

Wprowadzenie

Przedkładana Czytelnikowi książka poświęcona jest funkcjonowaniu i stosowaniu przepisów o rachunkowości w sektorze finansów publicznych. Dotyczy zakresu i sposobu wykorzystania ustawy o rachunkowości przez jednostki podległe ustawie o finansach publicznych. Koncentracja następuje na jednostkach prowadzących rachunkowość na złożonej podstawie, obejmującej ogólne przepisy o rachunkowości oraz szczególne przepisy rachunkowości zawarte w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych do niej. Oznacza to, że uwaga skupiona jest na jednostkach wyodrębnionych w ramach Skarbu Państwa i na jednostkach samorządu terytorialnego, czyli – w konsekwencji – na państwowych jednostkach budżetowych oraz na gminach, powiatach i województwach oraz ich budżetach, jednostkach budżetowych i samorządowych zakładach budżetowych.

Jednostki sektora finansów publicznych mają obowiązek prowadzenia swej rachunkowości według aktualnego brzmienia przepisów prawa, to jest ustawy z 27.8.2009 r. o finansach publicznych i ustawy z 29.9.1994 r. o rachunkowości, oraz aktów wykonawczych w postaci rozporządzeń i zarządzeń wydanych na podstawie tychże ustaw. Prowadzenie rachunkowości powiązane jest z jej organizacją. W jednostkach samorządu terytorialnego, organizacja rachunkowości wymaga odpowiedniego uwzględnienia ustaw o samorządzie gminnym, powiatowym i wojewódzkim. W tym przypadku, normę dotyczącą organizacji rachunkowości trzeba formułować, uwzględniając przepisy o finansach publicznych, o rachunkowości i samorządzie terytorialnym. Należy przy tym pamiętać, że prowadzenie rachunkowości i jej organizacja, odpowiedzialności i obowiązki z tego zakresu, tkwią u informacyjnych podstaw dyscypliny finansów publicznych.

Zmiana przepisów oznacza dla jednostki konieczność dostosowania swych sposobów działania i wewnętrznych aktów regulacyjnych do nowych wymogów prawnych. Ma to nastąpić w terminie wskazanym przez zmienione przepisy i prowadzić do zgodności regulacji i działań jednostki z aktualnym brzmieniem owych przepisów.

Relacje pomiędzy przepisami o rachunkowości jednostek sektora finansów publicznych przedstawiono na Schemacie 1. Ich kształt warunkowany jest koniecznością zapewnienia spójności systemu informacyjnego sektora finansów publicznych jako całości. Spójność tę osiąga się poprzez jednolitość podstawowych przepisów i procedur, okresów obrachunkowych i sprawozdawczych oraz rodzajów i modeli planistycznych i sprawozdawczych. Dotyczy to zarówno szczebla centralnego, jak i lokalnego (samorząd terytorialny), jak też obu tych szczebli łącznie.

Stąd jednolitość ogólnokrajowych regulacji rachunkowości oraz obejmowanie przez nie odwzorowań zaszczości (rachunkowość finansowa – wycena, ewidencja, sprawozdawczość) i odwzorowań zamiarów co do przyszłości (rachunkowość zarządcza – prognozy, budżety, plany finansowe). Rachunkowość w sensie ustawy o rachunkowości odwzorowuje przeszłe zdarzenia ekonomiczne i to stanowi ramę dla treści książki, orientując ją na rachunkowość finansową.

Autorami książki są przede wszystkim czynni praktycy o uznanej renomie w swych środowiskach profesjonalnych, a także związani z praktyką nauczyciele akademicy. Stąd odmiennosc książki

od tradycyjnych podręczników rachunkowości i jej ranga, jako odzwierciedlenia sposobu myślenia polskiej praktyki rachunkowości sektora finansów publicznych. Poznanie tego sposobu myślenia, ma kluczowe znaczenie dla efektywności i skuteczności rozwiązywania problemów praktyki, dla samoświadomości środowiska oraz kształtowania jego podatności na zmiany, w szczególności dotyczące przepisów rachunkowości. Ukazując pewne elementy i właściwości kanwy, na którą w naszym kraju trafią przyszłe Europejskie Standardy Rachunkowości Sektora Publicznego (EPSAS), książka sprzyjać będzie ich efektywnej i skutecznej implementacji.

Książka podzielona jest na trzy części. Część pierwsza, zasadnicza, zawiera komentarz do ustawy o rachunkowości. Jej struktura odpowiada strukturze ustawy rachunkowości i jest w niej tyle rozdziałów, ile w ustawie o rachunkowości. Rozdziały odległe odnoszące się do jednostek sektora finansów publicznych jedynie zasygnalizowano. Wprost dotyczy to rozdziału o łączeniu się spółek oraz rozdziału o usługowym prowadzeniu ksiąg rachunkowych. Pozostałe rozdziały zostały skomentowane, obszernie. Opis rozdziałów dotyczących sporządzania i badania sprawozdań finansowych (z powodu wyłączenia tych rozdziałów ze stosowania w odniesieniu do większości jednostek finansów publicznych) przedstawiono w części drugiej niniejszego opracowania. W części trzeciej przedstawiono przypadki z praktyki w formie pytań i odpowiedzi. W wymiarze bieżącym ma ona służyć głównie potrzebom praktyki rachunkowości w sektorze finansów publicznych.

Wojciech A. Nowak