

Beata Filipiak

Uniwersytet Szczeciński

BUDŻETOWANIE KOSZTÓW ZOBOWIĄZAŃ DŁUŻNYCH W JEDNOSTKACH SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO – ZARYS METODYKI*

1. Wstęp

Organy jednostek samorządu terytorialnego poszukują nowych rozwiązań w zakresie zwiększania efektywności realizowanych zadań. Zmiany zachodzą w zakresie zarządzania finansami, planowania budżetowego czy też gospodarki finansowej. Zmieniają się również narzędzia i instrumenty. Głównym celem podejmowanych działań jest podnoszenie efektywności wykorzystania publicznych zasobów pieniądza.

Jednym z obszarów szczególnie wrażliwych w okresie kryzysu są wydatki i koszty związane z obsługą zadłużenia oraz jego spłatą. Samorząd zaciągał w ostatnich latach zobowiązania dłużne, które stanowiły podstawę procesu inwestycyjnego oraz rozwoju społeczeństwa. Inwestycje te często były współfinansowane ze środków Unii Europejskiej, co oznaczało konieczność posiadania wkładu własnego, który był w przeważającej mierze wnoszony jako kapitał pochodzący właśnie ze zobowiązań dłużnych (kredyt czy emisja obligacji). Rozwiązania ustawowe nie wskazują na procedury pomiaru kosztów związanych z zaciąganiem zobowiązań dłużnych. Nie wskazuje się również konieczności dokonywania pomiaru w trakcie trwania umowy.

Celem artykułu jest zwrócenie uwagi na potrzebę, znaczenie i metodykę pomiaru kosztów zobowiązań dłużnych, jako instrumentu podwyższającego racjonalność wydatkowania publicznych zasobów pieniądza w jednostkach samorządu terytorialnego (JST) oraz ograniczającego ryzyko utraty płynności finansowej i braku równowagi finansowej.

* Praca naukowa finansowana ze środków na naukę w latach 2006-2008 jako projekt badawczy nr 1H02C11330.

2. Przesłanki zmian w klasyfikacji kosztów zobowiązań dłużnych w JST

Analiza każdego zadania przez jednostki samorządu terytorialnego powinna następować zawsze w kontekście efektywności alokacji publicznych zasobów pieniądza oraz ryzyka. W obliczu szczupłości zasobów oraz kryzysu finansowego, przejawiającego się zwłaszcza w niższych wpływach do budżetu samorządowego udziałów w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa PIT i CIT, konieczne staje się nie tylko poznanie, ale umiejętne szacowanie i wręcz prognozowanie wielkości obsługi zadłużenia, jego skutków dla bieżącego funkcjonowania oraz dla realizacji zadań inwestycyjno-rozwojowych.

Jednostki samorządu terytorialnego, realizując zadania inwestycyjno-rozwojowe oraz bieżące, mogą zaciągać zobowiązania dłużne związane z ich prawidłowym wykonaniem. W tej sytuacji pojawiają się zobowiązania dłużne występujące w różnym horyzoncie czasu (krótkoterminowe, średnioterminowe i długoterminowe). Zwłaszcza zobowiązania średnioterminowe i długoterminowe są narażone na ryzyko, które będzie wpływało na wartość długu oraz na koszty jego obsługi.

Na tym tle należy rozważyć istniejącą klasyfikację kosztów zobowiązań dłużnych oraz pojęcie długu. W ustawie o finansach publicznych określone jest wąskie pojęcie długu. Sprowadza się ono do emisji papierów wartościowych, zaciągania kredytów i pożyczek, jak również do zaciągania potencjalnych zobowiązań o charakterze poręczeń i gwarancji, a w wąskim zakresie obejmuje transakcje hedgingowe [12, art. 11 i 68]. Ustawodawca również w sposób szczegółowy określił tytuły dłużne, wprowadzając ich klasyfikację [12, art. 11 ust. 2; 9]:

1. Papiery wartościowe, inne niż akcje, z wyłączeniem praw pochodnych, dopuszczone do obrotu zorganizowanego, z uwzględnieniem podziału na:

a) krótkoterminowe papiery wartościowe – o pierwotnym terminie wykupu nie dłuższym niż rok (bony skarbowe, obligacje, bony komercyjne, pozostałe papiery wartościowe),

b) długoterminowe papiery wartościowe – o pierwotnym terminie wykupu dłuższym niż rok (obligacje, obligacje skarbowe, pozostałe papiery wartościowe).

2. Pożyczki, w tym papiery wartościowe, których zbywalność jest ograniczona, z uwzględnieniem podziału na:

a) krótkoterminowe – o pierwotnym terminie spłaty nie dłuższym niż rok lub podlegające spłacie na żądanie,

b) długoterminowe – o pierwotnym terminie spłaty dłuższym niż rok.

3. Kredyty, z uwzględnieniem podziału na:

a) krótkoterminowe – o pierwotnym terminie spłaty nie dłuższym niż rok,

b) długoterminowe – o pierwotnym terminie spłaty dłuższym niż rok.

4. Przyjęte depozyty, w tym:

a) depozyty zbywalne – natychmiast wymienialne na gotówkę lub płatne na żądanie wierzyciela,

b) inne depozyty, które nie mogą być natychmiast wymienione na gotówkę lub nie mogą być w dowolnym momencie wykorzystywane do dokonywania płatności przez wierzyciela.

4. Zobowiązania wymagalne, w tym:

a) wynikające z odrębnych ustaw oraz prawomocnych orzeczeń sądów lub ostatecznych decyzji administracyjnych,

b) uznane za bezsporne przez właściwą jednostkę sektora finansów publicznych będącą dłużnikiem.

Zobowiązania dłużne są uwzględnione w budżecie w momencie ich zapłaty [5, s. 119]. Taka sytuacja powoduje, że chcąc minimalizować ryzyko, należy posiadać analizy pozwalające zarówno na podejmowanie decyzji, jak i na prawidłowe zarządzanie długiem i kosztami jego obsługi. Ważny staje się dobór instrumentów pozwalających poznać faktyczny koszt obsługi zadłużenia oraz jego skutki finansowe nie tylko w ujęciu rocznym, ale w dłuższym horyzoncie czasu. Ważne jest również zaplanowanie wydatków związanych ze spłatą zobowiązań dłużnych [10, s. 54]. W związku z powyższym celowe jest zastosowanie budżetowania jako instrumentu pozwalającego na prawidłowe poznanie nie tylko wydatków związanych ze spłatą kapitału (rozchodów), ale również kosztów obsługi jego zadłużenia w czasie.

A zatem należy rozważyć, jakie koszty związane są z wykorzystaniem kapitału zwrotnego (długu). Można wyprowadzić równanie kosztów związanych z kapitałem zwrotnym (KDL). Jest to suma kosztów umownych (Ku_{kz}) oraz pozostałych kosztów związanych z pozyskaniem, obsługą i zwrotem długu (Kp_{kz}) [5, s. 111]

$$KLD = \sum_{t=1}^{t=n} (Ku_{kz} + Kp_{kz}).$$

Przez koszty umowne (Ku_{kz}) należy tu rozumieć jako sensu stricte koszty związane z podpisaną przez dawcę i biorcę kapitału (JST) umową o zwrotne finansowanie zewnętrzne. Obejmują one m.in.: prowizje, opłaty, odsetki od długu, koszty realizacji zapisów umownych zawartych w umowie (np. obligatoryjne wykonanie ratingu i jego coroczne uaktualnianie).

Pozostałymi kosztami związanymi z pozyskaniem finansowania zewnętrznego, obsługą i zwrotem długu (Kp_{kz}) są koszty pozyskania oraz koszty likwidacji i zmiany [5, s. 111]

$$Kp_{kz} = \sum_{t=1}^{t=n} (Kp + Kl + Kz).$$

Przez pojęcie kosztów pozyskania zewnętrznego finansowania (Kp) należy rozumieć wszystkie koszty, które gmina musi ponieść przed podpisaniem umowy o udzielenie długu. Należy tu wskazać np. na koszty przeprowadzenia analiz, opinii,

ekspertyz, opłaty za czynności doradcze, opłaty za czynności mające doprowadzić do dojścia do skutku umowy długu, koszty pośrednictwa.

Koszty likwidacji (*Kl*) nie są również ujęte w umowie, ale są ponoszone zazwyczaj po zakończeniu umowy albo przy rezygnacji z zewnętrznego finansowania zwrotnego lub zamiany jednego rodzaju finansowania na drugi. Można tu wskazać na: koszty zdjęcia zabezpieczenia, koszty zamiany długu na inny jego rodzaj, koszty pośrednictwa.

Koszty zmiany (*Kz*) mogą dotyczyć zmian w warunkach umowy pierwotnej, np. zmian w zakresie zabezpieczenia, okresu trwania umowy, terminów spłaty. Za czynności te dawca kapitału może pobrać prowizję lub zażądać opłaty. Mogą również wystąpić dodatkowe koszty, które należy uiścić. Koszty te są finansowane z dochodów budżetowych.

3. Ryzyko w procesie budżetowania kosztów zobowiązań dłużnych w JST

Analizując podejście do ryzyka w procesie budżetowania, należy wskazać, że ma ono miejsce w dwóch płaszczyznach: formalnej (w której wiąże się z organizacją systemu budżetowania) oraz merytorycznej (wiąże się z informacjami mającymi znaczenie w tworzeniu budżetów i wypełnianiu ich funkcji) [8, s. 129-130]. Rozważając główne źródła ryzyka, które powinno się uwzględnić w procesie budżetowania, należy zwrócić uwagę na:

1) ryzyko systematyczne, gdzie na dług istnieje oddziaływanie polityki rządu (chodzi szczególnie o oddziaływanie ryzyka walutowego, ryzyka stopy procentowej, ryzyka kredytowego oraz ryzyka nieoczekiwanych zdarzeń);

2) ryzyko niesystematyczne, gdzie należy zwrócić uwagę na ryzyko zarządzania własnymi zasobami, ryzyko generowania dochodów samorządowych oraz ryzyko możliwości rozwoju.

O ile w procesie budżetowania kosztów obsługi zobowiązań dłużnych ryzyko niesystematyczne bardzo trudno ująć, o tyle można precyzyjnie podejść do ujęcia ryzyka systematycznego. Ryzyko oddziaływania polityki rządu ma wymiar interwencji w rynek finansowy za pomocą ceny na pieniądź, czyli nie tylko decyzje polityczne sensu stricto, ale oddziaływanie za pomocą własnych przedstawicieli w Radzie Polityki Pieniężnej będzie miało wpływ na cenę na pieniądź, jak również wzajemne kreowanie polityki na szczeblu porozumienia Ministra Finansów oraz Prezesa NBP.

Ryzyko walutowe występuje, gdy jednostka samorządu terytorialnego posiada zobowiązanie dłużne denominowane w obcej walucie. Kurs walutowy może mieć pozytywny lub negatywny efekt. Jeżeli wartość długu wyrażona w walucie się nie zmienia, natomiast zmiany dotyczą kursu walutowego, to procentowa zmiana wartości wyrażona w walucie krajowej będzie miała postać [7, s. 20]:

$$R = (R_a + R_{ex} + R_a R_{ex}),$$

gdzie: R – procentowa zmiana wartości zobowiązań dłużnych JST,
 R_a – procentowa zmiana wartości długu wyrażonego w walucie obcej,
 R_{ex} – procentowa zmiana kursu walutowego.

Kolejne ryzyko, które podlega budżetowaniu, to ryzyko zmiany stopy procentowej. Występuje ono, jeżeli jednostka samorządu terytorialnego ma dług uzależniony od zmian stopy procentowej (stopa zmienna). Wzrost stopy procentowej zwiększa wielkość zobowiązania, natomiast jej spadek zmniejsza wydatki związane z obsługą długu. W procesie budżetowania można się posłużyć wzorem zdyskontowanych przepływów pieniężnych [7, s. 22]:

$$P = \sum_{t=1}^n \frac{C_t}{(1+r)^t},$$

gdzie: P – wartość zobowiązania dłużnego,
 n – liczba przepływów pieniężnych pozostających do zapłaty,
 C_t – przepływ pieniężny w okresie t ,
 r – stopa dyskontowa.

Ryzyko kredytowe można podzielić na ryzyko niedotrzymania warunków umowy oraz ryzyko wiarygodności kredytowej. Ryzyko niedotrzymania warunków umowy ma miejsce, gdy instytucja finansowa, mimo poniesionych kosztów, wycofuje się z finansowania. Jednostka samorządu terytorialnego poniosła koszty związane z pozyskaniem finansowania, nie dochodzi natomiast do zawarcia umowy lub jest ona zerwana. Ryzyko to będzie wyrażone kosztami pozyskania zobowiązania dłużnego:

$$RKp_{kz} = \sum_{t=1}^{t=n} (Kp + Kl),$$

gdzie RKp_{kz} – ryzyko kredytowe, pozostałe oznaczenia przyjęto jak w części 2 artykułu.

Ryzyko wiarygodności kredytowej występuje wtedy, gdy postrzega się jednostkę samorządu terytorialnego przez pryzmat utraty zdolności do wywiązywania się ze zobowiązań lub też występuje podwyższone ryzyko związane z funkcjonowaniem danej jednostki. W tej sytuacji mogą się zmienić warunki umowy i zostanie podwyższone oprocentowanie albo też nastąpi zmiana wymuszająca poniesienie dodatkowych kosztów (np. dodatkowe ubezpieczenie zobowiązania, wycena majątku). Ryzyko to będzie wyrażone następującymi kosztami:

$$R_{wz} = P_s + Kz,$$

gdzie: R_{wz} – ryzyko zmiany wiarygodności,
 P_s – ryzyko związane z podwyższeniem stopy procentowej przez instytucję finansową,
 Kz – koszty zmiany warunków dodatkowych umowy o finansowanie.

Ryzyko wydarzeń wynika z możliwości wystąpienia specyficznych wydarzeń na rynku finansowym albo mających wpływ na rynek finansowy. W efekcie tego ryzyka może się zmienić kurs walutowy, ilość pieniądza na rynku czy też stopy procentowe.

4. Metodyka budżetowania kosztów zobowiązań dłużnych w JST

Analizując zapisy ustawy o finansach publicznych, należy wskazać, że jednostki samorządu terytorialnego są zobligowane nie tylko do planowania wielkości kosztów związanych z obsługą zadłużenia oraz wydatków związanych z przypadającym do spłaty zadłużeniem [12, art. 184], ale również do zarządzania samorządowym długiem publicznym [12, art. 3]. W tym celu powinny dążyć do zwiększenia bezpieczeństwa finansowego, obniżania ryzyka i kosztów obsługi długu oraz prognozowania kosztów długu. Instrumentem wspierającym wskazane działania może się okazać budżetowanie.

W działalności jednostki samorządu terytorialnego, biorąc pod uwagę także ujęcie budżetu jako kategorii z zakresu finansów publicznych, budżetowanie należy rozumieć jako wartościowe wyrażenie wpływów i wypływów środków pieniężnych, zgodnych z zapisami planu finansowego (budżetu) i ujętymi w nim celami [1, s. 406]. Wynika stąd, że budżetowanie jest instrumentem realizacji celów zawartych w budżecie lub innym planie finansowym jednostki samorządu terytorialnego (np. wieloletnim programie inwestycyjnym) [3, s. 10; 9, s. 24-33]. Budżet samorządowy (bez względu na to, jaką metodą został przygotowany – czy w ujęciu tradycyjnym, czy zadaniowym, czy krocącym) [4, s. 155-203] składa w jedną całość budżety częściowe, dotyczące określonych spraw publicznych (np. budżet oświaty, budżet ochrony środowiska, budżet spraw administracyjnych). Jednym z takich budżetów częściowych może być właśnie budżet kosztów zobowiązań i obsługi długu.

W praktyce samorządowej mechanizm budżetowania polega na tym, że zarządzając w sposób celowy i racjonalny dochodami i przychodami (tak właśnie jest określana kategoria samorządowego długu publicznego), rozkłada się posiadaną kwotę środków pieniężnych w pewnym okresie na niezbędne wydatki i rozchody (tak określa się wydatki związane ze spłatą długu). Związane z realizacją danego budżetu wydatki ponoszone są do całkowitego rozdysponowania posiadanych środków lub do momentu uzyskania zamierzonych efektów (wykonania zadań), albo do czasu uzyskania kolejnych wpływów, zależnie od przyjętych preferencji [2, s. 13]. W takim ujęciu budżetowanie jest sposobem gospodarowania środkami pieniężnymi w ścisłym związku z zadaniami realizowanymi przez jednostkę samorządową.

Proces budżetowania kosztów zobowiązań dłużnych powinien przebiegać w następujących etapach:

Etap 1. Prace przygotowawcze:

- działanie 1 – ustalenie celów krótkookresowych i długookresowych,

- działanie 2 – przyjęcie założeń finansowych i metodycznych dla procesu budżetowania,
- działanie 3 – gromadzenie informacji planistycznych,
- działanie 4 – koordynacja założeń dotyczących stanu wykorzystywanych i planowanych instrumentów dłużnych,
- działanie 5 – określenie formy i wynikowej postaci budżetu.

Etap 2. Prace analityczne podstawowe:

- działanie 1 – szacowanie kosztów związanych z kapitałem zwrotnym w zakresie kosztów umownych (Ku_{kz}),
- działanie 2 – szacowanie kosztów związanych z kapitałem zwrotnym w zakresie pozostałych kosztów związanych z obsługą i zwrotem długu (Kp_{kz}).

Etap 3. Prognozowanie nowych zobowiązań dłużnych:

- działanie 1 – szacowanie kosztów związanych z nowym kapitałem zwrotnym w zakresie kosztów umownych (Ku_{kz}),
- działanie 2 – szacowanie kosztów związanych z nowym kapitałem zwrotnym w zakresie pozostałych kosztów związanych z obsługą i zwrotem długu (Kp_{kz}).

Etap 4. Szacowanie skutków zmian i ryzyka.

Etap 5. Wariantowanie.

W etapie pierwszym konieczne jest ustalenie celów krótkookresowych i długookresowych stawianych przed procesem budżetowania. Cele te pozwolą określić nie tylko zasięg procesu budżetowania, ale również jego szczegółowość. Nie bez znaczenia jest również określenie założeń oraz wskazanie na rodzaje dłużnych instrumentów finansowych, które będą przedmiotem budżetowania. Wybór metody lub metod wyliczeń kosztów długu również musi być rozważony na tym etapie, tak aby zapewnić jasność, przejrzystość oraz jednoznaczność późniejszych wyliczeń.

Proces gromadzenia informacji niezbędnych w budżetowaniu zależy od potrzeb i warunków funkcjonowania danej jednostki samorządowej w otoczeniu. Informacje wykorzystywane w procesie budżetowania dotyczą zarówno warunków otoczenia zewnętrznego, jak i wewnętrznych uwarunkowań. Ważne jest, aby uwzględnić istniejące umowy, dokumenty źródłowe, raporty i plany zadań (np. budżet zadaniowy, wieloletni program inwestycyjny). Z tych dokumentów będą wynikały decyzje organów samorządowych dotyczące konieczności zaciągania długu albo jego spłaty. W procesie budżetowania w pierwszym etapie możemy wykorzystać również pomoc niezależnych instytucji, które prezentują informacje na temat kształtowania się trendów i wielkości finansowych mających znaczny wpływ na kształtowanie się skłonności do pożyczania kapitału czy jego ceny.

Aby proces budżetowania kosztów zadłużenia był zgodny z budżetem jednostki samorządowej, wymusza konieczność narzucania wszystkim jednostkom i komórkom jednolitych zasad planowania poszczególnych elementów budżetu (a takim elementem jest dług). W efekcie końcowym budżet kosztów obsługi długu

musi być spójny i zawierać realne informacje do celów decyzyjnych i zarządczych jednostki samorządowej. Stąd też należy skoordynować założenia związane planistycznie oraz wielkości bazowe (np. poziom informacji, planowany WIBOR, planowany termin płatności zobowiązań dłużnych, planowane wielkości nakładów inwestycyjnych w podziale na kapitał dłużny i pozostały).

Postać wynikowa i forma budżetu powinny zapewniać prostotę i przejrzystość, atrakcyjność prezentacji dla odbiorców oraz kompatybilność i elastyczność [6, s. 44-46].

Etap drugi obejmuje budżetowanie już istniejącego długu. Dlatego też należy ująć wszystkie koszty umowne związane z już funkcjonującym długiem. Są to koszty obejmujące opłaty, odsetki od długu, wypłaty kuponów od obligacji czy też wynagrodzenia dawcy kapitału występującego w innej formie niż wskazane. Należy również ująć tutaj koszty realizacji zapisów umownych zawartych umowie (np. obligatoryjne wykonanie ratingu i jego coroczne uaktualnianie).

Kolejne działanie obejmujące drugi etap odnosi się do oszacowania kosztów związanych z kapitałem zwrotnym w zakresie pozostałych kosztów związanych z obsługą i zwrotem długu ($Et\ 2\ Kp_{kz}$ – gdzie $Et\ 2$ oznacza koszty etapu 2). Ta formuła kosztowa będzie obejmowała koszty likwidacji zobowiązania dłużnego (Kl) oraz koszty zmiany umowy dotyczącej zobowiązania dłużnego (Kz). Formuła ta nie będzie uwzględniała kosztów pozyskania zewnętrznego finansowania (Kp), gdyż dług ten został już zaciągnięty, a koszty poniesione w okresach ubiegłych. Formuła kosztowa zatem będzie przybierać następującą postać:

$$Et\ 2\ Kp_{kz} = \sum_{t=1}^{t=n} (Kl + Kz),$$

W tab. 1 zaprezentowano ujęcie kosztów w budżecie dotyczące etapu 2.

W etapie trzecim dokonujemy prognozowania nowych zobowiązań dłużnych i ujmujemy je w budżecie. Działanie pierwsze i drugie skupione jest na nowych instrumentach dłużnych, dla których nie podpisano umów lub planuje się ich podpisanie. Ujmowane są tu zarówno całkowite koszty związane z nowym kapitałem zwrotnym w zakresie kosztów umownych (Ku_{kz}), jak i koszty związane z nowym kapitałem zwrotnym w zakresie pozostałych kosztów związanych z obsługą i zwrotem długu (Kp_{kz}). Nie występuje tutaj, jak w etapie 2, wykluczenie określonych grup kosztowych. Oczywiście to, czy koszty likwidacji oraz zamiany wystąpią, zależy od horyzontu czasowego budżetu. Ale te decyzje powinny być podjęte na etapie 1, gdzie tworzone są założenia do budżetu. Dla kosztów tego etapu przyjęto oznaczenie $Et\ 3$, formuła kosztowa zaś przybiera łączną postać:

$$Et\ 3\ KDL = \sum_{t=1}^{t=n} (Et\ 3\ Ku_{kz} + Et\ 3\ Kp_{kz}).$$

Tabela 1. Schematyczne ujęcie budżetu kosztów zobowiązań dłużnych JST

	Rok n	Rok $n + 1$...	Rok $n + t$
I. Szacowanie kosztów związanych z istniejącymi instrumentami dłużnymi				
Koszty obsługi długu instrument a				
Koszty obsługi długu instrument b				
Koszty obsługi długu instrument ...				
Koszty likwidacji instrumentu a				
Koszty likwidacji instrumentu b				
Koszty likwidacji instrumentu ...				
Koszty zmian instrumentu a				
Koszty zmian instrumentu b				
Koszty zmian instrumentu...				
II. Szacowanie kosztów związanych z nowymi instrumentami dłużnymi				
Koszty obsługi długu instrument a'				
Koszty obsługi długu instrument b'				
Koszty obsługi długu instrument...				
Koszty pozyskania instrumentu a'				
Koszty pozyskania instrumentu b'				
Koszty pozyskania instrumentu...				
Koszty likwidacji instrumentu a'				
Koszty likwidacji instrumentu b'				
Koszty likwidacji instrumentu...				
Koszty zmian instrumentu a'				
Koszty zmian instrumentu b'				
Koszty zmian instrumentu...				
III. Szacowanie skutków ryzyka				
Koszty ryzyka kursu walutowego				
Koszty ryzyka zmiany stóp procentowych				
Koszty ryzyka kredytowego				
Koszty ryzyka utraty wiarygodności				
IV. Razem I+II				
V. Wpływ ryzyka na koszty (IV +/- III)				

Źródło: opracowanie własne.

W tab. 1 zaprezentowano ujęcie kosztów w budżecie dotyczące etapu 3.

W etapie 4 dokonuje się szacowania skutków zmian ryzyka. Konieczne jest tutaj wskazanie na wpływ zmian różnic kursowych, wykorzystanie opcji zabezpieczających oraz pokazanie rezerwy jako instrumentu zabezpieczenia się przed ryzykiem walutowym i zmiany stopy procentowej. Tabela 1 prezentuje ujęcie kosztów w budżecie dotyczące etapu 4.

Ostatni etap obejmuje wariantowanie, czyli przygotowanie różnych wariantów budżetu. Warianty te będą dotyczyły zwłaszcza etapów 3 i 4, gdzie można pokazać skutki (przede wszystkim negatywne) zbyt wysokiego poziomu zadłużenia oraz wpływ ryzyka na wysokość obsługi długu.

5. Podsumowanie

Procedura budżetowania kosztów zobowiązań dłużnych ma szczególne znaczenie, gdyż pozwala organom samorządowym na poznanie nie tylko poziomu kosztów z uwzględnieniem warunków ryzyka. Pozwala również na ocenę skutków zaciągniętego długu oraz na wielowariantowe podejście w zakresie wyboru instrumentu, zwłaszcza dla przyszłych zadań inwestycyjnych.

Proces budżetowania kosztów zobowiązań dłużnych niesie ze sobą wiele korzyści. Nie tylko umożliwia ustalenie koniecznych wydatków związanych z obsługą, ale pozwala też na ograniczenie negatywnych następstw związanych z przekraczaniem poziomu zadłużenia oraz niedopuszczeniem do przekroczenia ustawowych progów obsługi zadłużenia, utraty płynności finansowej lub zachwiania równowagi budżetowej. Dzięki zastosowaniu budżetowania kosztów zadłużenia istnieje możliwość łagodzenia kryzysu związanego z zaciągnięciem długu wobec malejących dochodów, jak również częściowej lub całkowitej utraty zdolności do terminowej obsługi długu. Ponadto budżetowanie pozwoli na dobór właściwego instrumentu z punktu widzenia wyeliminowania niebezpieczeństwa, że duże potrzeby pożyczkowe jednostki samorządu terytorialnego natrafią na barierę popytu na rynku finansowym, poprzez wariantowanie instrumentów.

Reasumując, zastosowanie budżetowania nie tylko wzmocni informacyjnie decydentów samorządowych, zostanie również stworzony instrument służący zarządzaniu długiem i pozwalający na jego prowadzenie oraz ocenę skutków podjętych decyzji w zakresie wykorzystania finansowania zwrotnego.

Literatura

- [1] Atkinson A.A., Banker R.D., Kaplan R.S., Young S.M., *Management accounting*, Prentice Hall 1997.
- [2] Dylewski M., *Budżetowanie w sektorze komercyjnym i samorządowym*, FNUS, Szczecin 2004.
- [3] Dylewski M., Filipiak B., Szczypa P., *Budżetowanie w przedsiębiorstwie. Aspekty rachunkowe, finansowe i zarządcze*, CeDeWu, Warszawa 2007.
- [4] Dylewski M., *Planowanie budżetowe w podsektorze samorządowym. Uwarunkowania, procedury, modele*, Difin, Warszawa 2007.
- [5] Filipiak B., *Strategie finansowe jednostek samorządu terytorialnego*, PWE, Warszawa 2008.
- [6] Hempenstall E., *Being successful in budgeting*, Blackhall Publishing, Dublin 1999.
- [7] Jajuga K. (red.), *Zarządzanie ryzykiem*, PWN, Warszawa 2007.
- [8] Karmańska A. (red.), *Ryzyko w rachunkowości*, Difin, Warszawa 2008.
- [9] Marzec J., *Planowanie i budżetowanie działalności przedsiębiorstwa*, PWE, Warszawa 2002.
- [10] Nahotko S., *Zarządzanie kosztami w krótkim okresie*, Bydgoszcz 1999
- [11] Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państw, DzU 112 poz. 758.
- [12] Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, DzU nr 249, poz. 2104, z późn. zmianami.

BUDGETING OF COSTS OF DEBT IN LOCAL GOVERNMENT UNITS – THE OUTLINE OF METHODS

Summary

The author presents the budgeting of debt in local government units. In the article, the role and the meaning of budgeting of debt costs are described. The author discussed the meaning of the risk in the budgeting costs process. The methods of budgeting of the debt cost in local government units are presented.