finansów z 10 stycznia 2013 roku. Wyznaczyło ono także nową formę dostarczania wieloletniej prognozy finansowej przez JST do regionalnych izb obrachunkowych, a stamtąd do ministerstwa finansów. Wszystkie projekty uchwał dotyczące WPF lub jej zmiany oraz uchwały i zarządzenia ws. WPF powinny być przekazywane jedynie w formie elektronicznej⁷.

2. Wybrane kwestie sporne

2.1. Wykaz przedsięwzięć

Rozważając zagadnienie związane z umieszczaniem wykazu przedsięwzięć w załączniku do uchwały w sprawie WPF, należy zadać sobie pytanie o praktyczny aspekt wykorzystania wykazu do nowoczesnego i wieloletniego zarządzania finansami JST.

Najwięcej problemów interpretacyjnych stwarzał zapis dotyczący zaliczania do przedsięwzięć umów, których realizacja w roku budżetowym i kolejnych latach jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania JST. E. Czołpińska stwierdza: „Pracownicy JST nie bardzo wiedzieli, które z umów traktować jako przedsięwzięcia, a które nie, skoro prawie wszystkie tak zdefiniowane stanowią po prostu koszt funkcjonowania jednostek organizacyjnych JST (np. umowa na wywóz nieczystości, dostawę energii, gazu, usługi internetowe itp.)”⁸. W praktyce kategoria umów niezbędnych do zapewnienia ciągłości działania JST została ograniczona do umów, które realizowały jednostki organizacyjne JST posiadające osobowość prawną i dotyczyło to wykonywania przez nie obligatoryjnych zadań własnych⁹.

Kolejną dyskusyjną kwestią, szeroko omawianą w literaturze przedmiotu, jest możliwość udzielania przez JST poręczeń i gwarancji, zgodnie z zapisami art. 94 cytowanej ustawy o finansach publicznych. Oznacza to, że zarząd JST

⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Dz. U. 2013, poz. 86.

⁸ E. Czołpińska, *Wieloletnie prognoza finansowa - doświadczenia po roku stosowania. Przewidywania, praktyka i wnioski de lege ferenda*, „Finanse Komunalne” 2011, nr 12, s. 28.

⁹ Ibid., s. 29.

może udzielić poręczeń i gwarancji do wysokości kwoty określonej w danym roku budżetowym w uchwale. W wydatkach budżetowych planuje się natomiast kwotę, która przypada na dany rok w związku ze spłatą udzielonych poręczeń i gwarancji, zgodnie z zawartą umową, a więc faktyczne kwoty spłat wymagalnych zobowiązań z tego tytułu¹⁰. Umowy poręczenia i gwarancji, w wyniku których JST przejęła zobowiązania do spłaty za dłużnika nie należy traktować jako przedsięwzięcia podejmowane dla osiągnięcia celu, a zatem nie mogą być ujmowane w załączniku do uchwały w sprawie WPF. W wykazie przedsięwzięć będą zawarte niewymagalne zobowiązania z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji oraz poręczeń i gwarancji, które planuje się udzielić¹¹.

Wykaz przedsięwzięć wieloletnich może rozróżniać przedsięwzięcia planowane i realizowane. Pomimo tego, że ustawodawca dopuścił taki podział, to z samych zapisów nie wynika fakt ich obligatoryjnego stosowania. Taki podział jest istotny dla zarządu JST w procesie weryfikacji WPF, szczególnie w sytuacji ograniczonych środków finansowych. Nie sposób jednak nie dostrzec trudności w realizacji takiego ujmowania przedsięwzięć w dużych JST, gdzie WPF zawiera kilka tysięcy przedsięwzięć.

Kontrowersje może wzbudzać ujmowanie w wykazie wydatków na wynagrodzenia i pochodne od nich z racji tego, że wynagrodzenia pracowników jednostek wynikają z umów o charakterze bezterminowym. Można więc stwierdzić, że ta pozycja w wydatkach bieżących jest trudna do oszacowania w myśl idei, że należy uwzględniać łączne nakłady na dany cel i okres ich realizacji.

M. Krajewska i A. Jońca proponują, podkreślając wzmocnienie prognozowania, interpretowanie pojęcia „programy wieloletnie” jako programów realizowanych w przyszłości, których realizacja niekoniecznie musi trwać kilka lat¹². Takie podejście oznaczałoby umieszczenie w wykazie przedsięwzięć tych, które są planowane w przyszłości bądź z pewnością będą lub wręcz muszą być realizowane w następnych latach.

2.2. Upoważnienia

Bardzo często podaje się w wątpliwość miejsce WPF w hierarchii aktów prawa lokalnego/wewnętrznego. Dylemat ten wynika z faktu, że art. 228 cyto-

¹⁰ *Budżet i wieloletnia prognoza finansowa jednostek samorządu terytorialnego – od projektu do sprawozdania*, red. J.M. Salachna, ODDiK, Gdańsk 2010, s. 86.

¹¹ M. Józwiak, P. Walczak, U. Wiktorowska, op. cit., s. 183.

¹² M. Krajewska, A. Jońca, *Wieloletnie prognoza finansowa jako instrument zarządzania gospodarką finansową jednostek samorządu terytorialnego – podsumowanie dwóch lat doświadczeń*, „Finanse Komunalne” 2012, nr 11, s. 33.

wanej ustawy o finansach publicznych stwierdza, że uchwała w sprawie WPF może zawierać upoważnienie dla zarządu do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć oraz umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki, i z których wynikają płatności wykraczające poza rok budżetowy. Ponadto, organ stanowiący może upoważnić zarząd do przekazywania tych uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych. W pierwszym przypadku, realizacja przedsięwzięcia wykracza poza rok budżetowy, wobec tego logicznym jest umieszczenie upoważnienia w uchwale w sprawie WPF, a w drugim w uchwale budżetowej – zgodnie z przyjętym rozwiązaniem, że tego typu umowy nie są przedsięwzięciami¹³.

2.3. Kwota długu JST

Zgodnie z art. 229 ustawy o finansach publicznych¹⁴ wartości przyjęte w WPF powinny być zgodne z budżetem danej JST, co najmniej w zakresie wyniku budżetu i ściśle z nim związanych wartości przychodów i rozchodów oraz długu JST. Co do zgodności długu to uznaje się, że zapis ten jest niejasny, ponieważ kwota długu nie jest elementem uchwały budżetowej, a także budżetu, a jedynie pochodną jego postanowień. Przepis ten należy interpretować jako obowiązek dostosowania kwoty długu dla każdego roku objętego prognozą do postanowień budżetu mających wpływ na poziom długu na koniec roku budżetowego, a przez to i na lata następne¹⁵. Innymi słowy, zmiany wyniku budżetu oraz kwot przychodów i rozchodów budżetowych powodują zmiany w planowanych wielkościach długu oraz obliczanym jego pułapem. W praktyce oznacza to, że jakiegokolwiek zmiany wprowadzone do budżetu JST w zakresie wielkości przychodów i rozchodów, a także długu samorządu będą powodowały konieczność zaktualizowania WPF, co zdaniem J.M. Salachny: „(...) wskazuje, iż paradoksalnie akt zarządzania strategicznego (taką rolę miał pełnić WPF) jest pochodny (wtórnie są uchwalane jego dane) w stosunku do aktu zarządzania bieżącego (taką rolę pełni uchwała budżetowa)”¹⁶. Wejście w życie w 2014 r. zapisów art. 243 i 244 oznacza, że wszystkie zmiany wielkości dochodów i wydat-

¹³ Więcej na ten temat: E. Czołpińska, op. cit., s. 30-31.

¹⁴ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, op. cit.

¹⁵ R. Trykozko, *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz dla jednostek samorządu terytorialnego*, Taxpress, Warszawa 2010, s. 381.

¹⁶ *Finanse publiczne. Komentarz praktyczny*, red. E. Ruśkowski, J.M. Salachna, ODDiK, Gdańsk 2013, s. 899.

ków bieżących oraz majątkowych pociągają za sobą potrzebę zmian prognozy kwoty długu, ponieważ wielkości te będą oddziaływać na indywidualny wskaźnik zadłużenia¹⁷.

3. WPF w ocenie Regionalnych Izb Obrachunkowych

W ramach nadzorczej działalności, zgodnie z art. 11 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych¹⁸, kolegia izb badają uchwały i zarządzenia organów JST i związków komunalnych dotyczące WPF. Ponadto, RIO jako organ kontrolujący, przy zachowaniu kryterium legalności, bada także projekty uchwał ws. WPF, ze szczególnym uwzględnieniem opiniowania prognozy kwoty długu. Istotne jest także powiązanie WPF z budżetem JST nie tylko przy tworzeniu prognozy, ale i przy opiniowaniu projektu ws. WPF lub jej zmiany przez RIO.

Poniższa tabela przedstawia wyniki badania nadzorczego oraz nieprawidłowości ujęte w opiniach RIO wydawanych o projektach uchwał ws. WPF.

Tabela 1

Ocena WPF przez Regionalne Izby Obrachunkowe w latach 2011-2012

Badanie nadzorcze			
Lata	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń	Bez naruszenia prawa	Ogółem* = 100%
2011	20 340	18 777	12,4%
2012	24 687	23 368	15,2%
Opinie o projektach uchwał o WPF			
Lata	Liczba opinii	Pozytywnych	Negatywnych
2011	3 122	1 269	122
2012	2 958	881	169

* Liczba wszystkich uchwał i zarządzeń organów JST i związków komunalnych ws WPF i jej zmian.

Źródło: Na podstawie Sprawozdań z działalności Regionalnych Izb Obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2011 i 2012 r.

¹⁷ Według stanu na 13 maja 2014 r. 55 JST nie spełniało zapisów art. 243 ustawy o finansach publicznych. Z tej liczby 9 JST otrzymało z budżetu państwa pożyczkę, a 11 zostało wezwanych do uchwalenia i opracowania programu naprawczego. Według szacunków Ministerstwa Finansów w kolejnych latach liczba JST przekraczających limit będzie spadać, w 2015 r. wskaźnik zadłużenia przekroczy 38 jednostek, a w 2016 r. – 28, a w 2017 r. już tylko 19. *Życie w limicie. 55 jednostek samorządu nie spełnia rygorów artykułu 243*, Serwis Samorządowy PAP, <http://www.samorzad.pap.pl/depesze/redakcyjne.finanse/138709/Zycie-w-limicie--55-jednostek-samorządu-nie-spełnia-rygorow-artykułu-243> [03.06.2014].

¹⁸ Ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Dz. U. 1992 r. Nr 85, poz. 428.

W 2011 r. kolegia izb zbadła 20 340 uchwał i zarządzeń organów JST i związków komunalnych w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian, natomiast w 2012 r. zostało zbadanych 24 687. W większości nie stwierdzono naruszenia prawa, co w 2011 r. stanowiło 92,3% ogółu zbadanych, a w 2012 r. 94,7%. W latach 2011 i 2012 naruszenia przepisów wiązały się m.in. z zaniechaniem określenia przeznaczenia nadwyżki lub sposobu sfinansowania deficytu, bądź objaśnień przyjętych wartości; nieokreśleniem w załączniku do uchwały limitu wydatków na poszczególne lata lub limitu zobowiązań; nieprawidłowym sporządzeniem prognozy kwoty długu; przekroczeniem ustawowych limitów 15% oraz 60% sformułowanych w art. 169 i 170 ustawy o finansach publicznych z 2005 r.¹⁹; przekroczeniem średniej arytmetycznej, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych z 2009 r.²⁰; postanowieniem o publikacji uchwały w dzienniku urzędowym województwa. Największy problem miały JST ze spełnieniem wymogu realistyczności WPF.

Opiniowanie projektu ws. WPF wynika z art. 230 ust. 3 ustawy o finansach publicznych z 2009 r., stąd też ocenia się przestrzeganie przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania. Zarzuty, które pojawiają się w projektach uchwał w większości pokrywają się z tymi, które są stawiane po kontroli nadzorczej. Dotyczą one np. niezachowania, poczynając od 2014 r., relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych z 2009 r., przekroczenia limitów zadłużenia i kosztów jego obsługi wynikających z przepisów ustawy o finansach publicznych z 2005 r.; nieuwzględnienia obowiązku sporządzenia prognozy kwoty długu.

Podsumowanie

Wprowadzając wieloletnie planowanie jako instrument nowoczesnego zarządzania finansami ustawodawca dążył do wzmocnienia potencjału JST poprzez efektywne i skuteczne podejmowanie decyzji w zakresie gospodarki finansowej. Jeżeli WPF została sporządzona rzetelnie, realnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, a także przy wykorzystaniu makroekonomicznych wskaźników staje się dokumentem umożliwiającym ocenę kondycji finansowej JST. Można również przyjąć, że wielkości przyjęte w WPF mają charakter szacunkowy i podlegają urealnieniu.

¹⁹ Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Dz.U. 2005 r. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.

²⁰ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, op. cit.

niu przy opracowaniu kolejnych budżetów. Po trzech latach sporządzania WPF można stwierdzić, że ważne jest postrzeganie jej przez same JST w aspekcie praktycznym, a nie jako wymóg ustawowy.

Co więcej, Ministerstwo Finansów od 2013 r. na bieżąco monitoruje finanse JST dzięki obowiązkowi elektronicznego przekazywania uchwał i zarządzeń w sprawie WPF. Dane dotyczące dochodów, wydatków, wyniku budżetu, przychodów, rozchodów i długu jednostek samorządu terytorialnego są przekazywane pięć razy w ciągu roku budżetowego.

Literatura

Budżet i wieloletnia prognoza finansowa jednostek samorządu terytorialnego – od projektu do sprawozdania, red. J.M. Salachna, ODDiK, Gdańsk 2010.

Czołpińska E., *Wieloletnie prognoza finansowa – doświadczenia po roku stosowania. Przewidywania, praktyka i wnioski de lege ferenda*, „Finanse Komunalne” 2011, nr 12.

Finanse publiczne. Komentarz praktyczny, red. E. Ruśkowski, J.M. Salachna, ODDiK, Gdańsk 2013.

Józwiak M., Walczak P., Wiktorowska U., *Wieloletnia prognoza finansowa. Sporządzanie i uchwalanie*, Municipium, Warszawa 2010.

Krajewska M., Jońca A., *Wieloletnie prognoza finansowa jako instrument zarządzania gospodarką finansową jednostek samorządu terytorialnego – podsumowanie dwóch lat doświadczeń*, „Finanse Komunalne” 2012, nr 11.

Kołaczkowski B., Ratajczak M., *Gospodarka finansowa samorządu terytorialnego w Polsce*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Dz. U. 2013, poz. 86.

Trykosko R., *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz dla jednostek samorządu terytorialnego*, Taxpress, Warszawa 2010.

Ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Dz. U. 1992 r. Nr 85, poz. 428 z późn. zm.

Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Dz.U. 2005 r. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Dz. U. 2009 r. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.

Wieloletnia Prognoza Finansowa Jednostki Samorządu Terytorialnego, Metodyka opracowywania, Ministerstwo Finansów, Warszawa, lipiec 2010, http://www.finanse.mf.gov.pl/documents/766655/1084119/5wvf-metodyka_opracowania-22.06.10.pdf [10.04.2014].

Życie w limicie. 55 jednostek samorządu nie spełnia rygorów artykułu 243, Serwis Samorządowy PAP, <http://www.samorzad.pap.pl/depesze/redakcyjne.finanse/138709/Zycie-w-limicie--55-jednostek-samorzadu-nie-spelnia-rygorow-artykulu-243> [3.06.2014].

LONG-TERM FINANCIAL FORECAST AS AN INSTRUMENT OF FINANCIAL MANAGEMENT OF LOCAL GOVERNMENT UNITS

Summary

Long-term financial forecast compiled mandatory since 2011 by local government units had to be a document containing not only the prediction on the basic financial categories, but also implemented projects. Already after the first year of application could meet up with the opinion that long-term financial forecast is not a perfect document planning and the management, and records of long-term financial forecast included in the Public Finance Act of 2009, were rated as imprecise. Most of doubt aroused realism of data, Long-term financial forecast compatibility with the budget resolution, the powers of local government bodies in the field of making various changes during the financial year as well as issues related to the list of projects. It seems that from the point of view of the Ministry of Finance, the purpose for which it was introduced long-term financial forecast has been reached. Ministry of Finance from 2013 to date monitor the financial condition of local governments, including the level of income, expenditure, deficit and debt of local government units for the financial year and the next three years, thanks to the obligation of the electronic transmission of resolutions and ordinances on long-term financial forecast.

The article indicated some aspects of very controversial in the preparation of long-term financial forecast while attempting to answer the question whether long-term financial forecast has fulfilled its role as an instrument of financial management?