

Małgorzata Gorzałczyńska-Koczkodaj¹, Rafał Koczkodaj²

¹ Uniwersytet Szczeciński
Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług
e-mail: m.g.koczkodaj@wzieu.pl

² Wyższa Szkoła Bankowa
Wydział Ekonomiczny w Szczecinie
e-mail: rafal.koczkodaj@wsb.szczecin.pl

Zarządzanie finansami gospodarstw domowych oraz jednostek sektora finansów publicznych – podobieństwa i różnice

Kody JEL: D19, G39, H63, H70

Słowa kluczowe: gospodarstwa domowe, jednostki samorządu terytorialnego, zarządzanie finansami, problemy zadłużania i długu

Streszczenie. W artykule przedstawiono główne sposoby, zasady i metody zarządzania finansami w sektorze gospodarstw domowych oraz w jednostkach sektora finansów publicznych. Uwaga została skupiona na wskazaniu podobieństw i różnic, które występują pomiędzy nimi oraz sposobach ułatwiających efektywne zarządzanie finansami w obu analizowanych sektorach. Zastosowane w opracowaniu metody badawcze to głównie studia literaturowe oraz analiza statystyczna na podstawie raportów kwartalnych Biura Informacji Kredytowej oraz danych Ministerstwa Finansów.

Wprowadzenie

Zarządzanie finansami jest jednym z najważniejszych elementów funkcjonowania podmiotów i to bez względu na obszar prowadzonej przez nich aktywności, działalności gospodarczej, jak również sektora, w którym to funkcjonowanie się odbywa. To finanse bowiem, a w szczególności właściwe rozporządzanie nimi i odpowiednie ich wykorzystywanie, w dużej mierze przyczyniają się do rozwoju danego podmiotu czy zapewnienia jego

stabilizacji. Rosnące oczekiwania obywateli, rosnący konsumpcjonizm czy wręcz wymuszanie określonych dóbr przez członków (w szczególności tych młodszych) rodziny co do ilości i jakości nabywanych dóbr i usług przy jednoczesnej dużej niechęci do podnoszenia większych ciężarów, czy to w postaci podnoszenia podatków, podjęcia dodatkowych zajęć czy ograniczania konsumpcji, prowadzi do poszukiwania nowych, sprawniejszych metod zarządzania finansami i to zarówno sektora publicznego, jak i sektora gospodarstw domowych. Celem artykułu jest wskazanie podobieństw i różnic występujących między dwoma analizowanymi sektorami.

1. Istota zarządzania w sektorze gospodarstw domowych oraz jednostek sektora finansów publicznych

W ujęciu klasycznym zarządzanie (szerzej Wojciechowski, 2012) rozumieć należy jako proces planowania, organizowania, przeprowadzenia i kontrolowania działalności członków organizacji oraz wykorzystania wszystkich jej zasobów dla osiągnięcia ustalonych celów. Zarządzanie jest podstawą do sprawnego funkcjonowania każdej organizacji.

Konieczność wyodrębnienia zarządzania publicznego wynika ze zróżnicowania organizacji ze względu na motyw podjęcia zorganizowanego działania. Organizacje publiczne podejmują bowiem działania w interesie publicznym i urzeczywistniają swoje główne cele przez takie oddziaływanie na inne organizacje lub na niezinstytucjonalizowanych uczestników życia społeczno-gospodarczego (w tym gospodarstw domowych), aby podejmowali działania umożliwiające realizację zarówno ich własnych celów, jak i celów organizacji, których wpływowi są poddawani (Kozuch, 2004, s. 51).

W odniesieniu do gospodarstw domowych w polskiej literaturze przedmiotu proponuje się kilka definicji zarządzania finansami. Według Bywalca zarządzanie finansami gospodarstw domowych to całość czynności członków gospodarstwa domowego, polegających na pozyskiwaniu środków finansowych oraz na ich wydatkowaniu zgodnie z przyjętymi celami. Świecka wprowadza pojęcie efektywnego zarządzania finansami gospodarstw domowych, przez które rozumie proces polegający na zwiększaniu środków finansowych, przy jednoczesnym utrzymaniu takiego poziomu kosztów, który prowadzi do zwiększenia zamożności i poziomu życia gospodarstwa domowego. Nie każde zarządzanie finansami gospodarstwa domowego jest efektywne. Waliszewski definiuje zarządzanie finansami osobistymi jako proces systemowego i świadomego kierowania swoimi finansami przez gospodarstwo domowe.

Każda z przytoczonych definicji zawiera w swej treści inne spojrzenie na problem zarządzania finansami gospodarstw domowych. Pierwsza definicja pozwala wysnuć wniosek, że każde gospodarstwo domowe zarządza swoimi finansami. Drugie podejście sugeruje, że nie każde zarządzanie przynosi zamierzone efekty, natomiast trzecia ukazuje zarządzanie finansami osobistymi jako działanie świadome, przemyślane i systemowe, które ma polegać na przygotowaniu, wcieleniu w życie i monitorowaniu planu finansowego (Wyszowska-Kaniewska, Dębniowska, 2011, s. 137–138).

Zarządzanie finansami jednostek sektora finansów publicznych jest natomiast procesem decyzyjnym podporządkowanym realizacji celu głównego samorządu, opiera się na wykorzystaniu różnego rodzaju instrumentów, technik, kryteriów i reguł sterowania przebiegiem zjawisk związanych z gromadzeniem i wydatkowaniem zasobów pieniężnych postawionych do dyspozycji samorządu w sposób umożliwiający jak najbardziej racjonalne zagospodarowanie tych zasobów (Kožuch, 2008, s. 122).

Zarządzanie finansami jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych opierać się może na jednym z dwóch wyróżnionych w literaturze modeli, tj. modelu tradycyjnym lub modelu aktywnego zarządzania. Pierwszy z wymienionych koncentruje się na zasobach pieniężnych i opiera się na dostarczeniu jednostce zasad, procesów i informacji niezbędnych do zapewnienia skutecznego i efektywnego wykorzystania zasobów oraz realizacji wymogów prawnych związanych z obszarem decyzji finansowych. Model ten oparto na budżecie w układzie jednorocznym, w wyniku czego decyzje inwestycyjne często podejmowane są ponad możliwości finansowe, co powoduje trudności finansowe. W przypadku drugiego modelu, aktywne zarządzanie finansami odznacza się kompleksowością podejścia do procesu zarządzania finansami i obejmuje całokształt procesów gromadzenia, wydatkowania środków pieniężnych oraz decyzji w tym zakresie. Model oparty jest na sprawnej informacji, nowoczesnych metodach procedury budżetowej (budżet zadaniowy, wieloletnie planowanie inwestycyjne i finansowe), podejściu strategicznym oraz odejściu od tradycyjnie rozumianego zadania publicznego (Kožuch, 2008, s. 123; Jastrzębska, 1998, s. 22–31; Ziółkowski, Sochacka-Krysiak, 2003, s. 59).

Należy podkreślić, że w modelu aktywnego zarządzania analizie w szczególności poddawane są: zarządzanie środkami pieniężnymi, zarządzanie pozostałymi aktywami obrotowymi, zarządzanie aktywami trwałymi (majątkiem komunalnym), zarządzanie projektami i inwestycjami, zarządzanie zobowiązaniami, płynnością finansową i długiem oraz zarządzanie ryzykiem (Kožuch, 2008, s. 123; Jastrzębska, 1998, s. 22–31; Ziółkowski, Sochacka-Krysiak, 2003, s. 59). Istotą procesów zarządzania jest podejmowanie decyzji w zależności od zmieniających się zewnętrznych i wewnętrznych warunków funkcjonowania. Istotne w kontekście prowadzenia gospodarki finansowej staje się wyróżnienie kilku znaczących elementów, tj.:

- planowanie budżetowe – w szczególności rola budżetu jako instrumentu zarządzania jednostką samorządu terytorialnego i gospodarką lokalną,
- planowanie finansowe o charakterze średnio- i długookresowym, w którym wyznacza się cele i możliwości ich realizacji, zwłaszcza poszukując odpowiedzi na pytania: Co władze publiczne chcą osiągnąć? Jak zamierzają realizować plany? W jakim czasie chcą uzyskać efekty?
- finansowanie inwestycji – zestawienie zadań inwestycyjnych oraz określenie możliwości ich finansowania (montaż finansowy projektów), zgodnie z realizowanymi planami i programami inwestycyjnymi,

- badanie płynności finansowej oraz zarządzanie długiem – prowadzenie analiz efektywności z punktu widzenia wypełniania wymogów ustawy o finansach publicznych oraz ekonomicznych barier sięgania po instrumenty dłużne,
- podejmowanie przez jednostkę samorządu terytorialnego działalności gospodarczej jako elementu wpływającego na dochody i wydatki budżetu w krótkim i długim okresie,
- kontroli finansowej i nadzoru nad działalnością jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych – dla zapewnienia prawidłowości i racjonalizacji finansów (Sochacka-Krysiak, 2006, s. 183).

Gospodarka finansowa i zarządzanie finansami jednostki sektora finansów publicznych ma doniosłe znaczenie, gdyż po pierwsze determinuje rozwój innych dziedzin gospodarki, a po drugie stan finansów jest syntetycznym wyrazem potencjału rozwoju gospodarczego każdego podmiotu gospodarującego na terenie danej gminy, powiatu czy województwa. Przez pryzmat finansów można bowiem dokonać całościowej oceny funkcjonowania jednostek i ich możliwości rozwojowych (Wojciechowski, 2004, s. 234–235).

Zarządzanie finansami wiąże się także z koniecznością dokonywania wyborów ekonomicznych. Po pierwsze, skąd i jak zdobyć środki pieniężne, po drugie, jak je rozsądnie wydatkować, aby możliwie najskuteczniej osiągnąć założone cele. W odniesieniu do gospodarstwa domowego zarządzanie środkami finansowymi do dyspozycji (dochód rozporządzalny) obejmuje gromadzenie środków, ich podział, a następnie wydatkowanie w celu zaspokojenia potrzeb wszystkich członków rodziny. Gospodarstwo domowe należy przy tym pojmować jako autonomiczną jednostkę ekonomiczną, do której zalicza się zarówno jednoosobowy (single), jak i wieloosobowy zespół osób spokrewnionych i/lub niespokrewnionych, wspólnie podejmujących decyzje o zagospodarowaniu środków w części lub w całości wniesionych do budżetu domowego (Raczkowski, 2015, s. 429).

Natomiast zarządzanie finansami w jednostkach samorządu terytorialnego obejmuje dwie zasadnicze sfery i sprowadza się do dwóch grup decyzji: inwestycyjnych i finansowych. Decyzje inwestycyjne to takie, w wyniku których kształtowana jest wielkość i struktura aktywów niezbędnych do prowadzenia działalności gospodarczej. Z istoty tych decyzji wynika, że dotyczą one wykorzystywania kapitału. Decyzje finansowe z kolei dotyczą źródeł finansowania tych aktywów, a w szczególności ich rozmiarów, rodzajów i struktury. Są więc to decyzje wiążące się z procesem zarządzania finansami, ponieważ jest to proces decyzyjny, rozpoczynający się od sformułowania potrzeb (Lubińska, 2011, s. 279). Gospodarstwa domowe także dokonują wydatków inwestycyjnych (w szczególności chodzi tu o zakup mieszkania), jednakże są one ściśle związane z zapewnieniem im stabilności i samodzielności egzystowania. Niemniej jednak każdy podmiot, czy to gospodarstwo domowe, czy tym bardziej jednostka samorządu terytorialnego, który gospodaruje ograniczonymi zasobami, chcąc dobrze przeprowadzić działalność inwestycyjną, musi dokładnie przewidzieć efekty inwestycji i prawidłowo oszacować wysokość kosztów niezbędnych do jej podjęcia, jak również późniejsze wydatki związane z jej eksploatacją. W szczególności w sektorze publicznym rozważaniem powinno być również objęcie to,

czy dochody z prowadzonej działalności pozwolą na pokrycie kosztów eksploatacyjnych, a jeżeli okaże się, że będą niewystarczające, to należy wskazać (zaplanować), skąd będą pochodzić środki na zapewnienie funkcjonowania projektu w fazie proinwestycyjnej. Przemyslenia te muszą być podjęte przed rozpoczęciem inwestycji, ponieważ w zasadniczy sposób zdeterminują ostateczną decyzję o jej realizacji (szerzej Misterek, 2008). Podobne przemyslenia, kalkulacje powinny zostać przeprowadzone przez gospodarstwo domowe, w szczególności jeżeli chodzi o nabywanie dóbr ruchomych bądź związanych z bieżącym, krótkoterminowym wykorzystywaniem nabytych rzeczy.

Podjęte działania, szczególnie jeśli chodzi o działalność inwestycyjną, powinny cechować się dużą efektywnością, która w odniesieniu do inwestycji oznacza stosunek efektu gospodarczego do nakładów poniesionych na inwestycję. Konieczne jest więc koncentrowanie posiadanych środków na tych inwestycjach, które zgodnie z zasadą celowości przyniosą najlepsze efekty.

Proces inwestycyjny jest z wyżej wymienionych powodów dużo bardziej skomplikowany w sektorze publicznym niż w sektorze gospodarstw domowych. Szereg uregulowań prawnych, transparentność działań, jak również obowiązek stosowania Prawa zamówień publicznych (Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, Dz.U. nr 19 poz. 177 z późn. zm.) i wszystkich konsekwencji z tym związanych powoduje, iż inwestycje realizowane są dłużej i niestety przez to niekiedy drożej niż przez gospodarstwa domowe.

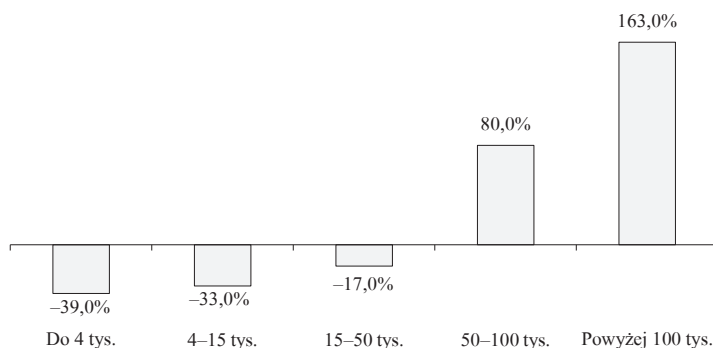
Właściwe, efektywne zarządzanie finansami, zarówno w gospodarstwie domowym, jak i jednostce należącej do sektora finansów publicznych, daje efekt w postaci ograniczenia kosztów (wydatków), czasowych i energetycznych zużywanych w procesie zaspokajania potrzeb.

Gospodarstwo domowe dąży więc do zaspokojenia potrzeb domowników, do zapewnienia jak najlepszych warunków bytu, poziomu i jakości ich życia. Do realizacji tego celu angażuje informacje i dostępne środki, które stanowią jego zasoby w postaci bieżących dochodów i oszczędności, zasoby materialne w postaci mieszkania, sprzętu domowego, dóbr trwałego użytku itp., zasoby pracy takie jak czas, wysiłek, wiedza i umiejętności, a także zasoby informacji zgromadzone przez członków gospodarstwa domowego (Flejterski, Świecka, 2009, s. 381). Bez względu na rodzaj podmiotów i sektor, w którym działają, istotę zarządzania stanowi efektywne wykorzystanie zasobów dla osiągnięcia określonych celów. Nie ma znaczenia, czy jest to osiąganie celów gospodarstwa domowego, czy jednostki sektora publicznego.

2. Problemy z zadłużaniem i długiem występujące w sektorze gospodarstw domowych oraz jednostek sektora finansów publicznych

Osobnym i bardzo ważnym obszarem zarządzania środkami publicznymi jest gospodarowanie ich nadwyżką lub niedoborem. Ważne jest, aby odróżnić strumieniowy

charakter dochodów i wydatków, który dotyczy określonego czasu, jakim jest rok kalendarzowy, od kumulującego się deficytu, który prowadzi do powstawania długu publicznego. Zarządzanie wymienionymi zjawiskami ma szczególnie duże znaczenie, ponieważ może się np. okazać, że konieczne jest z racjonalnego i efektywnego punktu widzenia wykorzystanie środków publicznych, aby czasowo deficyt był zwiększony. Taka decyzja powinna wynikać tylko ze względów ekonomicznych i społecznych. Przy jej podejmowaniu należy bezwzględnie i każdorazowo przeprowadzić analizę kosztów i korzyści zaciągnięcia określonego zobowiązania bądź odroczenia danego zadania w czasie.



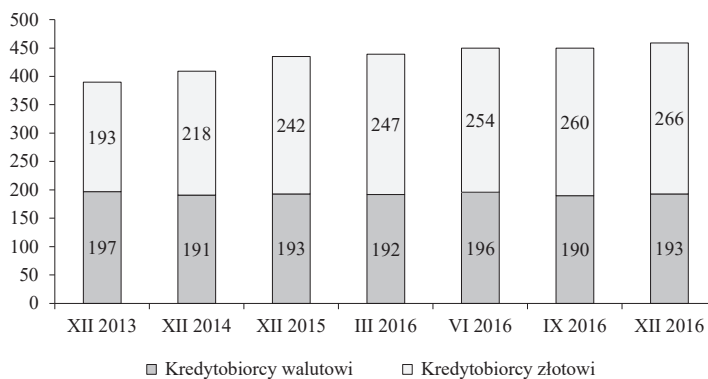
Rysunek 1. Przyrosty liczby udzielonych kredytów konsumpcyjnych w sektorze bankowym w poszczególnych przedziałach kwotowych w 2016 roku (%)

Źródło: www.bik.pl, Raport kwartalny Biura Informacji Kredytowej, Kredyt Trendy, marzec 2017, s. 10.

W 2016 roku w porównaniu do roku 2015 wzrosła liczba udzielonych pożyczek konsumpcyjnych dla gospodarstw domowych w sektorze bankowym w przedziałach kwotowych powyżej 50 000 zł. Spadła natomiast liczba zaciąganych pożyczek w mniejszych kwotach. Oznacza to, że gospodarstwa domowe częściej wykorzystywały pożyczki konsumpcyjne w celu uzyskania większych środków pieniężnych niż w poprzednim roku, a tym samym wzrasta ich zadłużenie w bankach, co można wiązać się ze wzrostem poziomu życia i nabywaniem dóbr lepszej jakości i wyższego rzędu.

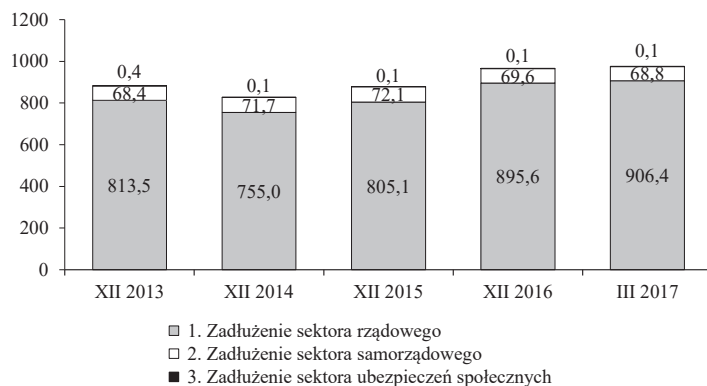
W okresie trzech lat od grudnia 2013 do grudnia 2016 roku zadłużenie gospodarstw domowych z tytułu zaciągania kredytów mieszkaniowych wzrosło o 17,7% (z poziomu 390 mld zł do poziomu 459 mld zł). W tym samym okresie udział kredytów złotych wzrósł z 49 do 58% (z poziomu 193 mld zł do poziomu 266 mld zł, przy spadku poziomu kredytów walutowych ze 197 mld zł do poziomu 193 mld zł). Wynika to z zaostrzenia przepisów dotyczących możliwości udzielania kredytów walutowych. Wzrost zadłużenia z tytułu zakupu nieruchomości świadczy o większych możliwościach zaciągnięcia tego typu kredytów, wspieranych w tym okresie programami rządowymi takimi jak „Rodzina na swoim” i „Mieszkanie dla młodych”. Może także świadczyć o wzroście zamożności

gospodarstw domowych, z uwagi na fakt, iż zaciągając kredyt hipoteczny, należy wykazać się wkładem własnym i odpowiednią zdolnością kredytową.



Rysunek 2. Zadłużenie gospodarstw domowych z tytułu kredytów mieszkaniowych złotych i walutowych (mld zł)

Źródło: www.bik.pl, Raport kwartalny Biura Informacji Kredytowej, Kredyt Trendy, marzec 2017, s. 22.



Rysunek 3. Zadłużenie sektora finansów publicznych po konsolidacji (mld zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://danepubliczne.gov.pl>.

Zadłużenie sektora finansów publicznych w analizowanym okresie wzrosło z poziomu 882,3 mld zł do 975,3 mld zł, uwzględniając spadek tego zadłużenia w 2014 roku do poziomu 826,8 mld zł. Wahania te są najbardziej widoczne w sektorze rządowym, natomiast zadłużenie sektora samorządowego jest w dużej części zdeterminowane

absorpcją środków unijnych. Ich przyrost będzie jeszcze większy, gdy rozpocznie się realizacja projektów unijnych z perspektywy finansowej na lata 2014–2020. W 2014 roku zadłużenie sektora ubezpieczeń społecznych zmalało o około 75%, jednakże było to efektem przeniesienia części środków z otwartych funduszy emerytalnych do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Od tego momentu poziom zadłużenia tego sektora pozostaje na stabilnym poziomie około 0,1 mld zł.

Jednostki sektora finansów publicznych nie mogą zadłużać się bez ograniczeń. Ustawodawca, chcąc wymusić na nich prowadzenie zrównoważonej polityki finansowej, wprowadził indywidualny wskaźnik zadłużania. Jest to wyliczana na podstawie algorytmu granica długu, którego władze samorządowe nie mogą przekroczyć¹. Jest to istotne ograniczenie dla władz samorządowych, (aczkolwiek potrzebne z perspektywy całego długu publicznego), zważywszy na fakt, iż gospodarka finansowa samorządu terytorialnego prowadzona jest w warunkach ograniczonej ilości środków. Chęć realizacji coraz to większej liczby zadań (zarówno bieżących, jak i inwestycyjnych) stanowi coraz ważniejszy problem zapewnienia ich finansowania i zajmuje kluczowe miejsce w gospodarowaniu środkami publicznymi. Jednostki, aby zrealizować jak największą liczbę zadań, zmuszone są sięgać po zwrotne, zewnętrzne źródła finansowania (oczywiście w granicach wyznaczonych przez indywidualny wskaźnik zadłużenia). Obligatoryjne stosowanie indywidualnego wskaźnika zadłużenia opartego w dużej mierze na poziomie nadwyżki operacyjnej i uzależnionego od wysokości dochodów pochodzących ze sprzedaży majątku samorządowego (im wyższe te dwa parametry, tym większe możliwości zaciągania zobowiązań) miało spowodować zmniejszanie wydatków bieżących bądź (co niestety jest znacznie trudniejsze) zwiększanie poziomu dochodów bieżących², jak również wyzbywanie się niepotrzebnego, kosztocłonnego majątku.

Jak zostało wstępnie wskazane, możliwości zadłużania jednostek są uzależnione od wielu zmiennych (Brzozowska, Gorzalczyńska-Koczkodaj, Kogut-Jaworska, Ziolo, 2013, s. 139 i n.). Niemniej jednak należy bezwzględnie pamiętać, iż podjęcie decyzji o zaciągnięciu długu powinno być poprzedzone szeregiem wewnętrznych analiz wykazujących prawną i ekonomiczną zdolność kredytową danej jednostki. Należy przez to rozumieć zdolność do spłaty całości zobowiązań wraz z należnymi odsetkami, przy jednoczesnym wywiązaniu się ze wszystkich zobowiązań pieniężnych, wynikających z realizacji wydatków bieżących i inwestycyjnych.

Podobnych, wynikających z przepisów prawa, ograniczeń do zaciągania długu nie mają gospodarstwa domowe. W ich przypadku możliwości sięgania po zwrotne źródła wynikają każdorazowo z obliczanej przez sektor bankowy zdolności kredytowej. Członkowie gospodarstw domowych sami mogą jednakże obliczać swoje możliwości

¹ Wskaźnik ten został wprowadzony przez ustawodawcę na skutek postulatów sektora samorządowego, który domagał się zniesienia obligatoryjnego, procentowego ustalania górnej granicy zadłużania, na rzecz obliczania indywidualnego wskaźnika dla każdej JST, uwzględniając jej indywidualne możliwości zadłużania.

² W idealnej sytuacji poprzez oba wskazane działania jednocześnie.

kredytowe, a przynajmniej możliwości wydatkowania środków. Służyć temu może prowadzenie domowego budżetu, który obejmuje z jednej strony wszystkie wpływy, a z drugiej wydatki, które można podzielić na obligatoryjne i fakultatywne. Podstawową informacją, będącą wynikiem sporządzonego budżetu, jest jego saldo, stanowiące różnicę pomiędzy wpływami a wydatkami gospodarstwa domowego. Pojawiająca się nadwyżka budżetowa świadczy, iż uzyskiwane wpływy w zupełności pozwalają na zaspokojenie potrzeb gospodarstwa domowego i poszczególnych jego członków. Może być ona przedmiotem inwestycji lub oszczędności. Informacja o deficycie budżetowym jest zwykle niepokojącą wiadomością, tym gorszą, im większy deficyt zarejestrowano w domowym budżecie.

Wśród działań, które mogą być podejmowane w celu likwidacji pojawiającego się deficytu budżetowego (i to zarówno w sektorze finansów publicznych, jak i gospodarstw domowych), wyróżnia się:

- dokonanie korekty po stronie wydatków poprzez szukanie ewentualnych oszczędności,
- działania zmierzające do zwiększenia wpływów po stronie dochodów (w przypadku gospodarstw domowych z tytułu zatrudnienia lub pokrewnych np. poprzez dodatkowe zatrudnienie, wzrost wynagrodzenia w drodze awansu lub podwyżki, natomiast w przypadku jednostek sektora finansów publicznych poprzez zwiększenie podatków bądź uszczelnienie systemu podatkowego); oczywiście zwiększenie podatków spowoduje zwiększenie obciążeń dla gospodarstw domowych i w konsekwencji uszczuplenie ich dochodów rozporządzalnych; w tej sytuacji zwiększenie dochodów pochodzących z podatków (bez znaczenia, czy państwowych, czy lokalnych) spowoduje uszczuplenie dochodów gospodarstw domowych,
- dofinansowanie budżetu kapitałem zewnętrznym w postaci kredytu bankowego lub innych pożyczek; w przypadku gospodarstw domowych bardzo popularne jest pożyczanie środków pieniężnych w ramach więzów rodzinnych,
- ograniczeniu kosztów obsługi zadłużenia w przyszłości; w praktyce jest to jednakże sposób trudny, czasami długotrwały, w zależności od wysokości deficytu, i kosztowny, co nie pozostaje bez wpływu na korektę budżetu (Bogacka-Kisiel, 2011, s. 23).

W wyniku rozpowszechniającego się konsumpcyjnego stylu życia rośnie liczba osób żyjących na kredyt. Instytucje finansowe wychodzą naprzeciw klientom, oferując im coraz ciekawsze i łatwo dostępne formy zadłużenia, jak np. kredyty bankowe, sprzedaż na raty, pożyczki udzielane przez inne instytucje niż banki. Coraz więcej osób korzysta także z kart kredytowych, które w sposób pozornie bardzo łatwy pozwalają uzyskać dodatkowe fundusze. Problem niestety pojawia się w momencie konieczności spłaty zaciągniętych zobowiązań. (Flejterski, Świecka, 2009, s. 390).

Katalog finansowania deficytu jednostek sektora finansów publicznych jest zbliżony, aczkolwiek różnica polega na tym, że jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty tylko na występujący deficyt budżetowy, wynikający z realizowania zadań

inwestycyjnych. Nie wolno im zaciągać długu na finansowanie zadań bieżących. Takie regulacje prawne należy ocenić bardzo pozytywnie, ponieważ w dużej mierze przyczyniają się do lepszego zarządzania i wydatkowania środków pieniężnych. Jednocześnie należy dodać, iż takie uregulowania na pewno by nie mogły zostać wprowadzone w sektorze gospodarstw domowych. Należałoby jednak zastanowić się nad ograniczeniem możliwości bezgranicznego zadłużania się gospodarstw domowych, w szczególności w instytucjach parabankowych. Z całą pewnością jednak należy dokonywać wszechstronnej edukacji ekonomicznej wszystkich członków gospodarstwa domowego, nawet tych najmłodszych, żeby zaszczerpić w nich właściwe, dobre nawyki związane z gospodarowaniem swoimi zasobami finansowymi. Umiejętne zarządzanie budżetem oraz majątkiem gospodarstwa domowego w tej sytuacji nie ograniczy się tylko do racjonalnego gospodarowania oszczędnościami oraz długiem, ale także – co najtrudniejsze – do właściwego ich synchronizowania i to w dłuższych przedziałach czasu. W praktyce chodzi przede wszystkim o to, aby suma wiarytelności gospodarstwa domowego nie była mniejsza od sumy łącznych zobowiązań, gdyż w ten sposób mogłaby nastąpić utrata płynności finansowej i zagrożenie bankrutem.

Przyczyny zadłużania się gospodarstw domowych generalnie można podzielić w zależności od stanu i sytuacji gospodarstwa domowego. Można wyodrębnić:

- sytuację gospodarstw nisko zamożnych, w których zaciągnięte długi służą utrzymaniu i/lub poprawie zaspokojenia elementarnych potrzeb członków gospodarstwa domowego (żywieniowych, odzieżowych, mieszkaniowych i zdrowotnych),
- sytuację gospodarstw średnio i wysoko zamożnych, które zadłużają się w celu wyraźnej poprawy swego poziomu życia, czyli zakupu artykułów konsumpcyjnych wyższego rzędu (np. wysoko standardowego mieszkania, samochodu, wczasów zagranicznych) lub też dóbr kapitałowych (np. mieszkania na wynajem, gruntu, akcji).

Niewłaściwe oszacowanie istniejących zagrożeń i będące tego wynikiem błędy w zarządzaniu finansami mogą doprowadzić gospodarstwo domowe do pojawienia się najgroźniejszego ryzyka, tj. jego niewypłacalności, co dotyczy corocznie pewnego odsetka gospodarstw domowych. Efektem bankrutstwa może być wszczęcie – przez odpowiedni organ prawny, z reguły sąd – postępowania upadłościowego prowadzącego do ogłoszenia upadłości gospodarstwa domowego (tzw. upadłość konsumencka). Formalnoprawne ogłoszenie upadłości daje szansę gospodarstwu domowemu rozpoczęcia negocjacji z wierzycielami, zawarcia odpowiednich układów i ustalenie sposobu regulacji zobowiązań oraz tzw. nowego startu (Bywalec, 2012, s. 213).

Oprócz wymiaru ekonomiczno-finansowego bankrutstwo gospodarstwa domowego i występujące równocześnie wykluczenie finansowe mają dodatkowe wymiary: społeczny, intelektualny, obyczajowy, psychologiczny itp. Dramatyczna sytuacja finansowa gospodarstwa domowego, czyli popadnięcie w stan nadmiernego zadłużenia lub niewypłacalności, odbija się negatywnie na jego funkcjonowaniu w innych dziedzinach życia, w sferze uczestnictwa kulturalnego, sytuacji zdrowotnej, życiu towarzyskim, zmienia jego

status społeczny, narastają konflikty wewnętrzne itp. Funkcjonowanie gospodarstwa przez dłuższy okres w warunkach niewypłacalności może je doprowadzić (lub niektórych jego członków) do wykluczenia społecznego bądź przynajmniej wykluczenia kulturowego.

Inaczej przedstawia się stan prawny jeżeli chodzi o jednostki zaliczane do sektora finansów publicznych. W ich przypadku polskie ustawodawstwo, a dokładnie ustawa Prawo upadłościowe i naprawcze (Ustawa z 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze Dz.U. nr 60, poz. 535 z późn. zm.) nie przewiduje możliwości upadłości, ponieważ wśród podmiotów, co do których nie można ogłosić upadłości, ustawodawca wymienił jednostki samorządu terytorialnego. Nie oznacza to jednakże, że jednostki te nie mogą mieć problemów z bieżącym regulowaniem swoich zobowiązań. W celu minimalizacji takiego ryzyka ustawodawca wprowadził przepisy ograniczające zaciąganie przez sektor publiczny zobowiązań dłużnych do ustawy o finansach publicznych. Jednocześnie przewidziano również mechanizmy nadzorczo-kontrolne w zakresie spraw finansowych wykonywane przez regionalne izby obrachunkowe. W ostateczności, gdy niekorzystna sytuacja finansowa i brak zdolności do bieżącego regulowania swoich zobowiązań przedłuża się, może zostać udzielona takiej jednostce pożyczka z budżetu państwa na działania naprawcze bądź w ostateczności Prezes Rady Ministrów może zawiesić organy jednostki i ustanowić zarząd komisaryczny.

Podsumowanie

Zarządzanie środkami pieniężnymi gospodarstw domowych, a także zarządzanie środkami publicznymi powinno być tak prowadzone, aby były one wykorzystywane efektywnie, to znaczy maksymalnie przyczyniły się do zaspokajania potrzeb członków gospodarstwa domowego i różnych grup i warstw społecznych. Racjonalizacja zarządzania finansami dotyczy stabilności poszczególnych źródeł dochodów, wydatków i ich struktury, a szczególnie priorytetów projektów rozwojowych, pozyskania środków dla realizowanych zadań i przedsięwzięć oraz ich kolejności w sensie czasowym (Wojciechowski, 2012, s. 234–235).

Ze względu na fakt, iż gospodarkę finansową jednostek należących do sektora finansów publicznych cechuje ograniczoność środków finansowych w stosunku do zakresu przypisanych ustawowo zadań, środki publiczne powinny być wydatkowane z zastosowaniem zasad racjonalności gospodarczej, tj.:

- minimalizacji kosztów – tak aby przy założonym efekcie możliwie minimalizować ponoszone koszty osiągnięcia założonych celów (realizacji zadań),
- maksymalizacji efektów – tak aby maksymalizować osiągnięte efekty z wydatkowanych nakładów (Sochacka-Krysiak, 2006, s. 201).

Racjonalne, właściwe zarządzanie finansami powinno opierać się na kryteriach, które pozwolą ocenić, czy podejmowane działania i czynności zmierzają do oszczędnej i pełnej realizacji zadań, zarówno realizowanych przez gospodarstwa domowe, jak i sektor publiczny, a tym samym osiągnięcia lepszej jakości życia członków gospodarstwa

domowego i dynamicznego rozwoju społeczno-gospodarczego. Bez względu na to, jakiego sektora dotyczy zarządzanie finansami, powinno być ono prowadzone z zachowaniem należytej staranności i dbałości o takie ich wydatkowanie, jakby to były własne środki pieniężne.

Bibliografia

- Bogacka-Kisiel, E. (red.). (2011). *Usługi finansowe w zarządzaniu finansami gospodarstw domowych*. Opole: Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego.
- Brzozowska, K., Gorzałczyńska-Koczkodaj, M., Kogut-Jaworska, M., Ziolo, M. (2013). *Gospodarka finansowa w jednostkach samorządu terytorialnego*. Warszawa: CeDeWu.
- Bywalec, C. (2012). *Ekonomika i finanse gospodarstw domowych*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Flejterski, S., Świecka, B. (red.). (2009). *Elementy finansów i bankowości*. Warszawa: CeDeWu.
- Jastrzębska, M. (1998). Podstawy zarządzania finansami gminy. *Samorząd Terytorialny*, 3.
- Kożuch, A. (2008). Zmiany w zarządzaniu finansami lokalnymi. *Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej. Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie*, 65.
- Kożuch, B. (2004). *Zarządzanie publiczne w teorii i praktyce polskich organizacji*. Warszawa: Wydawnictwo Placet.
- Lubińska, T. (red.) (2011). *Kierunki modernizacji zarządzania w jednostkach samorządu terytorialnego*. Warszawa: Difin.
- Misterec, W. (2008). *Zewnętrzne źródła finansowania działalności inwestycyjnej jednostek samorządu terytorialnego*. Warszawa: Difin.
- Raczkowski, K. (red.) (2015). *Zarządzanie w systemie gospodarczym. Szanse i zagrożenia*. Warszawa: Wolters Kluwer Bussines.
- Sochacka-Krysiak, H. (red.) (2006). *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy*. Warszawa: SGH.
- Ustawa z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze. Dz.U. nr 60, poz. 535 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Dz.U. nr 19, poz. 177 z późn. zm.
- Waliszewski K. (red.) (2017). *Spoleczna odpowiedzialność instytucji finansowych. Perspektywa banków pośredników i doradców finansowych*. Warszawa: CeDeWu.
- Wojciechowski, E. (2012). *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*. Warszawa: Difin.
- Wyszkowska-Kaniewska, O., Dębniwska, M. (2011). Doradztwo w zarządzaniu finansami gospodarstw domowych w Polsce. *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej we Wrocławiu*, 25.
- Ziółkowski, M., Goleń, M. (2003). *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym*. W: H. Sochacka-Krysiak (red.), *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy*. Warszawa: Szkoła Główna Handlowa w Warszawie.

**FINANCIAL MANAGEMENT OF HOUSEHOLDS
AND GENERAL GOVERNMENT SECTOR UNITS
– SIMILARITIES AND DIFFERENCES**

Keywords: household, local government units, financial management, debt and liabilities problems

Summary. The article presents main methods and rules of the financial management of households and general government sector units. It focuses on presenting similarities and differences between the two, as well as methods simplifying efficiency of financial management in analysed sectors.

Translated by Maciej Gorzałczyński

Cytowanie

Gorzałczyńska-Koczkodaj, M., Koczkodaj, R. (2017). Zarządzanie finansami gospodarstw domowych oraz jednostek sektora finansów publicznych – podobieństwa i różnice. *Ekonomiczne Problemy Usług*, 4 (129), 103–115. DOI: 10.18276/epu.2017.129-09.