

GRZEGORZ BUCIOR

Uniwersytet Gdański

RACHUNKOWOŚĆ W POLITYCE BUDŻETOWEJ JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Wprowadzenie

Każdy podmiot gospodarujący, realizując swoje cele kieruje się określonymi zasadami. Mogą one być narzucone przez otoczenie podmiotu bądź wykreowane przez sam podmiot. Niezależnie od pochodzenia zasad, ich realizacja wymaga zastosowania odpowiednich metod i instrumentów. Dotyczy to również jednostek samorządu terytorialnego (JST), które zostały powołane przez państwo i jednocześnie stanowią jego część. Są one organami publicznoprawnymi, których głównym celem jest wykonywanie zadań administracji publicznej, co stanowi główną część ich działalności. Tę działalność, wykonywaną na podstawie zbioru zasad, metod i narzędzi, należy rozumieć jako politykę jednostki¹, która w literaturze rozumiana jest jako sposób wprowadzania w życie zamierzeń dotyczących bieżącego zarządzania oraz wyboru i realizacji priorytetów rozwojowych².

Działalność samorządu terytorialnego powinna być świadoma i celowa dzięki formułowaniu i realizowaniu określonej polityki w celu podniesienia zakresu oraz jakości zaspokajania potrzeb społeczności lokalnych. Polityka jednostek samorządu terytorialnego w znacznym stopniu jest ograniczona czynnikami zewnętrznymi wpływającymi, przede wszystkim, na ich zakres autonomii finansowej. Nie oznacza to jednak braku możliwości podejmowania przez gminy, powiaty i województwa samorządowe samodzielnych decyzji

¹ Por. B. Winiarski: *Polityka ekonomiczna*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 1992, s. 12.

² Por. P. Swianiewicz: *Zróżnicowanie polityk finansowych władz lokalnych*, w: *Transformacja Gospodarki* nr 93, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 1996, s.2.

poprawiających skuteczność ich działań. Podstawową częścią polityki JST wymagającą ulepszenia, powinna być polityka budżetowa, a w jej ramach – polityka wydatkowa (kosztowa). Zakładając, że podstawowym narzędziem polityki budżetowej jest budżet, jego wykonanie i kontrola wykonania, kluczową kwestią w zakresie tej polityki staje się właściwy system informacji finansowej i pozafinansowej.

Celem artykułu jest prezentacja istoty polityki budżetowej w JST oraz wskazanie miejsca i roli rachunkowości w tej polityce, co jest punktem wyjścia do określenia kierunków rozwoju systemu informacji.

1. Polityka budżetowa jednostki samorządu terytorialnego

Polityka jest rozumiana jako działalność lub koncepcja działania danego podmiotu, w której określa się cele, metody i instrumenty działania podmiotu. Polityka określana jest też jako umiejętność działania w granicach istniejących możliwości. Warto jednak podkreślić, że polityka, to nie tylko zespół zasad, metod i instrumentów działania wcześniej już stosowanych, lecz również wdrożenie zupełnie nowych lub modernizacja istniejących³.

Głównym podmiotem polityki sektora finansów publicznych jest państwo. Odpowiednio więc do dziedzin jego działalności rozróżnia się politykę, między innymi:

- wewnętrzną,
- zagraniczną,
- samorządową,
- społeczną,
- gospodarczą⁴.

W ramach tej ostatniej (polityki gospodarczej) wyróżnia się politykę finansową, na którą składa się polityka fiskalna (budżetowa) i pieniężna (mone-tarna). Polityka finansowa państwa na szczeblu centralnym, jak i samorządu terytorialnego realizuje cele polityki społecznej i gospodarczej państwa.

Polityka budżetowa oznacza gromadzenie i wydatkowanie środków budżetowych do realizacji celów polityki społeczno-gospodarczej państwa⁵. Pod pojęciem polityki budżetowej należy rozumieć operowanie wydatkami i dochodami budżetowymi państwa zarówno na szczeblu centralnym, jak i lokalnym. Jest to tym samym regulowanie ich wysokości, struktury, wzajemnych proporcji i sald dla osiągnięcia różnych celów społecznych, ekonomicznych i poli-

³ Por. W. Ziółkowska: *Polityka budżetowa w okresie transformacji systemowej polskiej gospodarki*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1995, s. 20.

⁴ Por. E. R. Hall, J. B. Taylor: *Makroekonomia*, PWN, Warszawa 2009, s. 254.

⁵ Por. D. Begg i in.: *Ekonomia t. 2*, PWE, Warszawa 1992, s. 68.

tycznych⁶. Właściwa polityka budżetowa jest świadomym, celowym i racjonalnym działaniem władz publicznych zmierzającym do realizacji w danych warunkach określonych celów z wykorzystaniem finansowych metod i instrumentów osiągnięcia tych celów⁷.

Polityka budżetowa wyraża się w sposobie gospodarowania publicznymi zasobami pieniężnymi gromadzonymi i wydatkowanymi przez budżet państwa i budżety samorządowe oraz w metodach pozyskiwania zasobów niezbędnych do realizacji jej zadań. Możliwość tworzenia i kształtowania polityki budżetowej wymaga odpowiedniego zakresu swobody w wyborze metod i instrumentów realizacji celów, co pozwala ustalić: kto, co, kiedy i w jaki sposób ma realizować i tym samym, jak należy racjonalnie gospodarować zasobami finansowymi⁸. Zakres samodzielności finansowej warunkuje więc zakres rodzajów metod i instrumentów polityki budżetowej po stronie dochodów i wydatków.

Kryzys finansów publicznych powoduje, iż podstawowym celem polityki budżetowej zarówno na szczeblu centralnym i lokalnym powinna być minimalizacja deficytu budżetowego. Poza innymi negatywnymi skutkami związanymi z rosnącym deficytem, w literaturze wskazuje się, iż występujące w długim okresie duże deficyty budżetowe ograniczają możliwość stosowania polityki budżetowej jako instrumentu stabilizowania gospodarki⁹.

Obniżanie deficytu poprzez zwiększanie dochodów jest problematyczne ze względu na negatywny społeczny odbiór podnoszenia obciążeń podatkowych oraz niekorzystne skutki gospodarcze stosowania takiej strategii. Tym samym redukcja deficytu musi się wiązać z działaniami wpływającymi na stronę wydatków. Jest to działanie bardzo trudne i kosztowne politycznie, ponieważ polityka budżetowa wciąż znajduje się pod presją wzrostu wydatków. Możliwości kształtowania polityki budżetowej ogranicza opinia publiczna, która najczęściej popiera populistyczne, szkodliwe gospodarczo zwiększanie wydatków. Z tego powodu reformy zmierzające do redukcji wydatków budżetowych grożą utratą poparcia dla partii rządzących i są przez te partie niechętnie dokonywane. Obserwując działania rządów (centralnych i lokalnych) należy stwierdzić, iż radykalna redukcja wydatków w krótkim czasie jest niemożliwa. W sferze realnych możliwości zostaje polityka ograniczania tempa wzrostu wydatków. Przy tendencji ciągłego zwiększania zakresu zadań realizowanych przez JST, ich poli-

⁶ Por. J. Ciak: *Polityka budżetowa*, TNOiK, Toruń 2002, s. 15.

⁷ Por. E. Ruśkowski (red): *Finanse publiczne i prawo finansowe t.1*, KiK, Warszawa 2000, s. 27.

⁸ M. Jastrzębska: *Podstawy polityki finansowej jednostek samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 2000/7-8, s. 25-26.

⁹ Por. J. E. Stiglitz: *Ekonomia sektora publicznego*, PWN, Warszawa 2004, s. 57.

tyka powinna sprzyjać stopniowemu zmniejszaniu wydatków przy jednoczesnym zachowaniu poziomu świadczonych usług publicznych.

Odnosząc pojęcie polityki do sektora samorządowego, należy ją zdefiniować jako świadomą, celową, i racjonalną działalność organów samorządu terytorialnego i podległych im jednostek organizacyjnych, polegającą na:

- wyborze celów służących interesom społeczności samorządowej,
- wyborze metod i instrumentów ich realizacji,
- realizacji wybranych celów za pomocą określonych metod i narzędzi.

Politykę JST można również rozumieć jako tworzenie sprzyjających warunków do pełnego zaspokojenia zapotrzebowania na usługi publiczne pod względem ilości i jakości. Przedmiotem polityki JST są zatem zjawiska i procesy ekonomiczne, społeczne, polityczne, naturalne, stanowiące uwarunkowania działania tej jednostki, które bierze ona pod uwagę, aby określić i hierarchizować cele swojego działania¹⁰.

Zawężając pojęcie polityki do gospodarki budżetowej należy wskazać, iż istotą polityki budżetowej jednostki samorządu terytorialnego jest:

- dobór źródeł dochodów budżetowych,
- wybór metod gromadzenia dochodów budżetowych,
- określanie struktury i kierunków wydatkowania środków budżetowych,
- dobór sposobów realizacji wydatków budżetowych.

Powyższe elementy polityki budżetowej służą osiągnięciu celów społecznych i gospodarczych przez jednostkę samorządu terytorialnego, przy czym cele te nie mogą być sprzeczne z celami polityki społecznej i gospodarczej określonymi przez rząd centralny.

Dla racjonalnego gospodarowania środkami budżetowymi, w celu zaspokojenia potrzeb mieszkańców polityka budżetowa JST powinna:

- a) precyzyjnie ustalać zasady gromadzenia i wydatkowania tych środków,
- b) w sposób jasny, przejrzysty i możliwy do zrealizowania ustalić akceptowany społecznie zbiór wykonywanych zadań,
- c) określić odpowiedni zestaw narzędzi służących do gromadzenia i wydatkowania środków budżetowych,
- d) posiadać odpowiedni system monitorujący działalność prowadzoną według przyjętych zasad, metod i narzędzi, umożliwiający jednocześnie odpowiednią reakcję na odchylenia i nieprawidłowości.

Metody i instrumenty realizacji zadań w JST mogą, a często powinny podlegać zmianie. Zmiany takie wynikają z weryfikacji wcześniej ustalonych celów oraz metod i instrumentów ich osiągnięcia w zakresie analizy:

¹⁰ Por. M. Jastrzębska: *Polityka budżetowa jednostek samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2005, s. 41.

- czynników zewnętrznych i możliwości neutralizacji tego, co jest w otoczeniu „nieprzychylnie” dla podmiotu prowadzącego politykę budżetową i wykorzystania tego, co tworzy szanse i okazje,
- czynników wewnętrznych JST¹¹.

Przyjmując kryterium rodzaju instrumentów stosowanych do realizacji określonych celów, politykę budżetową można podzielić na:

- politykę dochodową,
- politykę wydatkową,
- politykę równoważenia budżetu¹².

Tym samym, polityka wydatkowa jest częścią polityki budżetowej JST polegającą na racjonalnym i efektywnym określeniu kierunków rozdysponowania środków publicznych. Kierunki wydatkowania są zdeterminowane koniecznością realizacji określonych zadań, obowiązkowych lub fakultatywnych, służących zaspokajaniu potrzeb społeczności lokalnych. W tym znaczeniu zmiany w strukturze wydatków są pochodną zmian celów polityki wydatkowej JST, bowiem określona struktura wydatków wskazuje na priorytety polityki organów JST.

Podstawowym zadaniem polityki wydatkowej JST jest efektywne i skuteczne finansowanie wydatków budżetowych. Zagadnienie to można rozpatrywać w kontekście racjonalnej alokacji środków pomiędzy uznane za najpotrzebniejsze na danym terenie i w danym czasie dziedziny oraz zadania władz samorządowych, a także w ujęciu racjonalnego wykorzystania środków rozdzielanych przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego i ich jednostki organizacyjne¹³. Realizacji tego podstawowego zadania służy: określenie kryteriów i zasad dokonywania wydatków, ustalenie hierarchii zadań do wykonania oraz kontrola wypełniania tych postanowień. Ponadto do zadań polityki wydatkowej należy określenie sposobu, kryteriów oraz metod wyboru podmiotów realizujących zadania JST – zadania mogą być realizowane przez jednostki organizacyjne JST bądź podmioty z sektora prywatnego.

Instrumenty polityki wydatkowej JST są wykorzystywane przy realizacji poszczególnych rodzajów wydatków budżetowych związanych z zadaniami wykonywanymi przez jednostki samorządu terytorialnego. Podstawowymi instrumentami służącymi do racjonalizacji wydatków JST są:

- strategia rozwoju,
- wieloletni plan inwestycyjny i finansowy,
- budżet w ujęciu programów i zadań (programowanie budżetowe),

¹¹ Ibidem s. 87.

¹² Por. S. Owsiak: *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 2000, s. 105.

¹³ Por. H. Sochacka-Krysiak: *Wydatki budżetowe, w: Reforma systemu finansowego państwa*, red. J. Kaleta, Warszawa 1991, s.75-77.

- analiza koszty – korzyści.

Korzystanie z tych narzędzi nie przyniesie pożądanych efektów, jeśli nie zostanie zapewnione odpowiednie wspomaganie informacyjne w zakresie informacji finansowej oraz, po części, pozafinansowej. Systemem, który powinien wspierać politykę budżetową i dostarczać jej odpowiednie procedury przetwarzania i prezentacji danych jest rachunkowość. W tym znaczeniu rachunkowość powinna być traktowana jako jeden z instrumentów polityki budżetowej.

2. Rachunkowość jako instrument polityki budżetowej

Postulat rozdysponowania środków publicznych w sposób efektywny i skuteczny jest oczywisty. Uzyskanie oczekiwanego poziomu efektywności i skuteczności gospodarki budżetowej jest możliwe jedynie dzięki właściwym instrumentom, które odpowiednio kształtują gospodarkę budżetową i zmierzają do wywołania określonych skutków, stanowiących zadania (cele) polityki budżetowej¹⁴. Podstawowym problemem w ocenie racjonalności wydatkowania jest analiza zasadności i efektywności wydatków. Analiza taka musi się opierać na właściwych metodach pomiaru i wyceny kosztów świadczeń oraz korzyści z ich otrzymania. Systemem, który jest w stanie dostarczyć odpowiednie informacje w tym zakresie jest rachunkowość.

Rachunkowość jednostki samorządu terytorialnego jest związana z jej budżetem jako podstawowym planem finansowym i narzędziem jej gospodarki. Dlatego dominującą funkcją rachunkowości JST jest kontrola finansowa wykonywania zatwierdzonego budżetu. Jednak wykorzystanie rachunkowości w publicznym sektorze samorządowym nie powinno sprowadzać się do stwierdzania legalności i poprawności prowadzenia gospodarki budżetowej.

Zakres informacji przetwarzanych i prezentowanych przez rachunkowość JST związany jest z przyjętymi i realizowanymi konwencjami pomiaru operacji dokonywanych przez jednostkę. Konwencje pomiarowe są głównym narzędziem rachunkowości. Służą bowiem do generowania informacji dotyczących zasobów i towarzyszących im powinności. Konwencja pomiaru decyduje o treści i jakości informacji dostarczanych przez rachunkowość. Konwencje pomiaru stosowane w sektorze publicznym mają zwykle charakter normy prawnej¹⁵. Ogólnie ujmując, konwencje rachunkowości to zasady określające moment uznania rezultatów operacji gospodarczych z perspektywy sprawozdawczości finansowej. W sektorze publicznym stosowane są dwie konwencje:

- kasowa – polegająca na odwzorowaniu rezultatów operacji gospodarczych w momencie przychodu lub rozchodu środków pieniężnych

¹⁴ Por. S. Owsiak: *Finanse ...*, op. cit., s. 102.

¹⁵ Por. W.A. Nowak: *Rachunkowość sektora publicznego.*, PWN, Warszawa 1998, s. 79.

- memoriałowa – charakteryzująca się odwzorowaniem skutków operacji gospodarczych w momencie ich zaistnienia.

Dodatkowo, w praktyce i teorii rachunkowości publicznej wyodrębnia się konwencje mieszane, takie jak: zmodyfikowana konwencja kasowa i zmodyfikowana konwencja memoriałowa.

Najpełniejszy zakres informacji dostarcza memoriałowy model rachunkowości. Obejmuje on informacje zbliżone do zakresu rachunkowości podmiotów sektora publicznego, takie jak: zasoby majątkowe, źródła ich sfinansowania oraz osiągnięte w danym roku przychody, koszty i wynik finansowy.

Obowiązujące sektor samorządowy zasady budżetowe narzucają specyfikę jego rachunkowości. Jednak, obok konieczności monitorowania i kontroli legalności wykonywania budżetu, równie istotne jest, aby rachunkowość dostarczała informacji użytecznych do podejmowania i oceny decyzji związanych z racjonalnym zarządzaniem środkami publicznymi. Właściwy model rachunkowości, wspierający politykę budżetową JST, powinien uwzględniać otoczenie formalno-prawne sektora oraz dostarczać potrzebne informacje zgodnie z wymaganiami nowoczesnych narzędzi zarządzania, takich jak np. programowanie budżetowe i analiza koszt-korzyść. Struktura rachunkowości, rozumianej jako układ powiązanych elementów, w tym podsystemów, jest pochodną stawianych jej wymagań i zadań szczegółowych. W tym kontekście należy wskazać na konieczność wyodrębnienia i stosowania rachunku kosztów w ramach rachunkowości JST. Funkcjonowanie rachunku kosztów pozwoli na kalkulację kosztów wykonania zadań, dzięki której możliwe jest badanie relacji kosztów i korzyści.

Koszty są przedmiotem rachunku kosztów, który można określić jako integralną część rachunkowości zajmującą się pomiarem kosztów, ich gromadzeniem w stosownych przekrojach, rozliczaniem na odpowiednie obiekty i prezentacją w sprawozdawczości¹⁶. Podstawowym zadaniem rachunku kosztów w jednostkach sektora publicznego powinno być dostarczanie informacji charakteryzujących koszty w przekrojach, które są przydatne w zarządzaniu działalnością jednostki, a w szczególności w racjonalnym i efektywnym kierowaniu realizacją zadań oraz kontroli i analizie dokonań.

Biorąc to pod uwagę, należy stwierdzić, że właściwy model rachunkowości JST musi być oparty na zasadach pozostających w opozycji do konwencji kasowej. W rachunkowości kasowej niewykonalne jest skalkulowanie kosztów świadczonych usług, a nawet ogólnych kosztów operacyjnych jednostki. W związku z tym operacje muszą być ujmowane zgodnie z zasadą memoriału i współmierności, z dalej opisanymi zastrzeżeniami.

¹⁶ Por. J. Gierusz: *Koszty i przychody w świetle nadrzędnych zasad rachunkowości, pojęcia – klasyfikacja – zakres ujawnień*, ODDK, Gdańsk 2005, s. 45.

Zasada współmierności będąca jednym z fundamentów rachunkowości sektora prywatnego realizowana jest przez wspólny pomiar i odniesienie na wynik finansowy powiązanych przyczynowo i skutkowo przychodów oraz kosztów. Współmierność w tym znaczeniu polega na wspólnej identyfikacji przychodów i powiązanych z nimi kosztów. Zasada współmierności jest związana z właściwym ustaleniem wyniku jednostki, rozumianego jako różnica przychodów i kosztów okresu. Realizując zasadę współmierności, prezentuje się przychody i koszty w sprawozdaniu z uwzględnieniem związku między nimi.

Należy zauważyć, że w jednostkach sektora publicznego, finansowanych zgodnie z zasadą budżetowania brutto, bezpośredni lub nawet pośredni związek pomiędzy przychodami a kosztami świadczonych usług nie występuje albo związek ten ma inny charakter niż w rachunkowości sektora prywatnego. Przyczyną tego może być wewnętrzne ograniczenie systemu informacyjnego powodujące, iż najczęściej w jednostkach sektora publicznego zarówno pomiar kosztów świadczonych usług, wykonywanych zadań, wypełnianych funkcji, jak i wycena rezultatów nie ma miejsca. Poza tym przyczyną może być założenie, że jednostki sektora budżetowego są powołane do realizacji określonej misji i dlatego przy ocenie ich działalności nie może być wykorzystany miernik w postaci kategorii wyniku finansowego, jak ma to miejsce w przypadku sektora prywatnego. Tym samym zasada współmierności, jeśli w ogóle może być stosowana w sektorze publicznym, to wyłącznie w zakresie takiej działalności, w której wystąpi związek pomiędzy ponoszonymi kosztami a realizowanymi przychodami. Biorąc to pod uwagę, należy stwierdzić, że zasada współmierności nie może być stosowana w rachunkowości JST w czystej postaci jako podstawa ustalania wyniku jednostek. Można ją jednak wykorzystać w ujęciu conceptualnym jako podstawę oceny działalności jednostki oraz w wymiarze praktycznym.

W jednostkach sektora budżetowego podstawowym miernikiem działalności w danym roku jest pomiar zasobów zużytych w tym roku w celu wykonania określonych usług oraz zakumulowany wynik netto nieskonsumowanych zasobów netto. W związku z tym zasada współmierności może być wykorzystana w sektorze budżetowym do określenia efektywności funkcjonowania jednostek budżetowych, czyli wykazania, w jakim stopniu wykorzystwały one powierzone im zasoby w relacji do osiągniętych rezultatów¹⁷.

W podejściu conceptualnym zasada współmierności w sektorze publicznym powinna wyrażać związek pomiędzy¹⁸:

¹⁷ Por. A. Zysnarska: *Rachunkowość budżetowa w świetle koncepcji prawdziwego i wiernego obrazu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2010, s. 53.

¹⁸ *Ibidem*, s.53.

- wykorzystanymi zasobami a wykonanymi usługami i wyprodukowanymi dobrami w tym samym okresie sprawozdawczym – pozwala to pokazać efektywność wykorzystania dostępnych zasobów,
- rezultatami a poniesionymi na ich osiągnięcie kosztami, co stwarza możliwość analizy pod kątem skuteczności, wydajności i efektywności.

Uwagi końcowe

Optymalny model rachunkowości JST powinien w odpowiednim zakresie zaspokajać potrzeby informacyjne ich użytkowników. Stosowany obecnie model rachunkowości nastawiony jest na spełnianie potrzeb informacyjnych głównie organów kontroli, nadzoru finansów publicznych oraz statystyki publicznej. Modyfikacja systemu rachunkowości powinna zmierzać do nadania mu kluczowej roli w prowadzonej polityce budżetowej wykraczającą znacznie poza obecnie obserwowaną. Chodzi tutaj o umożliwienie, dzięki informacjom dostarczonym przez rachunkowość, dokonywania właściwej analizy kosztów i korzyści w zakresie wykonywanych przez JST zadań. W tym celu należy tak przekonstruować stosowany obecnie model rachunkowości w JST, aby było możliwe ustalenie rzeczywistego kosztu działań jednostki, w tym kosztów świadczenia zadań. Zmiana zasad rachunkowości powinna w wypadku JTS obejmować pełne i rzeczywiste wprowadzenie zasady memoriału i współmierności. Dzięki temu, rachunkowość będzie wykorzystana do oceny sprawności i skuteczności działania JST w realizowaniu swoich zadań.

Literatura

- Begg D. i in.: *Ekonomia, Tom 2*, PWE, Warszawa 1992.
- Ciak J., *Polityka budżetowa*, TNOiK, Toruń 2002.
- Gierusz J.: *Koszty i przychody w świetle nadrzędnych zasad rachunkowości, pojęcia – klasyfikacja – zakres ujawnień*, ODDK, Gdańsk 2005.
- Hall, E. R., Taylor J. B.: *Makroekonomia*, PWN, Warszawa 2009.
- Jastrzębska M.: *Podstawy polityki finansowej jednostek samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 2000/7-8.
- Jastrzębska M.: *Polityka budżetowa jednostek samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2005.
- Nowak W.A.: *Rachunkowość sektora publicznego*, PWN, Warszawa 1998.
- Owsiak S.: *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 2000, s. 105.
- Ruśkowski E. (red): *Finanse publiczne i prawo finansowe t. 1*, KiK, Warszawa 2000.
- Sochacka-Krysiak H.: *Wydatki budżetowe*, w: *Reforma systemu finansowego państwa*, red. J. Kaleta, Warszawa 1991.
- Stiglitz J. E.: *Ekonomia sektora publicznego*, PWN, Warszawa 2004.

- Swianiewicz P.: *Zróżnicowanie polityk finansowych władz lokalnych*, w: *Transformacja Gospodarki* nr 93, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 1996.
- Winiarski B.: *Polityka ekonomiczna*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 1992.
- Ziółkowska W.: *Polityka budżetowa w okresie transformacji systemowej polskiej gospodarki*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1995.
- Zysnarska A.: *Rachunkowość budżetowa w świetle koncepcji prawdziwego i wiernego obrazu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2010.

*Dr Grzegorz Bucior
Uniwersytet Gdański
Katedra Rachunkowości
ul. Armii Krajowej 101, Sopot
grzegorz@bucior.pl*

ACCOUNTING IN BUDGET POLICY OF LOCAL GOVERNMENT UNIT

Summary

The activities of local government should be conscious and deliberate, by formulating and implementing its policy to improve the range and quality to meet the needs of local communities. Using the financial autonomy of local government should modify its policy of modernizing the economy of the budget in order to increase the efficiency of public spending. In this context it is particularly important application of modern management tools such as pro-ware budget and cost-benefit analysis. Appropriate use of these tools will fail without a change in accounting policy.

Translated by Grzegorz Bucior