

Marek Dylewski

Rola podejścia planistycznego w utrzymaniu płynności finansowej JST

Ekonomiczne Problemy Usług nr 99, 41-52

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MAREK DYLEWSKI

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu

ROLA PODEJŚCIA PLANISTYCZNEGO W UTRZYMANIU PŁYNNOCI FINANSOWEJ JST

Wprowadzenie

Elementem, który w sposób istotny stanowi o wiarygodności finansowej i umacniają zdolność do wywiązywania się z zobowiązań danej jednostki samorządu terytorialnego, jest płynność finansowa. Z drugiej strony zachowanie płynności finansowej gwarantuje realizację zadań i zapobiega ewentualnym perturbacjom w tym zakresie. Należy ją postrzegać jako relację opisującą zdolność do wywiązywania się z bieżących zobowiązań danej jednostki samorządowej. Zachowanie płynności finansowej służy umacnianiu wiarygodności finansowej i wiarygodności płatniczej jednostki samorządowej. Z tego też tytułu istotnym elementem jest wprowadzenie procedur i procesów związanych z zarządzaniem finansami, w tym zarządzaniem płynnością finansową. Aby skutecznie zarządzać płynnością finansową niezbędne jest perspektywne podejście do procesów zarządzania w danej jednostce samorządu terytorialnego. Szczególnie ważne jest podejście typowo planistyczne, uwzględniające wszystkie możliwe aspekty decyzji podejmowanych w jednostce samorządowej, a skutkujące zaciąganiem zobowiązań finansowych. Z tego też powodu głównym celem artykułu jest wskazanie na rolę podejścia planistycznego w zarządzaniu płynnością finansową. Intuicja i podejmowane decyzje *ad hoc* nie zawsze są skutecznym narzędziem w procesie zarządzania finansami.

1. Płynność finansowa JST a realizacja zadań publicznych

Płynność finansowa to zdolność danego podmiotu do osiągnięcia przepływów pieniężnych umożliwiających regulowanie wymagalnych zobowiązań i pokrywanie niespodziewanych wydatków gotówkowych¹. Najczęstszymi sposobami pomiaru płynności finansowej są metody oparte na wskaźnikach finansowych. Wskaźnik finansowy powstaje poprzez porównanie ze sobą przynajmniej dwóch wielkości finansowych. Jego obliczenie samo w sobie nie daje jednak odpowiedzi na pytanie o efektywność strategii płynności finansowej – konieczne jest odpowiednie porównanie tego wskaźnika z innymi². Utrzymanie płynności finansowej jest jednym z podstawowych celów menedżerów zarządzających danym podmiotem, ponieważ determinuje ona ciągłość realizacji zadań danej jednostki.

Układ jednoroczny budżetu jednostki samorządu terytorialnego sprzyja zachowaniu płynności finansowej w okresie jednego roku, ponieważ planowany w układzie kasowym zakłada zgromadzenie określonej planowanej ilości środków finansowych, które odpowiadają finansowemu wymiarowi planowanych do realizacji wydatków. Jeśli planowana kwota planowanych dochodów budżetowych jest realizowana, nie ma w takiej sytuacji problemów z brakiem środków na realizację zaplanowanych zadań publicznych. Pomimo możliwości przejściowej utraty płynności finansowej w ciągu roku budżetowego, w efekcie końcowym na koniec roku budżetowego należy spodziewać się pełnego pokrycia wydatków w dochodach budżetowych. Jest to podejście bardzo uproszczone i nie uwzględnia coraz większej komplikacji problemów związanych z realizacją zadań publicznych, a w szczególności związanych z różnymi rodzajami środków finansowych, które są angażowane przy realizacji zadań publicznych oraz często zaangażowanie więcej niż jednego podmiotu w realizacji danego rodzaju zadania w jednostce samorządu terytorialnego.

Problematyka oceny płynności finansowej oraz metod zarządzania nią ma szerszy horyzont analiz i ocen niż okres jednego roku oraz szersze ujęcie niż tylko ujęcie typowo budżetowe. Wykraczając poza okres jednego roku, można, a wręcz należy, dokonywać oceny płynności finansowej w układzie planowa-

¹ D. Wędzki, *Strategie płynności finansowej przedsiębiorstwa*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2002, s. 34; M. Sierpińska, T. Jachna, *Ocena przedsiębiorstwa według standardów światowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2004, s. 145.

² D. Wędzki, *Strategie płynności...*, s. 258.

nym, wykorzystując w tym miejscu podejście typowo planistyczne, a nie tylko dopasowujące zasoby finansowe do już podjętych zobowiązań w zakresie realizowanych zadań publicznych. Ma to o tyle istotne znaczenie, że pozwala określić poziom równowagi finansowej w ujęciu dłuższym niż jeden rok i tym samym ocenić stabilność możliwości realizacji zadań nałożonych na daną jednostkę samorządu terytorialnego. Istotą takiego podejścia jest zastosowanie swego rodzaju filtra rozgraniczającego dochody i wydatki o charakterze stałym i incydentalnym. Ponadto należy także określić stopień obligatoryjności realizowanych (planowanych do realizacji) zadań publicznych w przyszłości. Analizowanie równowagi finansowej w przedziałach czasu dłuższych niż rok pozwala na prewencyjne przeciwdziałanie potencjalnej utracie płynności przez jednostkę samorządu terytorialnego w okresach przyszłych. Należy przy tym pamiętać, że będzie to trwała utrata płynności finansowej. Minimalnym warunkiem zachowania równowagi finansowej w przyszłości jest równa wielkość dochodów cyklicznych (stałych) i wydatków cyklicznych (stałych), co oznacza wystarczalność środków na realizację zadań o charakterze ciągłym.

Istotnym elementem podejścia planistycznego w procesie zarządzania płynnością finansową są wprowadzone zmiany w zakresie gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego. Zmiana ta wpłynęła na sposób konstrukcji budżetu, ale także na kierunki alokacji środków publicznych i narzuca konieczność równoważenia budżetu bieżącego. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki z tytułu rozliczeń kredytów z lat ubiegłych. Jednocześnie należy podkreślić, że na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Wyjątek, jaki uwzględniono w ustawie wskazuje, że wykonane wydatki bieżące mogą być wyższe, niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki jedynie o kwotę związaną z realizacją wydatków bieżących z udziałem zagranicznych środków pomocowych, w przypadku gdy środki te nie zostały przekazane w danym roku budżetowym. W praktyce oznacza to brak możliwości finansowania wydatków bieżących instrumentami pożyczkowymi³. Wniosek, jaki się nasuwa, to w zasadzie zapew-

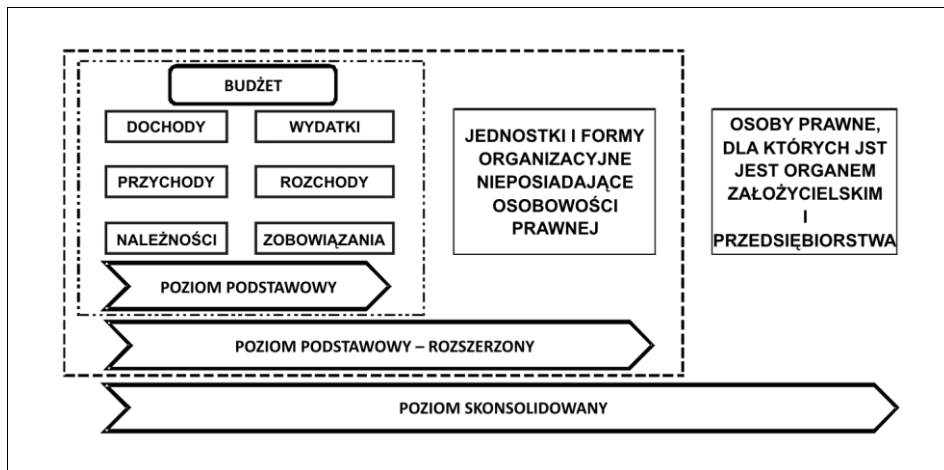
³ Art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240 wraz ze zmianami).

nienie równowagi finansowej w sposób permanentny i niejako automatyczny w zakresie dochodów i wydatków bieżących. W obecnym stanie prawnym nierównoważenie budżetu bieżącego na koniec roku budżetowego jeszcze nie skutkuje konkretnymi sankcjami dla osób zarządzających środkami publicznymi (którym powierzono obowiązki w zakresie gospodarki finansowej).

2. Podejście planistyczne w procesie zarządzania płynnością finansową JST

Zarządzanie płynnością finansową w jednostce samorządu terytorialnego może być prowadzone na kilku poziomach organizacyjnych. Zależy to od przyjętego modelu zarządzania finansami w danej jednostce według kryterium podmiotowego. Wąskie ujęcie – podstawowe, będzie uwzględniało tylko poziom budżetu zarządzanego z poziomu urzędu jednostki samorządu terytorialnego. Drugi poziom to także wąskie ujęcie, ale z poziomu rozszerzonego, uwzględniające jednostki organizacyjne i inne formy gospodarki finansowej nieposiadające osobowości prawnej, za których zobowiązania wprost odpowiada dana jednostka samorządu, a w uproszczeniu budżet. Najbardziej zaawansowanym podejściem jest poziom skonsolidowany, czyli uwzględniający wszystkie jednostki organizacyjne, zarówno budżetowe jak i pozabudżetowe, które w sposób bezpośredni lub pośredni wpływają na sytuację finansową i poziom płynności finansowej danej jednostki samorządu terytorialnego⁴. Schematycznie zaprezentowano to na rysunku 1.

⁴ Zob. także W. Misiąg, *Planowanie budżetowe w samorządach. Poradnik praktyczny*, Municipium, Warszawa 2005, s. 155–156 oraz L. Borowiec, *Controlling w realizacji usług publicznych gminy*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Kraków 2007, s. 93–97.



Rys. 1. Modelowe ujęcie procesu zarządzania finansami w jednostce samorządu terytorialnego według kryterium podmiotowego.

Źródło: opracowanie własne.

Oprócz spojrzenia na budżet, ale także na całość skonsolidowanych zasobów jednostki samorządu terytorialnego w ujęciu perspektywicznym i strategicznym, ważne jest także ich ujęcie oraz planowanie, aby możliwa była płynna realizacja zadań także w okresach krótszych niż rok. Uchwalany budżet to prognozy dochodów i limity wydatków. Nie zawiera on uszczegółowienia dotyczącego prognozowanego rozkładu dochodów budżetowych i planowanych do poniesienia wydatków. Podkreślić należy, iż podstawowym wymogiem staje się posiadanie precyzyjnych informacji dotyczących dochodów i wydatków w zakresie kwot i terminów ich wpływu bądź wypływu z budżetu jednostki sektora finansów publicznych. Warunkiem niezbędnym staje się uporządkowanie strony dochodowej z wydatkową pod względem dyscypliny płatniczej i monitoringu stanu środków pieniężnych na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Ponadto, jednym z ważniejszych problemów w zakresie finansów jednostki samorządu terytorialnego jest współpraca z jednostkami podległymi w celu zapobiegania przekazywaniu nadmiernej ilości środków finansowych. Wykorzystywanie narzędzi aktywnego zarządzania finansami może wydatnie nie tylko poprawić efektywność wykorzystywania środków publicznych, ale również pozytywnie wpływa na stan płynności finansowej jednostki samorządu

terytorialnego. Dlatego oprócz ujęcia budżetu w układzie rocznym, średnio- i długoterminowym ważne też jest operacyjne spojrzenie na proces planowania budżetu. Wykonywanie budżetu zależy w dużej mierze od rozkładu dochodów i wydatków budżetowych zaplanowanych do realizacji w danym budżecie. Zakładając, że spełniona jest zasada realności budżetu, to znaczy zaplanowane dochody i przychody są możliwe do wykonania, nie pozostaje nic innego, jak zaplanowanie prognozy kasowej realizacji dochodów i wydatków.

Realizowanie zadań wynikających z budżetu jednostki samorządu terytorialnego powinno odbywać się do wysokości zaplanowanego limitu wydatków. Jednakże limit wydatków to nie jest jedyny problem, jaki towarzyszy realizacji zadań zapisanych w budżecie. Samo fizyczne zrealizowanie danego zadania nie wymaga jeszcze faktycznego zaangażowania środków pieniężnych jednostki samorządu terytorialnego. Dokonanie płatności za zrealizowane zadanie świadczy o wykonaniu zadania zapisanego w budżecie, jako że w sprawozdawczości budżetowej dopiero kasowa realizacja danego zadania ma tu swoje odzwierciedlenie, czyli po zapłaceniu za dane zadanie.

Jak widać z powyższych rozważań, newralgicznym punktem fazy realizacji zadania zapisanego w budżecie jest moment płatności za jego wykonanie (kasowe wykonanie). Znaczący to, że w budżecie w danym momencie muszą znaleźć się odpowiednie źródła finansowania za wykonanie zadania. Bez operatywnego planowania dochodów jak i wydatków praktyczne skorelowanie tych dwóch strumieni nie jest możliwe.

Modelowym rozwiązaniem w tym zakresie byłoby dostosowywanie realizacji zadań budżetowych do wielkości gromadzonych dochodów budżetowych. Planowane dochody gromadzone w budżecie są równe realizowanym wydatkom. Jeżeli realizacja zgodna jest z zakładanym planem, to w budżecie jednostki samorządu terytorialnego nie występują przejściowe niedobory oraz nie występują przejściowe nadwyżki w środkach budżetowych (wolne środki). W budżecie takim w zasadzie nie zakłada się kosztów obsługi długu oraz dochodów z tytułu odsetek od wolnych środków na rachunku.

Odmienne sytuacje będą w przypadkach nierównomiernego rozłożenia planowanych dochodów i wydatków w poszczególnych miesiącach roku budżetowego. Prognozowanie realizacji zadań zarówno po stronie dochodów, jak i wydatków pozwala zaprezentować różne modelowe sytuacje, w których można zaobserwować okresy przejściowych nadwyżek oraz przejściowych deficytów budżetu danej jednostki samorządu terytorialnego. Występowanie przej-

ściowych niedoborów w budżecie jednostki samorządu terytorialnego może nie mieć charakteru incydentalnego, ale powtarzalny, to znaczy tak samo często mogą w ciągu roku występować przejściowe nadwyżki, jak i deficyty. Tym samym konieczność aktywnego zarządzania finansami może mieć tu ogromne znaczenie, jako że w pierwszej kolejności zdoła zapobiegać ponoszeniu nieuzasadnionych kosztów obsługi długu bądź płatności odsetek za zwłokę⁵. Zidentyfikowanie potrzeb w rozbiciu na mniejsze okresy planistyczne potrafi przyczynić się między innymi do obniżenia zapotrzebowania na płatne źródła finansowania, których utrzymywanie w gotowości do uruchomienia przynosi dodatkowe wydatki ze strony budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

W praktyce planistycznej, jak i faktycznego wykonywania budżetu, zmienność w poziomie realizacji dochodów i wydatków może mieć charakter dużo większych odchyłeń i wahań. Zależy to przede wszystkim, z jednej strony, od skłonności danej jednostki samorządu terytorialnego do spiętrzania wydatków, a z drugiej, od terminowości i ściągłości dochodów budżetowych. Występowanie dużych zaległości może powodować powstawanie dużych różnic pomiędzy potrzebami wydatkowymi budżetu a możliwością realizacji zaplanowanych dochodów budżetowych.

Uszczegółowienie procesu planistycznego do okresów krótszych niż jeden rok może wydatnie wpływać na poziom aktywnego zarządzania finansami jednostki samorządu terytorialnego. Takie ujęcie sprzyja takim działaniom, jak:

1. Możliwość spłaszczenia rozbieżności pomiędzy planowanym poziomem realizacji dochodów i wydatków poprzez przesuwanie w czasie zaplanowanych wydatków zgodnie z przewidywanym poziomem realizacji dochodów.
2. Zabezpieczenie źródeł finansowania w okresach, w których poziom wydatków i rozchodów jest wyższy niż planowana realizacja dochodów budżetowych.
3. Obniżenie kosztów obsługi długu.
4. Zwiększenie możliwości realizacji dochodów z tytułu lokowania przejściowych nadwyżek środków.

⁵ Pojęcie aktywnego zarządzania finansami w jednostce samorządu terytorialnego jest szerzej opisane w: M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska-Koczkodaj, *Finanse samorządowe. Narzędzia, decyzje, procesy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 64.

5. Zwiększenie dyscypliny w zakresie realizacji dochodów i wydatków budżetowych nie tylko w stosunku do limitów kwot, ale także w stosunku do terminów, w których dane zadania mają być wykonane.
6. Bieżący monitoring realizacji dochodów i wydatków, co daje szansę szybszej reakcji na powstałe lub potencjalne nieprawidłowości w wykonywaniu budżetu jednostki samorządu terytorialnego.
7. Zapobieganie negatywnym skutkom przejściowej utraty płynności finansowej i powstawaniu wymagalnych zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego.

Zarządzanie płynnością finansową w ramach wykonywania budżetu rocznego lub w skonsolidowanym podejściu w ramach roku obrachunkowego wymaga wprowadzenia systemu przepływu informacji wewnątrz jednostki samorządu terytorialnego, centralizacji systemu zarządzania finansami oraz podporządkowania zadań wynikających z zapisów w budżecie jednostki samorządu terytorialnego lub planie finansowym danej jednostki systemowi zarządzania finansami danej jednostki samorządu. W rozwiązaniu takim wszelkie dysponowanie środkami finansowymi oparte jest nie tylko na limitach kwotowych, ale także na limitach czasowych. Coraz większy poziom komplikacji sposobów finansowania zadań publicznych, wybór różnych form organizacyjno-prawnych w zakresie realizacji zadań powoduje, że konieczne staje się stopniowe odchylenie od podejścia typowo budżetowego, a przejście do podejścia skonsolidowanego.

Tak rozumiane postrzeżenie systemu zarządzania finansami w jednostkach samorządu terytorialnego, którego jednym z podstawowych elementów jest krótkoterminowe planowanie finansowe, może pozwolić na uruchomienie rezerw jako niewykorzystanych szans poprawy efektywności gospodarowania środkami będącymi w dyspozycji danej jednostki samorządu, co bezpośrednio wynika z funkcji zarządzania finansami.

Jakkolwiek spojrzenie krótkoterminowe nie musi jeszcze wymagać spojrzenia rozszerzonego i dalej skonsolidowanego. Należałoby się zastanowić nad rolą i znaczeniem wieloletniej prognozy finansowej w zarządzaniu finansami i zachowaniem równowagi finansowej w okresach dłuższych niż jeden rok i jednocześnie połączenie jej z budżetem rocznym⁶. I znowu nasuwa się pytanie, w jakim ujęciu stosować wieloletnią prognozę finansową, czy *stricte* tylko

⁶ Zob. *Analiza zdolności kredytowej gmin w województwie lubelskim*, red. J. Węclawski, M. Kicia, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2007, s. 98–100.

w ujęciu budżetowym, czy też rozszerzonym, lub, idąc dalej, skonsolidowanym. Zgodnie z nowymi wymogami wieloletnia prognoza finansowa powinna określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej⁷.

- dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia (budżet bieżący);
- dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku, oraz wydatki majątkowe budżetu jednostki samorządu terytorialnego (budżet majątkowy);
- wynik budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu;
- przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia (budżet kapitałowy);
- kwotę długu jednostki samorządu terytorialnego wraz z określeniem wskaźników zadłużenia określonych w ustawie, oraz sposób sfinansowania (pokrycia) spłaty długu;
- objaśnienia przyjętych wartości.

W procesie planowania wieloletniego wprowadzono obowiązek uwzględnienia przedsięwzięć, których zakres został stosunkowo precyzyjnie określony. Zgodnie z nowymi regulacjami w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej należy wyodrębnić każde planowane do realizacji przedsięwzięcie. Jednakże uwzględnia się tylko takie przedsięwzięcia, które obciążają budżet jednostki samorządu terytorialnego w całości lub częściowo. To samo dotyczy pozostałych elementów wieloletniej prognozy finansowej.

Ustawodawca nie określił w sposób precyzyjny powiązania budżetu jednostki samorządu terytorialnego z wieloletnią prognozą finansową. Wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie jednostki samorządu terytorialnego powinny być zgodne co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego. W praktyce oznacza to, że dopuszcza się rozbieżności pomiędzy tymi elementami. Brak też jest hierarchii i wskazania, który z dokumentów powinien być wiodący. Rozwiązania w innych krajach wyraźnie wskazują, że plan o charakterze długoterminowym jest nadrzędny w stosunku do krótko-

⁷ Art. 226 Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240).

terminowego (operacyjnego). Natomiast doświadczenia innych krajów pokazują, że podejście planistyczne może być jednolite i wewnętrznie spójne.

Wychodząc poza minimalne wymogi ustawowe należałoby zastanowić się, czy można, w oparciu o obowiązujące wymogi ustawowe, wprowadzić jednolite narzędzia zarządzania finansami, w tym w szczególności płynnością finansową w jednostce samorządu terytorialnego. Wydaje się, że możliwe są w takim przypadku cztery rozwiązania.

1. Wykorzystanie wieloletniej prognozy finansowej w ujęciu podstawowym tylko budżetowym bez podległych jednostek organizacyjnych. Wieloletnia prognoza finansowa w takim przypadku musiałaby być dokumentem nadrzędnym, a budżet wykonawczym o charakterze operacyjnym. Zarządzanie płynnością finansową obejmowałoby tylko jednostki budżetowe.
2. Wykorzystanie wieloletniej prognozy finansowej w ujęciu podstawowym w wariantcie rozszerzonym, obejmującym podległe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. Wieloletnia prognoza finansowa w takim przypadku musiałaby być dokumentem nadrzędnym, a budżet i plany finansowe jednostek podległych wykonawcze o charakterze operacyjnym. Zarządzanie płynnością finansową obejmowałoby także wszystkie jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej.
3. Wykorzystanie wieloletniej prognozy finansowej w wariantcie skonsolidowanym, obejmującym podległe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej oraz osoby prawne, dla których jednostka samorządu terytorialnego jest organem założycielskim. Wieloletnia prognoza finansowa w takim przypadku musiałaby być dokumentem nadrzędnym, a budżet i plany finansowe jednostek podległych wykonawcze o charakterze operacyjnym, skonsolidowanych na poziomie realizowanych zadań wspólnie lub rozłącznie. Zarządzanie płynnością finansową obejmowałoby także wszystkie jednostki organizacyjne.

Należy podkreślić, że możliwy jest także wariant, który obecnie dominuje, w którym najważniejszym narzędziem zarządzania finansami i płynności jest tylko budżet roczny. Pozostałe są wykorzystywane w celu wypełnienia wymogów ustawowym. Na szczęście sytuacja ta stopniowo ulega zmianie na korzyść wieloletniej prognozy finansowej jako dokumentu koncentrującego obecną i przyszłą aktywność jednostki samorządu terytorialnego.

Nieuchronne wydaje się zmierzanie do podejścia typowo skonsolidowanego z uwagi na dekoncentrację realizowanych zadań publicznych w ujęciu podmiotowym. Aby skutecznie ocenić efektywność realizowanych zadań, należy ujmować je całościowo, niezależnie, czy realizuje je tylko jednostka podległa, czy jednostka spoza sektora finansów publicznych. W ujęciu nowoczesnych metod pomiaru kosztów i korzyści podmiotowość w takim przypadku nie ma znaczenia.

Podsumowanie

Zarządzanie płynnością finansową jest procesem dynamicznym. Ważne jest, z jakiej perspektywy go rozpatrujemy. Wąskie spojrzenie na problemy zachowania płynności finansowej w jednostce samorządu terytorialnego sprowadza się do planowania operacyjnego tylko budżetu. Postulowanym podejściem będzie podejście rozszerzone z prostej przyczyny. Za problemy finansowe jednostek podległych, dla których jednostka samorządu terytorialnego jest organem założycielskim, odpowiada właśnie ona. W związku z tym pozostawienie tego rodzaju problemów tylko na poziomie jednostek podległych jest rozwiązaniem i ryzykownym, i nieroztropnym, które naraża na negatywne skutki finansowe całą jednostkę samorządową. Podejście planistyczne w ujęciu skonsolidowanym wydaje się rozwiązaniem, które prędzej czy później zawita do jednostek samorządu terytorialnego. Jednakże wymagane jest w tym przypadku zupełnie inne podejście ustawodawcy do problemu postrzegania zasobów danej jednostki samorządu terytorialnego.

THE ROLE OF THE PLANNING APPROACH IN MAINTAINING THE LIQUIDITY OF LOCAL GOVERNMENT

Summary

The main objective of this article is to identify the role of the planning approach in the management of financial liquidity, because not always intuition and ad hoc decisions is an effective tool in the process of financial management. This article describes possible approaches to the process of financial liquidity management in local govern-

ment units against the statutory changes. At the same time indicated the postulated approaches and models of financial management, including liquidity and, depending on the approach – the basic or consolidated.

Translated by Marek Dylewski