

Iceland
Liechtenstein
Norway grants



Ministerstwo Funduszy
i Polityki Regionalnej



FORUM
ROZWOJU
LOKALNEGO

FORUM ROZWOJU LOKALNEGO

Polityka finansowa miast w warunkach niepewności – doświadczenia, wyzwania, dobre
praktyki z miast

22 czerwca 2022 r.

Planowanie finansowe w JST – w jaki sposób zminimalizować
ryzyko w perspektywie średniookresowej? –

dr hab. Jacek Sierak, Prof. SGH

Katedra Ekonomiki i Finansów Samorządu Terytorialnego

Pojęcie i źródła ryzyka w działalności JST

- **Pojęcie ryzyka** należy rozumieć jako możliwość wystąpienia zdarzeń, zarówno pozytywnych, jak i negatywnych, które mogą wpływać na realizację zamierzonych celów;
- Ryzyko występujące w zakresie realizowanych zadań publicznych może mieć dwa źródła:
 - **wewnętrzne** - związane jest z bezpośrednim funkcjonowaniem danej jednostki;
 - **zewnętrzne** - wynikają ze zdarzeń i procesów mających miejsce w jej bliższym i dalszym otoczeniu.

Postawy wobec ryzyka

Wyróżnia się trzy postawy behawioralne wobec ryzyka, które mogą reprezentować organy samorządowe i osoby upoważnione do podejmowania decyzji w ich imieniu:

1. **wiążąca się z wrażliwością na ryzyko**
2. **ignorująca ryzyko;**
3. **odnosząca się do obojętności na ryzyko.**

Szacunki ryzyka można dokonać opierając się na dwóch technikach:

- **analizie wrażliwości;**
- **analizie scenariuszy;**

Zarządzanie ryzykiem

- identyfikacji i oceny ryzyka, który opiera się głównie na analizie jej sytuacji ekonomiczno-finansowej.
- eliminowanie lub ograniczanie ryzyka,
- podejmowanie decyzji, które będą prowadzić do pożądaných efektów działalności jednostki samorządu terytorialnego, przy akceptowanym poziomie ryzyka.

Planowanie finansowe– w jaki sposób zminimalizować ryzyko w perspektywie średniookresowej?

W istniejącej, niestabilnej sytuacji funkcjonowania samorządów, wynikającej z uwarunkowań formalno-prawnych oraz ogólnej sytuacji społeczno-gospodarczej należy (w dobrze pojętym interesie własnym) dążyć do jak najwyższej efektywności zarządzania finansami JST, w tym wieloletniego planowania finansowego.

Planowanie finansowe jako instrument zarządzania gminą

- **Finanse** - bardzo istotny element zarządzania gminą, spełniający funkcję wspomagającą realizację przyjętych przez władze celów bieżących i rozwojowych;
- **Polityka finansowa** - świadoma i celowa działalność ludzi i instytucji polegająca na ustalaniu i realizacji określonych celów, przy pomocy dostępnych środków finansowych;
- **Planowanie finansowe** - proces określania finansowych efektów zaplanowanych czynności w określonym czasie. Proces porównywania i uzgadniania tych zamierzeń z przewidywanymi środkami finansowymi.

Planowanie finansowe– w jaki sposób zminimalizować ryzyko w perspektywie średniookresowej?

- Problem **racjonalności i efektywności** gospodarki budżetowej;
- Problem **racjonalności i realistyczności** wieloletniego planowania finansowego

Wieloletnie planowanie finansowe

- Prognozy dochodów i wydatków budżetowych są na tyle wiarygodne, na ile wiarygodne są założenia, na których się opierają.
- Założenia bazowe stanowią kluczowy czynnik determinujący dokładność prognostyczną każdej prognozy;
- Prognoza gospodarcza to „wybór – w ramach danego układu – najbardziej prawdopodobnej drogi rozwoju wyróżnionego zjawiska ekonomicznego w danym okresie, przy czym podstawę tego wyboru stanowi dotychczasowy przebieg zjawiska i aktualny stan układu”
- Pewne zdarzenia są w wysokim stopniu zdeterminowane i mogą być przewidywane z dużą pewnością. Inne natomiast dają się prognozować z umiarkowanym prawdopodobieństwem lub w ogóle nie poddają się prognozowaniu

Wieloletnie planowanie finansowe

Planując finanse JST należy uwzględnić:

- specyfikę JST (baza ekonomiczna, demografia, itp.);
- aktualną sytuację finansową i majątkową (historyczne analizy budżetu);
- założenia makroekonomiczne oraz uwarunkowania lokalne;
- założenia lokalnej polityki dochodowej (polityka organów danej JST) - stawki podatków i opłat lokalnych, dochody z mienia komunalnego, opłaty za usługi komunalne;
- istniejące (zidentyfikowane) potrzeby – bieżące, inwestycyjne, ilościowe, jakościowe;
- preferowane kierunki alokacji środków,
- związek między podejmowanymi decyzjami, a przyszłymi dochodami budżetu np. skutki obniżenia stawek podatkowych, koszty nowo oddanych do użytkowania elementów infrastruktury lokalnej.

Realistyczność wieloletniego planowania finansowego

- Realistyczność planowania wieloletniego powinna być immanentną cechą finansów publicznych.
- Owa „realistyczność” prognozowania powinna się wyrażać poprzez dobór takich metod prognozowania, które pozwalać będą na wyznaczanie projekcji obciążonych jak najmniejszym błędem ex post, podlegających okresowej ewaluacji, oraz bazujących na wiarygodnych, każdorazowo ujawnianych założeniach.
- Za realistyczną uważa się prognozę, jeżeli daje ona pełny i wiarygodny obraz najbardziej prawdopodobnego kształtowania się zmiennych kluczowych dla stabilności budżetu jednostki, odzwierciedlający pełną wiedzę o prognozowanym zjawisku, dostępną w momencie przygotowania prognozy
- Wskazuje, że realizm prognoz może zostać utrzymany dzięki analizie danych historycznych i sporządzaniu prognoz przy użyciu metod statystycznych. Tym co wpływa na realistyczność WPF jest według niej (poza horyzontem czasowym), częstotliwość i liczba dokonywanych zmian w WPF

Wieloletnie planowanie finansowe – realistyczność przepływów finansowych

- Sporządzenie rachunku przepływów pieniężnych uwzględniających planowane dochody, wydatki, przychody i rozchody;
- Dodatnia wartość przepływów finansowych jako warunek utrzymania długookresowej płynności finansowej;
- Skumulowany stan gotówki - stanowi sumę rocznego przepływu gotówki w roku budżetowym oraz kwoty skumulowanej gotówki z roku poprzedniego
- Skumulowany stan gotówki na koniec okresu określa płynność finansową JST i może być porównywany do skumulowanej wartości cash flow w analizie przepływów pieniężnych przedsiębiorstw
- Wariantowość prognoz – kilka scenariuszy bazujących na zróżnicowanych założeniach

Co można zrobić by minimalizować ryzyko planowania finansowego?

- Stale prowadzić analizy historyczne budżetu;
- Optymalizować dochody własne – polityka dochodowa; mienie komunalne;
- Pozyskiwać bezzwrotne źródła finansowania – dobrze przygotowywać projekty; skutecznie aplikować;
- Racjonalizować wydatki bieżące;
- Racjonalnie zaciągać zobowiązania dłużne;
- Planować w ujęciu wieloletnim – z zachowaniem płynności finansowej;
- Opracowywać realistyczne wieloletnie programy inwestycyjne

Dziękuję za uwagę