

**Nowoczesne Systemy Zarządzania**  
Zeszyt 14 (2019), nr 1 (styczeń-marzec)  
ISSN 1896-9380, s. 153-166

**Modern Management Systems**  
Volume 14 (2019), No. 1 (January-March)  
ISSN 1896-9380, pp. 153-166



Instytut Organizacji i Zarządzania  
Wydział Cybernetyki  
Wojskowa Akademia Techniczna  
w Warszawie

Institute of Organization and Management  
Faculty of Cybernetics  
Military University of Technology

## System rachunkowości jednostki budżetowej a system rachunkowości podmiotu gospodarczego

### The accounting system of the budgetary unit and the accounting system of the enterprise

**Anna Kuczyńska-Cesarz**

Wojskowa Akademia Techniczna  
Wydział Cybernetyki

**Abstrakt.** Systemy rachunkowości różnych jednostek funkcjonujących w gospodarce polskiej różnią się między sobą, mimo że bazują na jednej ustawie o rachunkowości. Różnice te wynikają najczęściej ze specyfiki warunków ich funkcjonowania. W niniejszym opracowaniu przedstawiono system rachunkowości w gospodarce polskiej oraz specyfikę systemu rachunkowości budżetowej. Ponadto dokonano porównania systemu rachunkowości przedsiębiorstwa i jednostki budżetowej działającej w obszarze finansów publicznych, wskazując na podobieństwa i różnice. Za podstawę porównań przyjęto zadania rachunkowości określone w prawie bilansowym.

**Słowa kluczowe:** rachunkowość, system rachunkowości, polityka rachunkowości, sprawozdanie finansowe.

**Abstract.** Accounting systems of various entities operating in the Polish economy differ, although they are based on one act on accounting. These differences usually result from the specificity of their operating conditions. This study presents the accounting system in the Polish economy and the specificity of the budget accounting system. In addition, a comparison of the enterprises accounting system and the budget unit operating in the area of public finance was made, indicating similarities and differences. The accounting tasks specified in the balance sheet law were adopted as the basis for comparisons.

**Keywords:** accounting, accounting system, accounting policy, financial statements.

## Wstęp

W gospodarkach na całym świecie, w tym także w gospodarce polskiej, funkcjonują zorganizowane systemy rachunkowości oparte na wewnętrznych regulacjach prawnych obowiązujących w danym kraju, a także regulacje międzynarodowe.

Ich zadaniem jest uporządkowanie i ujednoczenie sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych podmiotów zajmujących się działalnością gospodarczą oraz innych jednostek, które podlegają prawu bilansowemu. Działania w zakresie harmonizacji i standaryzacji prawa bilansowego w gospodarkach światowych określone w Międzynarodowych Standardach Rachunkowości (MSR), Międzynarodowych Standardach Sprawozdawczości Finansowej (MSSF), a także w wielu dyrektywach Unii Europejskiej miały i nadal mają przełożenie na prawo krajowe i stały się przyczyną jego licznych nowelizacji.

Czytelne i rzetelnie odzwierciedlające rzeczywistość finansową systemy rachunkowości są gwarantem wielu informacji stanowiących podstawę podejmowania licznych decyzji zarówno ważnych dla indywidualnych podmiotów funkcjonujących w danej gospodarce, jak i dla całej gospodarki. Mając na uwadze ogromne zapotrzebowanie na takie informacje ze strony zewnętrznego otoczenia przedsiębiorstw i innych jednostek, a także ze strony wewnętrznych decydentów i pracowników, kształtowanie, funkcjonowanie oraz korygowanie systemów rachunkowości należy do niezwykle trudnych zadań rządów w danych państwach. Krajowy system rachunkowości jest zbiorem indywidualnych systemów rachunkowości wszystkich jednostek funkcjonujących w danej gospodarce. Aby system krajowy był spójny, to tworzenie indywidualnych systemów rachunkowości musi być ściśle z nim powiązane nie tylko prawnie, ale także organizacyjnie na każdym etapie jego tworzenia i funkcjonowania.

Indywidualne systemy rachunkowości tworzą zatem liczne przedsiębiorstwa prowadzące działalność gospodarczą, a także wszelkie inne jednostki, które nie prowadzą działalności gospodarczej, ale ich funkcjonowanie podlega prawu bilansowemu (przykładowo będą to jednostki organizacyjne sfery finansów publicznych).

Nasuwa się pytanie: czy systemy rachunkowości tak różnych jednostek działających na podstawie polskiego prawa bilansowego, czyli ustawy o rachunkowości (dalej jako u.o.r.), są takie same, czy jednak coś je różni? Odpowiedź na to pytanie stanowi główny cel niniejszego artykułu. Scharakteryzowano bowiem w nim polski system rachunkowości i specyfikę systemu rachunkowości jednostek sektora finansów publicznych na przykładzie jednostki budżetowej oraz dokonano porównania systemu rachunkowości przedsiębiorstwa i jednostki budżetowej.

## 1. System rachunkowości w gospodarce polskiej

Rachunkowość to „wyrażona liczbowo miara sytuacji finansowej i działalności gospodarczej przedsiębiorstwa (...), to sformalizowane «liczenie» (...), to język wykorzystywany do przekazywania informacji handlowych i ekonomicznych osobom zainteresowanym działalnością danej jednostki sprawozdawczej. (...) Rachunkowość obejmuje cały zbiór technik, metod, nazewnictwa i zasad, których celem jest nadanie jej spójnego znaczenia i użyteczności” (Patterson, 2015, s. 377).

Istnieją trzy zasadnicze powody prowadzenia rachunkowości, a mianowicie:

- umożliwia ustalenie podstawy naliczania podatku dochodowego i ostateczne rozliczenie osiągniętych wyników prowadzonej działalności z urzędem skarbowym, czyli służy głównie potrzebom prawa podatkowego;
- traktowana jest jako źródło rzetelnych informacji o zasobach jednostek, źródłach finansowania tych zasobów, przychodach, kosztach i wyniku finansowym potrzebnych do podejmowania wielu istotnych decyzji wewnątrz tych jednostek;
- zapewnia dzięki sprawozdaniu finansowemu kontakt jednostek z jej otoczeniem zewnętrznym i dokonywanie za jego sprawą oceny wyników finansowych oraz sposobu zarządzania przez kierownictwo powierzonym majątkiem.

Z przytoczonej definicji rachunkowości wynika, że można ją traktować jako system ciągłego w czasie rejestrowania zmian w aktywach, pasywach i wyniku finansowym jednostek działających w gospodarce. System rachunkowości w Polsce tworzą: obowiązujące prawo krajowe i międzynarodowe, wszystkie instytucje odpowiedzialne za tworzenie tego prawa i jego przestrzeganie, rząd, jednostki podporządkowane ustawie o rachunkowości zobligowane do opracowania, stosowania i przestrzegania wewnętrznych zasad zawartych w indywidualnych politykach rachunkowości, organy kontroli oraz jednostki zajmujące się statystyką w państwie, a także wiele organizacji krajowych i międzynarodowych wspomagających funkcjonowanie rachunkowości.

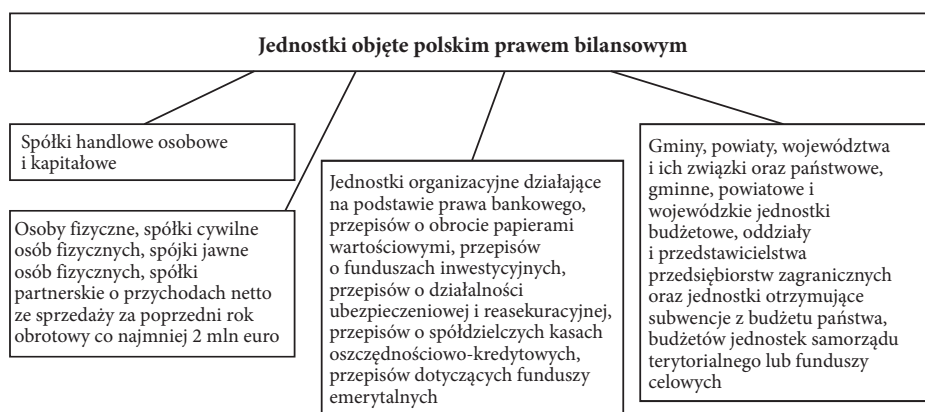
Szczegółowe informacje dotyczące definiowania systemu rachunkowości, podstawy prawnej jego funkcjonowania w Polsce, zadań i funkcji systemu, przedsięwzięciom zobowiązanych do jego stosowania zawarto w artykule autorki pt. *Zmiany systemu rachunkowości w Polsce a zwinność podmiotów gospodarczych z sektora MŚP* (Kuczyńska-Cesarz, 2017, s. 263-281). W tym miejscu należy wskazać spośród wielu aktów prawnych podstawowy akt prawny, na którym oparty jest cały system rachunkowości w Polsce, a mianowicie ustawę o rachunkowości (DzU 2019 poz. 351) określaną jako polskie prawo bilansowe. Zgodnie z art. 2 u.o.r. przepisy ustawy stosowane są w jednostkach wymienionych na rys. 1.

Jak widać, zakres podmiotowy ustawy o rachunkowości jest bardzo szeroki i dotyczy zarówno faktycznie prowadzących działalność gospodarczą, jak i wiele różnorodnych jednostek nieprowadzących działalności gospodarczej zakwalifikowanych do sektora finansów publicznych. Są to zwłaszcza gminy, powiaty, województwa i ich związki, a także państwowe, gminne, powiatowe i wojewódzkie jednostki i zakłady budżetowe. Stąd też drugim ważnym aktem normatywnym, oprócz ustawy o rachunkowości, w kwestii systemu rachunkowości tych jednostek jest ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (DzU 2018 poz. 2354).

W nadaniu ostatecznego kształtu systemowi rachunkowości swój udział mają także następujące unormowania i regulacje prawne:

- ustawa z dnia 11 maja 2017 r. o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym (DzU 2017 poz. 1089 ze zm.);

- ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (DzU 2017 poz. 2168 ze zm.);
- ustawy podatkowe;
- indywidualne zasady polityki rachunkowości jednostek zobowiązanych ustawą o rachunkowości do ich opracowania;
- regulacje Polskiej Izby Biegłych Rewidentów;
- interpretacje i opracowania Stowarzyszenia Księgowych w Polsce;
- interpretacje i opracowania międzynarodowych organizacji wspomagających wykonywanie zawodu księgowego, biegłego rewidenta czy audytora międzynarodowego.

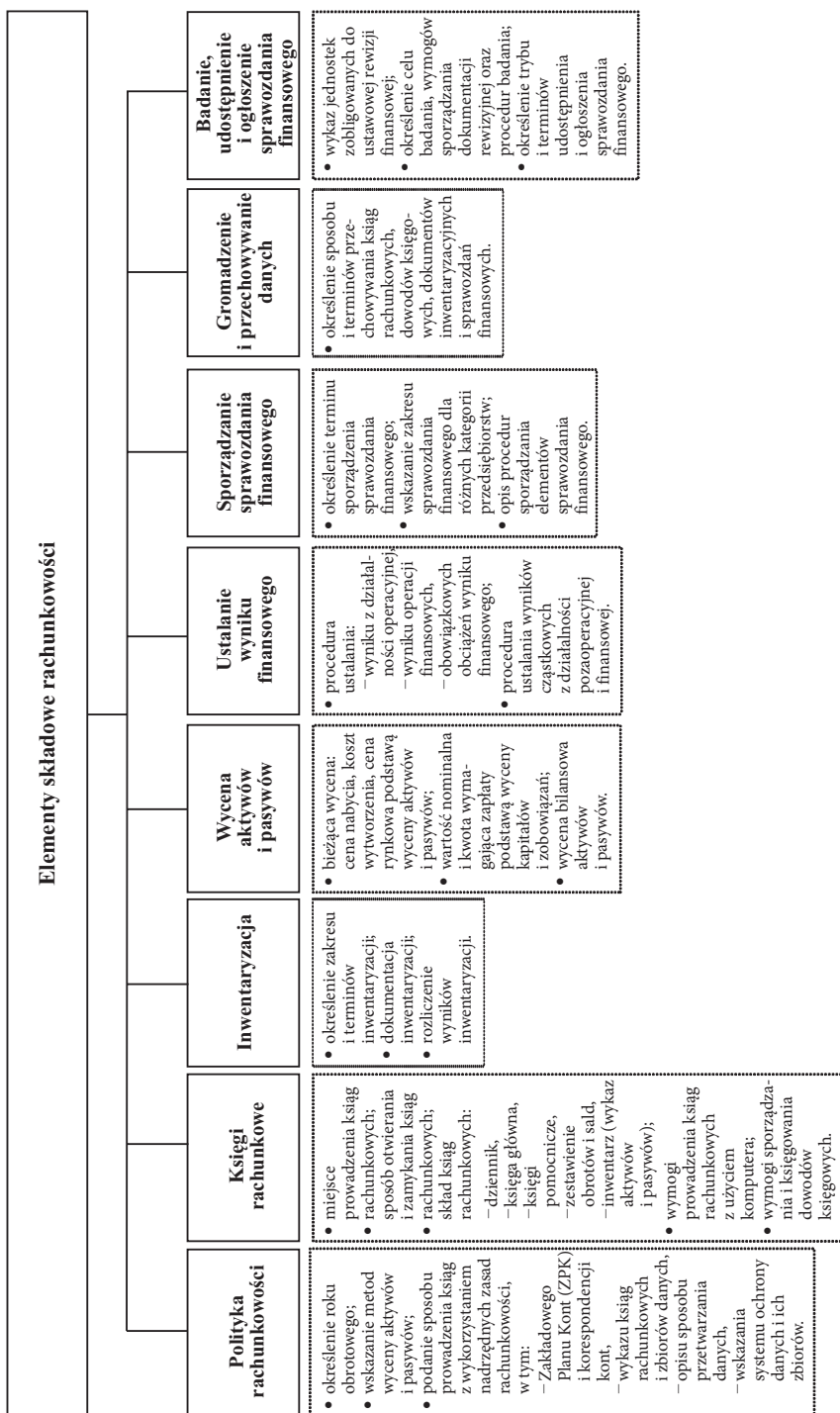


Rys. 1. Jednostki objęte polskim prawem bilansowym

Źródło: opracowanie własne

Niezależnie od adresata zapisów polskiego prawa bilansowego rachunkowość jednostki, zgodnie z art. 4 ust. 3 u.o.r., powinna obejmować:

- przyjęte zasady (politykę rachunkowości);
- prowadzenie, na podstawie dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych ujmujących zapisy zdarzeń w porządku chronologicznym i systematycznym;
- okresowe ustalanie lub sprawdzanie drogą inwentaryzacji rzeczywistego stanu aktywów i pasywów;
- wycenę aktywów i pasywów oraz ustalenie wyniku finansowego;
- sporządzanie sprawozdań finansowych;
- gromadzenie i przechowywanie dowodów księgowych oraz pozostałej dokumentacji przewidzianej ustawą;
- poddanie badaniu, składanie do właściwego rejestru sądowego, udostępnianie i ogłaszanie sprawozdań finansowych w przypadkach przewidzianych ustawą.



Rys. 2. Elementy składowe rachunkowości  
Źródło: opracowanie własne

Wszystkie elementy składowe rachunkowości skierowane do jednostek objętych u.o.r. są w niej opisane lub w aktach wykonawczych do ustawy. Ponadto w tworzonych indywidualnych politykach rachunkowości dla jednostek podlegających prawu bilansowemu zawarte są szczegółowe regulacje pozwalające wykonywać na bieżąco zapisy ustawy.

Krótką charakterystykę elementów składowych rachunkowości zaprezentowano na rys. 2.

Indywidualne systemy rachunkowości tworzące polski system rachunkowości muszą zawierać wszystkie wymienione na rys. 2 elementy, aby można je było uznać za zgodne z ustawą o rachunkowości. Wówczas sprawozdanie finansowe budowane na podstawie systemu rachunkowości danej jednostki będzie cechować rzetelność i wiarygodność informacji w nim zawartych i stanowić będzie podstawę oceny jej sytuacji ekonomiczno-finansowej.

## 2. Specyfika systemu rachunkowości jednostki budżetowej

Sektor finansów publicznych tworzy zgodnie z art. 9 ustawy o finansach publicznych wiele jednostek, z których najbardziej typową formą są jednostki budżetowe definiowane jako „jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednich dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego” (art. 11 ustawy o finansach publicznych).

Jednostki budżetowe (np. urzędy wojewódzkie, jednostki samorządu terytorialnego, w tym urzędy gmin czy starostwa) nie mogą działać bez opracowanych na okres roku budżetowego planów finansowych, w których ujmowane są ich wydatki oraz dochody. Wydatki niezrealizowane w danym roku budżetowym wygasają, a jednostka zobligowana jest do zwrotu niewykonanych wydatków dysponentowi, od którego je otrzymała.

Jednostki budżetowe, realizując swoje zadania i angażując środki z budżetu państwa, są zobowiązane do prowadzenia ksiąg rachunkowych, na podstawie których istnieje możliwość sporządzenia sprawozdania finansowego i oceny wyników gospodarowania powierzonymi środkami publicznymi. Prowadzenie ksiąg rachunkowych w systemie rachunkowości budżetowej oparte jest na zasadach polskiego prawa bilansowego (zasada kontynuacji działalności, ciągłości, ostrożnej wyceny, wyższości treści nad formą, istotności, periodyzacji, współmierności, indywidualnej wyceny) oraz na zasadach budżetowych wykazujących związki z rachunkowością, takie jak zasada jawności, równowagi, jawności materialnej i formalnej, ogólności i jednoznaczności oraz szczegółowości (Kołodziej, 2019). Należy podkreślić, że podstawową zasadą rachunkowości – niezależnie od tego, jakiego dotyczy systemu

rachunkowości – jest zasada prawdziwego i wiernego obrazu, która zobowiązuje do odzwierciedlenia rzeczywistej sytuacji majątkowej, finansowej i wyniku finansowego jednostki.

W art. 40 ustawy o finansach publicznych określono szczególne zasady mające wpływ na kształt rachunkowości budżetowej. Dotyczą one:

- ewidencji wykonania budżetu;
- ewidencji wykonania budżetu w układzie zadaniowym;
- ewidencji aktywów trwałych stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego;
- wyceny aktywów i pasywów;
- sporządzania sprawozdań finansowych.

**Szczególne zasady rachunkowości**, które dotyczą zarówno budżetu państwa, jak i budżetu jednostek samorządu terytorialnego, związane są ze specyfiką funkcjonowania jednostek sektora finansów publicznych i wynikają z:

- **zasady kasowej realizacji budżetu** – obliguje ona do ujmowania wyłącznie zrealizowanych wpływów i wydatków niezależnie od rocznego budżetu. Rzeczywiście zrealizowane dochody i wydatki mają potwierdzenie na bankowych rachunkach budżetów, a w przypadku jednostek budżetowych na bieżących rachunkach dochodów i wydatków budżetowych;
- **metody budżetowania** – jest konsekwencją zróżnicowanych form organizacyjnych jednostek i ich gospodarki finansowej z sektora finansów publicznych. Istnieje budżetowanie brutto, zgodnie z którym otrzymane dochody odprowadzane są do budżetu, a wydatki w całości finansowane z budżetu (np. jednostka budżetowa) oraz budżetowanie netto, w przypadku którego rozliczenie z budżetem jest wynikowe (np. zakład budżetowy);
- **klasyfikacji budżetowej** – umożliwia dokonanie szczegółowego podziału według działów, rozdziałów i paragrafów dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów. Jest ona ściśle powiązana z Planem Kont (PK) lub Zakładowym Planem Kont (ZPK) wykorzystywanymi w ewidencji księgowej.

W kolejnych poniżej wyliczeniach omówiono specyfikę rachunkowości budżetowej w wybranych obszarach dotyczących gospodarowania aktywami trwałymi, tworzenia planu kont, ewidencji dochodów i wydatków budżetowych oraz przychodów i kosztów, trybu ustalania wyniku finansowego oraz sporządzania sprawozdania finansowego.

Po pierwsze – gospodarowanie aktywami trwałymi uregulowało rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (DzU 2017 poz. 1911 ze zm.), zgodnie



z którym przez środki trwałe rozumie się środki trwałe określone w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości, w tym te będące własnością Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego otrzymane w zarząd lub użytkowanie i przeznaczone na potrzeby jednostki.

Środki trwałe stanowiące własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego otrzymane nieodpłatnie na podstawie decyzji właściwego organu mogą zostać wycenione według wartości określonej w tej decyzji. Środki trwałe podlegają amortyzacji według stawek określonych w przepisach o podatku dochodowym lub stawek ustalonych przez jednostkę nadrzędną lub zarząd jednostki samorządu terytorialnego. Wartość początkowa środka trwałego i dokonane odpisy umorzeniowe podlegają aktualizacji zgodnie z zasadami ustalonymi przez jednostkę, a ostateczny wynik aktualizacji odnoszony jest na fundusz jednostki. Ponadto w regulacjach rachunkowości budżetowej określono, że grunty i dobra kultury nie podlegają umorzeniu. Mając powyższe na względzie, można stwierdzić, że istnieją pewne rozbieżności w stosunku do regulacji zawartych w u.o.r. dotyczących między innymi ustalania wartości początkowej stanowiącej podstawę amortyzowania oraz samej definicji środków trwałych.

Po drugie – Plan Kont, czyli wykaz wszystkich kont księgowych pogrupowanych w zespoły, wykorzystywanych do ewidencji operacji gospodarczych w ciągu roku obrotowego w wersji zaproponowanej jako wersja wzorcowa, został przedstawiony w załączniku nr 3 do przywołanego wcześniej rozporządzenia ministra rozwoju i finansów. W planie kont uwzględniono ogólne regulacje zawarte w u.o.r., a także szczególnie zasady ujęte w ustawie o finansach publicznych.

Plan kont dla jednostek budżetowych jest ściśle powiązany z klasyfikacją budżetową i zawiera wykaz kont w zespołach 0-8 z opisem kont w każdym zespole oraz podaniem typowych księgowani po stronie Wn i stronie Ma tych kont. Przykładowo w zespole 4 „Koszty według rodzajów i ich rozliczanie” zaprezentowano typowe dla gospodarki polskiej pozycje kosztów rodzajowych i odpowiadające im konta kosztów o tej samej nazwie, takie jak amortyzacja, zużycie materiałów i energii, usługi obce, podatki i opłaty, wynagrodzenia, ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia, pozostałe koszty rodzajowe oraz konto „Rozliczenie kosztów”.

Korzystając z planu kont, można w jednostce budżetowej dokonywać w ciągu roku obrotowego ewidencji operacji gospodarczych zgodnie z zasadami rachunkowości określonymi przez polskie prawo bilansowe. Zatem plan kont z opisem stanowi cenne narzędzie ułatwiające wykonywanie czynności księgowych „Od bilansu do bilansu”.

Po trzecie – ewidencja dochodów i wydatków, zestawienie kosztów i przychodów oraz ustalenie i podział wyniku finansowego to główne zadania rachunkowości budżetowej wiążące się z wykonanym budżetem państwa. W trakcie wykonywania budżetu państwa stosowana jest hierarchia dysponentów środków budżetowych. Dysponentami środków budżetowych są dysponenci części budżetowych oraz podlegli im kierownicy państwowych jednostek budżetowych, którzy mogą być



dysponentami II i III stopnia – tego dotyczy rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 czerwca 2018 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego sposobu wykonania budżetu państwa (DzU 2018 poz. 1236).

Ta hierarchia dysponentów środków budżetowych pozwala przekazać właściwemu dysponentowi środki z budżetu na realizację zadań ujętych w planie finansowym danej jednostki sektora finansów publicznych, np. jednostki budżetowej. Kontem służącym ewidencjonowaniu dochodów i wydatków jednostki jest konto „130 – Rachunek bieżący jednostki”, do którego wyodrębniono szczegółowe subkonta dochodów oraz wydatków budżetowych. W celu ostatecznego rozliczenia dochodów i wydatków jednostki budżetowej w ciągu roku stosowane są konta rozliczeniowe o nazwach „222 – Rozliczenie dochodów budżetowych” oraz „223 – Rozliczenie wydatków budżetowych”. Saldo konta „222” oznacza stan dochodów budżetowych wykonanych, ale nieprzekazanych do budżetu. Jeżeli chodzi o konto „223”, saldo podaje wartość środków budżetowych otrzymanych na pokrycie wydatków budżetowych. Konta te ulegają zamknięciu po dokonaniu przelewu dochodów oraz niewykorzystanych środków budżetowych.

Szczególnie ważne w ewidencji kosztów i przychodów są konta zespołu 7 „Przychody, dochody i koszty”. Pozwalają one rejestrować wszystkie poniesione koszty oraz osiągnięte przychody, które dotyczą sprzedaży towarów, produktów, operacji finansowych oraz pozostałych przychodów i kosztów operacyjnych, w celu ustalenia ostatecznego wyniku z działalności.

Koszty działalności jednostek budżetowych, analogicznie do wydatków, ujmowane są w myśl klasyfikacji budżetowej, czyli według działów, rozdziałów, paragrafów (Winiarska, Kaczurak-Kozak, 2013, s. 259). Zgodnie z klasyfikacją budżetową trzycyfrowe symbole oznaczają działy, kolejne pięciocyfrowe symbole określają rozdziały będące rozwinięciem działów, a następne czterocyfrowe symbole dotyczą paragrafów (Gąsiorek, 2017, s. 17, 23, 137).

Po czwarte – ustalanie wyniku finansowego przeprowadzane jest w jednostce budżetowej przez konto „860 – Wynik finansowy”. Strona Wn tego konta na dzień bilansowy przejmuje wszystkie wielkości zmniejszające efekty działalności, czyli koszty prowadzonej działalności, pozostałe koszty operacyjne, koszty finansowe, natomiast strona Ma ujmuje wielkości zwiększające efekty działalności, czyli przychody z podstawowej działalności, pozostałe przychody operacyjne oraz przychody finansowe. Ponadto na koncie „860 – Wynik finansowy” w korelacji z kontem „490 – Rozliczenie kosztów” ewidencjonuje się zmniejszenie lub zwiększenie stanu produktów traktowanych jako korekta wyniku finansowego. Należy podkreślić, że jednostka budżetowa nie płaci podatku dochodowego. Statystyczny sposób ustalania wyniku z uwzględnieniem wszystkich kategorii osiągniętych rezultatów zawiera rachunek zysków i strat sporządzany w wersji porównawczej, będący jednym z elementów sprawozdania finansowego jednostki budżetowej. Saldo Wn konta „860 – Wynik finansowy” oznacza stratę, natomiast saldo Ma – zysk.

Księgi rachunkowe zamyka się na dzień kończący rok budżetowy (dla jednostek sektora finansów publicznych jest to 31 grudnia). Nie jest to czynność jednorazowa, lecz proces obejmujący wiele czynności, m.in.:

- rzetelne prowadzenie ewidencji syntetycznej i analitycznej zdarzeń gospodarczych oraz ich uzgodnienie na koniec roku;
- uzgodnienie metodą weryfikacji sald następujących kont: środki pieniężne w kasie, środki pieniężne na rachunkach bankowych, kredyty;
- uzgodnienie sald kont: rozrachunki z kontrahentami, rozrachunki publiczno-prawne;
- uzgodnienie stanu: wpływów, zaległości i nadpłat podatków;
- rozliczenie zaliczek, dotacji otrzymanych i przekazanych, inwestycji;
- dokonanie umorzenia i amortyzacji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych;
- sporządzenie zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej oraz zestawienia obrotów i sald kont ksiąg pomocniczych;
- przeksięgowanie zrealizowanych dochodów, wydatków oraz dotacji na konto „800 – Fundusz jednostki”;
- przeksięgowanie zrealizowanych przychodów i kosztów na konto „860 – Wynik finansowy”;
- sporządzenie sprawozdania finansowego i obowiązkowych sprawozdań budżetowych.

Po piąte – sprawozdawczość finansowa jednostek budżetowych dotyczy zakresu, procedur i terminów sporządzania sprawozdania finansowego. W tym obszarze wykorzystywane są unormowania u.o.r., ustawy o finansach publicznych, rozporządzenia w sprawie rachunkowości budżetowej i planu kont dla jednostek sektora finansów publicznych. Sprawozdanie finansowe dla jednostki budżetowej obejmuje bilans, rachunek zysków i strat w wersji porównawczej (wersja bazuje na układzie rodzajowym kosztów i uwzględnienie zasady współmierności kosztów i przychodów wymaga dokonania korekty wyniku finansowego o zmianę stanu produktów), zestawienie zmian w funduszu jednostki oraz informację dodatkową. Pełen zakres zawartości poszczególnych elementów składowych sprawozdania finansowego zawiera w odpowiednich załącznikach przywoływane rozporządzenie.

Sporządzone sprawozdanie finansowe podlega zatwierdzeniu oraz badaniu przez biegłego rewidenta. Procedury audytu określono w rozdziale VI ustawy o finansach publicznych zatytułowanym „Kontrola zarządcza oraz konsekwencje kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych”.

### 3. Podobieństwa i różnice systemu rachunkowości jednostki budżetowej i podmiotu gospodarczego

Porównanie dwóch systemów rachunkowości przeprowadzono na podstawie rys. 2 przedstawiającego elementy składowe rachunkowości z uwzględnieniem wymogów ustawy o rachunkowości, ustawy o finansach publicznych oraz rozporządzenia w sprawie rachunkowości budżetowej i planu kont dla sektora finansów publicznych.

#### 1) Polityka rachunkowości

Zakres polityki rachunkowości w systemie rachunkowości jednostki budżetowej i w systemie rachunkowości podmiotu gospodarczego jest podobny. Różnice dotyczą następujących zagadnień:

- **rok obrotowy i okres sprawozdawczy** – rachunkowość budżetowa określa go jako rok budżetowy odpowiadający kalendarzowemu, a okresem sprawozdawczym jest miesiąc, rachunkowość przedsiębiorstw jako okres 12 następujących po sobie miesięcy (niekoniecznie musi odpowiadać kalendarzowemu), a okres sprawozdawczy to okres, za który sporządza się sprawozdanie finansowe określone u.o.r.;
- **Zakładowy Plan Kont** – w rachunkowości budżetowej jest ściśle powiązany z klasyfikacją budżetową, stąd jest odmienny od ZPK przedsiębiorstw i choć liczba zespołów jest taka sama, to występuje różnice ich nazewnictwo i odmienna jest w wielu przypadkach zawartość kont przypisanych do danych zespołów, co pozwala zrealizować zadania wynikające ze specyfiki sektora finansów publicznych;
- **zasady rachunkowości** – rachunkowość budżetowa stosuje nadrzędne zasady rachunkowości określone w u.o.r. oraz zasady wynikające ze specyfiki sektora finansów publicznych;
- **odmienność definiowania niektórych kategorii ekonomiczno-finansowych** – do nich zalicza się np. środki trwałe, wiele pojęć z zakresu amortyzowania środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych, uproszczone odpisy amortyzacyjne, aktualizacja środków trwałych.

#### 2) Księgi rachunkowe

Obydwa systemy bazują na unormowaniach w tym zakresie zawartych w ustawie o rachunkowości.

#### 3) Inwentaryzacja

W systemie rachunkowości budżetowej dodatkowo zawarto zapis dotyczący inwentaryzowania nieruchomości, zgodnie z którym inwentaryzacja powinna zapewnić porównywanie danych ewidencji księgowej z ewidencją odpowiedniego gminnego, powiatowego i wojewódzkiego zasobu nieruchomości. Inne kwestie normuje u.o.r. oraz regulacje wewnętrznej polityki rachunkowości.

#### 4) Wycena aktywów i pasywów

W systemie rachunkowości budżetowej obowiązuje inne podejście do problematyki ustalania wartości początkowej środków trwałych, ustalania stawek amortyzacyjnych i wartości bilansowej z uwagi na fakt korzystania ze środków trwałych stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Ponadto w regulacjach prawnych tego systemu zamieszczono zapis przedstawiający listę majątku, którego wartość można jednorazowo wpisać w koszty, traktując go jako jednorazowy odpis amortyzacyjny. W systemach rachunkowości przedsiębiorstw o takim zdarzeniu decyduje z góry ustalony na dany rok obrotowy limit określony odrębnymi regulacjami prawnymi.

Ponadto w systemie rachunkowości budżetowej zawarto zapis dotyczący wyceny należności i zobowiązań wyrażonych w walutach obcych (wycenia się je nie później niż na koniec roku według zasad na dzień bilansowy), wyceny aktywów w jednostkach postawionych w stan likwidacji (wycenia się według zasad dla jednostek kontynuujących działalność), niedokonywania odpisów z tytułu rozliczeń międzyokresowych biernych na przyszłe świadczenia na rzecz pracowników, w tym świadczeń emerytalnych, co ma bezpośredni wpływ na pozycje bilansowe i koszty działalności oraz wynik finansowy.

#### 5) Ustalanie wyniku finansowego

Procedurę wyznaczania różnych kategorii wyniku finansowego dla systemu rachunkowości budżetowej ustalono w załączniku nr 10 do rozporządzenia w sprawie rachunkowości budżetowej i planu kont dla sektora finansów publicznych. W niej jest pokazana technika liczenia wyniku z działalności podstawowej, wyniku z działalności operacyjnej, wyniku brutto i wyniku netto w rachunku zysków i strat sporządzanym wyłącznie w wariantcie porównawczym. Dla systemu rachunkowości przedsiębiorstw taką samą procedurę zawarto w porównawczym bądź kalkulacyjnym rachunku zysków i strat (wybór uzależniony jest od stosowanych wariantów ewidencji kosztów), która umożliwia obliczenie wyniku brutto ze sprzedaży, wyniku ze sprzedaży, wyniku z działalności operacyjnej, wyniku brutto i netto.

#### 6) Sporządzanie sprawozdań finansowych

W systemie rachunkowości budżetowej jednostki budżetowe do 31 marca roku następnego po roku budżetowym przekazują swoje sprawozdanie jednostce nadrzędnej w postaci dokumentu elektronicznego z wykorzystaniem Informatycznego Systemu Obsługi Budżetu Państwa. Sprawozdanie obejmuje bilans, rachunek zysków i strat w wersji porównawczej, zestawienie zmian w funduszu jednostki i informację dodatkową. Zgodnie z u.o.r. sprawozdanie finansowe obejmuje bilans, rachunek zysków i strat w wersji porównawczej lub kalkulacyjnej w zależności od przyjętego wariantu ewidencji kosztów i informację dodatkową. Ponadto podmioty zobowiązane do rewizji finansowej sporządzają dodatkowo zestawienie zmian w kapitale/funduszu własnym i rachunek przepływów pieniężnych. Szczegółową

procedurę sporządzania sprawozdań finansowych określają przywołane wcześniej regulacje w obydwu systemach. Z uwagi na fakt, że u.o.r. podlegają różne podmioty gospodarcze sklasyfikowane według kryteriów przyjętych przez prawo bilansowe zakres elementów sprawozdania finansowego i procedury jego sporządzania muszą być zgodne z odpowiednimi załącznikami do u.o.r.

**7) Gromadzenie i przechowywanie dokumentów księgowych**

W obydwu systemach rachunkowości wymogi i procedury oparte są na przepisach ustawy o rachunkowości.

**8) Badanie, udostępnianie i ogłaszanie sprawozdań finansowych**

W systemie rachunkowości budżetowej sprawozdanie finansowe jest publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej i podlega rewizji finansowej zgodnie z ustawą o finansach publicznych. Sprawozdanie finansowe jednostek, które spełniają wymogi prawa bilansowego, dotyczące prowadzenia pełnych ksiąg rachunkowych wpisanych do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego, jest udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej, przesyłane do właściwego rejestru sądowego i podlega obowiązkowej rewizji finansowej po spełnieniu wymogów określonych w u.o.r. oraz ogłoszeniu w Monitorze Sądowym i Gospodarczym. Przedsiębiorstwa, których przychody netto ze sprzedaży towarów, produktów i operacji finansowych za poprzedni rok obrotowy wynosiły mniej niż 2 mln euro i które nie stosują zasad rachunkowości określonych w u.o.r., składają we właściwym rejestrze sądowym oświadczenie o braku obowiązku sporządzenia i złożenia rocznego sprawozdania finansowego.

## Podsumowanie

Jednostki funkcjonujące w gospodarce polskiej podlegające u.o.r. zostały zobligowane do tworzenia własnych zasad/polityki rachunkowości. Różnorodność i odmienność tych jednostek sprawia, że ich indywidualne systemy rachunkowości składające się na polski system rachunkowości są budowane w sposób określony w polskim prawie bilansowym z uwzględnieniem specyfiki i warunków, w jakich jest prowadzona działalność. Stąd można mówić o rachunkowości przedsiębiorstw (produkcyjnych, handlowych, usługowych, rolnych), banków, instytucji ubezpieczeniowych czy rachunkowości budżetowej. Rozważania zawarte w niniejszym opracowaniu pokazały na przykładzie systemu rachunkowości przedsiębiorstw i rachunkowości budżetowej stosowanej przez jednostkę budżetową wybrane podobieństwa i różnice oraz pozwoliły sformułować następujące wnioski końcowe:

Po pierwsze – polskie prawo bilansowe budowane na podstawie międzynarodowego prawa bilansowego i dyrektywach Unii Europejskiej stanowi podstawę tworzenia krajowego systemu rachunkowości oraz indywidualnych systemów rachunkowości jednostek zgodnie z u.o.r.

Po drugie – system rachunkowości służy trzem celom: podatkowemu, informacyjnemu i decyzyjnemu.

Po trzecie – zadania rachunkowości określone w art. 4 ust. 3 u.o.r. mogą być przyjęte za wzorzec porównań systemów rachunkowości różnych jednostek prowadzących działalność gospodarczą lub działających w sektorze finansów publicznych.

Po czwarte – system rachunkowości budżetowej jest odmienny od systemu rachunkowości przedsiębiorstw, co związane jest ze specyfiką funkcjonowania jednostek sektora finansów publicznych kształtowaną przez kasowy charakter wykonania budżetu, metody budżetowania wynikające ze zróżnicowanych form organizacyjnych jednostek oraz klasyfikacji budżetowej.

Po piąte – porównywane systemy łączy ustawa o rachunkowości zapewniająca czytelność indywidualnych rozwiązań oraz ich jednolitość, co sprzyja wielu działaniom w zakresie planowania, prowadzenia ewidencji księgowej, sporządzania sprawozdań finansowych, ich zatwierdzania, ogłaszania, publikowania i kontroli, przeprowadzania licznych analiz oraz podejmowania decyzji.

#### BIBLIOGRAFIA

- [1] GĄSIÓREK K., 2017, *Klasyfikacja budżetowa 2017*, Wydawnictwo Prawno-Ekonomiczne INFOR, Warszawa.
- [2] KUCZYŃSKA-CESARZ A., 2017, *Zmiany systemu rachunkowości w Polsce a zwinność podmiotów gospodarczych z sektora MŚP*, „Nowoczesne Systemy Zarządzania”, t. 12, nr 2.
- [3] Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 31 października 2018 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (DzU 2018 poz. 2225).
- [4] PATTERSON R., 2015, *Kompendium terminów z zakresu rachunkowości po polsku i po angielsku*, Swiss Contribution, Ministerstwo Finansów, CFRR, Word Bank Group, Warszawa.
- [5] Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (DzU 2017 poz. 1911 ze zm.)
- [6] Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (DzU 2017 poz. 2168 ze zm.).
- [7] Ustawa z dnia 11 maja 2017 r. o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym (DzU 2017 poz. 1089 ze zm.).
- [8] Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (DzU 2018 poz. 2354).
- [9] Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (DzU 2018 poz. 395).
- [10] WINIARSKA K., KACZURAK-KOZAK M., 2013, *Rachunkowość budżetowa*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa.

#### NETOGRAFIA

- [1] KOŁODZIEJ B., *Zasady rachunkowości jednostek sektora finansów publicznych* (dostęp: 18.12.2018), [https://samorząd.infor.pl/temat\\_dnia/387342,2,Zasady-rachunkowosci-jednostek-sektora-finansow-publicznych.html](https://samorząd.infor.pl/temat_dnia/387342,2,Zasady-rachunkowosci-jednostek-sektora-finansow-publicznych.html).