

MAGDALENA KOWALCZYK

INWESTYCJE RZECZOWE W JEDNOSTKACH SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Wprowadzenie

Inwestycje są nierozzerwalnie związane z rozwojem podmiotów sektora finansów publicznych, ponieważ są niezbędne dla świadczenia usług publicznych na rzecz ludności. Największym problemem jest ocena efektywności realizowanych inwestycji przez sektor publiczny. Określenie korzyści, jakie dane przedsięwzięcie inwestycyjne ma przynieść, nabiera jeszcze większego znaczenia w związku z wprowadzeniem przez Ustawę o finansach publicznych nowego limitu zadłużenia dla jednostek samorządu terytorialnego.

Celem artykułu jest omówienie zakresu inwestycji w sektorze finansów publicznych oraz możliwości oceny ich efektywności.

Pojęcie: inwestycje

Pojęcie: inwestycje należy do tych kategorii ekonomicznych, którym przypisuje się bardzo różne znaczenie. Inwestowanie jest związane z dążeniem do możliwie największego powiększenia majątku przez jego posiadacza, przy czym inwestowanie jest uważane za najważniejszy sposób osiągnięcia tego ogólnego celu finansowego.

Warunkiem koniecznym do dokonywania różnego rodzaju inwestycji jest dysponowanie odpowiednim kapitałem w postaci określonego zasobu środków gospodarczych wszelkiego rodzaju. Najczęściej dotyczy to środków finansowych, rzadziej – dóbr rzeczowych, a niekiedy dóbr materialnych. Od wielkości zgromadzonego kapitału zależy sposób jego zainwestowania oraz skala pomnożenia jego wartości.

Inwestycja jest zaangażowaniem środków gospodarczych w przedsięwzięcie gospodarcze mające na celu pomnożenie majątku właściciela przez przysporzenie określonych dochodów¹.

Według D.R. Kamersheha, R.B. McKenzie, C. Nardineli, przez inwestycje rozumie się „zakupy dóbr kapitałowych – zakładów produkcyjnych, wyposażenia, budynków mieszkalnych oraz zmiany zapasów, które mogą być użyte w produkcji innych dóbr i usług”.

¹ Por. E. Nowak: *Istota inwestycji, ich opłacalność i ryzyko*, [w]: E. Nowak, E. Pielichaty, M. Poszwa: *Rachunek opłacalności inwestowania*, PWE, Warszawa 1999, s. 15–16.

Zgodnie z definicją G. Wöhe, inwestycje to zastosowanie środków finansowych w celu tworzenia majątku rzeczowego, majątku finansowego i niematerialnego².

Inwestycje możemy podzielić zatem na:

1. Inwestycje rzeczowe – wyrażające się w przyroście lub wymianie materialnych składników majątku trwałego w przedsiębiorstwie, takich jak maszyny, urządzenia, budynki, budowle, środki transportu, grunty.
2. Inwestycje finansowe – polegające na lokacie środków pieniężnych w papiery wartościowe o długich (akcje, obligacje) lub krótkich terminach wykupu.
3. Inwestycje niematerialne związane w szczególności z wydatkami na badania i rozwój, szkolenie kadr, promocję przedsiębiorstwa, reklamę³.

W literaturze przedmiotu spotyka się wiele kryteriów podziału inwestycji. W tabeli 1 przedstawiono jedno z kryteriów podziału przedsięwzięć inwestycyjnych.

Tabela 1

Rodzaje inwestycji

Inwestycje odtworzeniowe	Polegające na zastępowaniu zużytych lub przestarzałych urządzeń nowymi; są to stosunkowo najmniej ryzykowne, których celem jest przede wszystkim zapobieżenie wzrostowi kosztów związanych z procesem starzenia się majątku.
Inwestycje modernizacyjne	Nastawione głównie na zmniejszanie kosztów wytwarzania produktów i są przeprowadzane zazwyczaj łącznie z inwestycjami odtworzeniowymi.
Inwestycje innowacyjne	Służące modyfikacji wytwarzanych dotychczas produktów.
Inwestycje rozwojowe	Obejmujące dwa rodzaje przedsięwzięć: a) mające na celu zwiększenie szeroko rozumianego potencjału produkcyjnego w postaci dodatkowego parku maszynowego, rozwoju sieci handlowej, zróżnicowania kanałów dystrybucji, b) służące wdrażaniu do produkcji nowych produktów, lepiej zaspokajających istniejące potrzeby potencjalnych nabywców lub powodujących powstawanie nowych, dotychczas nieznanych potrzeb.
Inwestycje strategiczne	O charakterze: a) defensywnym – zmierzające do ochrony przedsiębiorstwa przed działaniem konkurencji lub przed niekorzystnymi warunkami narzucanymi przez dostawców; b) ofensywnym – służące umocnieniu pozycji firmy na rynku, np. poprzez tworzenie filii, wchodzenie w związki kooperacyjne, przejmowanie konkurentów w drodze fuzji; c) defensywno-ofensywnym, np. prace badawcze, poszukiwania geologiczne.

² *Ibidem*, s. 403.

³ K. Jajuga, T. Jajuga: *Inwestycje*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1996, s. 7.

cd. tabeli 1

Inwestycje dotyczące „ustroju społecznego” przedsiębiorstwa	Służące zapewnieniu możliwie najlepszych warunków pracownikom firmy zarówno w pracy, jak i poza nią.
Inwestycje dotyczące interesu publicznego	Obejmują między innymi nakłady związane z ochroną środowiska naturalnego, tworzeniem funduszy służących finansowaniu badań naukowych, szeroko rozumianym mecenatem przedsiębiorstw w dziedzinie kultury, edukacji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie M. Sierpińska, T. Jachna: *Ocena przedsiębiorstw według standardów światowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 324–325.

Inwestycje w sektorze prywatnym

Podstawowym celem przedsiębiorstwa w gospodarce rynkowej jest wzrost bogactwa jego właścicieli w długim okresie czasu. Oznacza to konieczność sformułowania długookresowej strategii działania oraz szukania kompromisu między celami krótkoterminowymi a długoterminowymi. W przedsiębiorstwie podejmowane decyzje można podzielić na: operacyjne, inwestycyjne i finansowe (dotyczące finansowania). Na podstawie przeprowadzonych analiz podejmowane decyzje w przedsiębiorstwie podzielono na:

1. Długoterminowe decyzje w zakresie inwestycji finansowych, które dotyczą inwestowania w instrumenty dłużne (głównie obligacje) i instrumenty udziałowe (głównie akcje).
2. Długoterminowe decyzje w zakresie inwestycji rzeczowych, które są najważniejsze z punktu widzenia długookresowego wzrostu wartości przedsiębiorstwa.
3. Długoterminowe decyzje w zakresie finansowania przedsiębiorstwa.
4. Krótkoterminowe decyzje inwestycyjne i finansowe, których kluczową cechą jest ich krótkoterminowość, co oznacza, że głównym celem tych decyzji jest utrzymanie właściwego poziomu płynności.
5. Decyzje w zakresie zarządzania ryzykiem, właściwie decyzje operacyjne, mające istotny wpływ na wartość przedsiębiorstwa. Wykorzystywane są tutaj w dużym stopniu instrumenty finansowe⁴.

W warunkach gospodarki rynkowej, przy istniejącej konkurencji na rynku krajowym i zagranicznym, większość przedsiębiorstw podejmuje inwestycje rzeczowe. Inwestycje rzeczowe są czynnikiem rozwoju przedsiębiorstwa i wzrostu jego efektywności, wprowadzania nowych wyrobów, unowocześniania procesów produkcji, stosowania bardziej energo- i materiałooszczędnych technologii, obniżki kosztów⁵.

⁴ T. Jajuga: *Analiza inwestycji w przedsiębiorstwie*, [w:] K. Jajuga, T. Jajuga: *Inwestycje. Instrumenty finansowe. Aktywa niefinansowe. Ryzyko finansowe. Inżynieria finansowa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 335–336.

⁵ Por. J. Ickiewicz: *op.cit.*, s. 403.

Zgodnie z ustawą o rachunkowości przez inwestycje rozumie się aktywa posiadane przez jednostkę w celu osiągnięcia z nich korzyści ekonomicznych wynikających z przyrostu wartości tych aktywów, uzyskania przychodów w formie odsetek, dywidend (udziałów w zyskach) lub innych pożytków, w tym również z transakcji handlowej, a w szczególności aktywa finansowe oraz te nieruchomości i wartości niematerialne i prawne, które nie są użytkowane przez nią w celu osiągnięcia tych korzyści⁶.

Podstawowym czynnikiem umożliwiającym zakwalifikowanie składnika aktywów do inwestycji jest spełnienie podstawowego celu – uzyskanie w przyszłości określonych korzyści. Ze względu na różnorodność składników inwestycji już w ich definicji dokonano podziału na:

- aktywa finansowe – zgodnie z kryterium podziału praw nabytych, wyodrębnia się trzy ich grupy, a mianowicie: o charakterze lokat kapitałowych, lokat o charakterze pieniężnym oraz innych praw,
- aktywa niefinansowe – ze względu na swój charakter zaliczamy do nich inwestycje w nieruchomości oraz wartości niematerialne i prawne, a ponadto lokaty w rzeczowych aktywach: w kruszce, kamienie szlachetne, dzieła sztuki⁷.

Inwestycje w sektorze publicznym

Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad 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, podaje, że koszty dotyczące inwestycji rozpoczętych są ewidencjonowane i rozliczane na uzyskane efekty za pomocą konta „Inwestycje (środki trwałe w budowie)”. Konto to służy do ewidencji:

- poniesionych kosztów dotyczących inwestycji prowadzonych zarówno przez obcych wykonawców, jak i we własnym zakresie,
- poniesionych kosztów dotyczących przekazanych do montażu, lecz jeszcze nieoddanych do używania maszyn, urządzeń oraz innych przedmiotów zakupionych od kontrahentów oraz wytworzonych w ramach własnej działalności gospodarczej,
- poniesionych kosztów ulepszenia środka trwałego (przebudowy, rozbudowy, rekonstrukcji, adaptacji, modernizacji, które powodują zwiększenie wartości użytkowej środka trwałego⁸.

⁶ Art. 3 ust. 1 pkt 17 Ustawy o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r., DzU 2009, nr 152, poz. 1223.

⁷ Por. W. Gabrusewicz, Z. Kołaczyk: *Bilans – wartość poznawcza i analityczna*, Difin, Warszawa 2005, s. 92.

⁸ Por. Załącznik 3 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych

W sektorze publicznym inwestycje to środki trwałe w budowie, czyli przyszłe środki trwałe w okresie ich budowy, montażu lub ulepszenia już istniejącego środka trwałego.

Rozumiane są jako działania ukierunkowane na zwiększenie wartości zasobów materialnych jednostki, związane z nakładami finansowymi przeznaczonymi na zwiększenie i modernizowanie majątku trwałego w danej jednostce samorządu terytorialnego. Obok inwestycji od podstaw, czyli budowy nowego środka trwałego (np. budynku szkoły), na zakres tego pojęcia składają się także inne przejawy zwiększania majątku trwałego samorządu⁹.

Zatem w sektorze publicznym dominują inwestycje o charakterze rzeczowym, a obecnie w szczególności inwestycje infrastrukturalne.

Infrastruktura stanowi kluczowy element struktury funkcjonalno-przestrzennej, pełniąc różne funkcje w życiu gospodarczym, w tym sprzyjając (lub nie) podejmowaniu działalności gospodarczej. Z punktu widzenia ekonomicznego, zasadnicze znaczenie posiada dostępność infrastruktury w sensie przestrzennym i finansowym.

Rozwój infrastruktury, głównie technicznej, jest tradycyjnym instrumentem rozwoju lokalnego i regionalnego, jest traktowany jako priorytet decyzji strategicznych. Kompleksowa polityka inwestycyjna gminy powinna być nakierowana na wywołanie tak zwanego efektu śnieżnej kuli, polegającego na wzroście strumienia przychodów. Istotna rola przypada w tym właśnie rozbudowie infrastruktury, która stanowi czynnik przyciągający inwestorów¹⁰.

Inwestycje w przedsiębiorstwach prywatnych a inwestycje w sektorze publicznym

Zadania realizowane przez sektor publiczny mają inny wymiar niż w sektorze prywatnym. Celem funkcjonowania każdego przedsiębiorstwa jest pomnażanie jego majątku, natomiast podmioty sektora publicznego świadczą usługi na rzecz społeczności lokalnej. Podstawowa różnica powoduje, że większość inwestycji w sektorze publicznym to inwestycje rzeczowe, które są nakierowane na zaspokajanie potrzeb danej społeczności lokalnej.

Źródłami finansowania inwestycji w sektorze publicznym są:

- środki dotychczas posiadane przez podmiot, np. dochody bieżące, udział w zyskach kapitałowych spółek komunalnych, nadwyżka kapitałowa,
- środki obce, np. dotacje, subwencje, emisja papierów wartościowych, a także kredyty i pożyczki¹¹.

Natomiast w przedsiębiorstwach prywatnych źródła finansowania inwestycji ze względu na pochodzenie kapitałów można podzielić na:

oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, DzU nr 128, poz. 861.

⁹ Por. M. Brunka, B. Kumorek, E. Łuczak-Kumorek: *Słownik samorządu terytorialnego*, Zachodnie Centrum Organizacji, Zielona Góra 2003, s. 108.

¹⁰ Por. E. Wojciechowski: *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Difin, Warszawa 2003, s. 199–200.

¹¹ Por. M. Brunka, B. Kumorek, E. Łuczak-Kumorek: *op.cit.*, s. 108.

1. Kapitał własny, służący finansowaniu rozwoju przedsiębiorstwa, może pochodzić z dwóch podstawowych źródeł:
 - z zysków zatrzymanych,
 - z wkładów wnoszonych przez właścicieli poprzez objęcie nowych akcji lub udziałów.
2. Kapitał obcy, którego pozyskanie odbywa się poprzez:
 - emisję obligacji zwykłych i zamiennych na akcje,
 - długoterminowe i krótkoterminowe kredyty bankowe,
 - emisję krótkoterminowych papierów dłużnych,
 - leasing,
 - kredyt kupiecki od dostawców maszyn i urządzeń¹².

Ocena efektywności inwestycji w przedsiębiorstwie prywatnym

Decyzje dotyczące rozwoju przedsiębiorstwa (inwestycyjne), bez względu na rodzaj, muszą się opierać na określonych z góry i zobiektywizowanych kryteriach. Głównym narzędziem, stanowiącym podstawę podejmowania tych decyzji, jest rachunek ekonomiczny. Podstawą wykorzystania rachunku ekonomicznego w ocenie zamierzeń inwestycyjnych przedsiębiorstwa jest określenie kryterium tego rachunku, a więc takiej wielkości, której optymalizacja pozwoliłaby na ocenę rozpatrywanych wariantów działania. Jednym z najlepszych kryteriów – powszechnie uznawanych – oceny działalności na szczeblu makroekonomicznym jest zysk. Opłacalne byłoby zatem przedsięwzięcie gwarantujące osiągnięcie zysku, natomiast wybór najbardziej efektywnych wariantów polegałby na maksymalizacji zysku osiąganego z zaangażowanego kapitału. Jednak kryterium to jest niewystarczające, ponieważ nie uwzględnia takich czynników, jak: ryzyko i czas¹³.

Czas wpływa nie tylko na poziom ryzyka, ale także na efekty ekonomiczne danego przedsięwzięcia. Im dłuższy okres realizacji i eksploatacji inwestycji, tym trudniej oszacować prawidłowo strumienie pieniężne zarówno po stronie wydatków, jak i przychodów. Strumienie pieniężne są przeważnie różnie rozłożone w czasie. Ich aktualna wartość w okresie podejmowania decyzji będzie wpływać na efektywność przedsięwzięć inwestycyjnych. W dłuższym okresie trudniej jest oszacować z większą precyzją przychody ze sprzedaży. Mogą zmieniać się gusty odbiorców, pojawić nowe produkty lub usługi. W praktyce może okazać się, że inwestycja przynosi przychody dużo niższe od zakładanych w okresie analizy projektu inwestycyjnego.

Ryzyko wzrasta wraz z wydłużaniem okresu przygotowania, realizacji i eksploatacji inwestycji. Rośnie bowiem ryzyko nieuzyskania planowanych przychodów (w wyniku niższych cen i mniejszej sprzedaży niż planowano). Mogą wzrosnąć także ceny czynników produkcji (nośników energii, kosztów pracy).

¹² M. Sierpińska, T. Jachna: *Metody podejmowania decyzji finansowych*, PWN, Warszawa 2007, s. 309.

¹³ M. Sierpińska, T. Jachna: *Ocena przedsiębiorstw...*, s. 326.

Czynnikiem określającym efektywność inwestycji jest także osiągnięta nadwyżka finansowa, której wysokość w uproszczeniu zależy od wysokości zysku netto i odpisów amortyzacyjnych.

Pełne powodzenie danego przedsięwzięcia inwestycyjnego związane jest z zapewnieniem odpowiednich funduszy. Ich pozyskanie jest determinowane sytuacją finansową inwestora¹⁴.

Poprawne metody oceny projektów inwestycyjnych powinny wykorzystywać osiągnięcia nowoczesnych teorii i powinny odpowiadać na pytanie: czy zaakceptowany projekt przyczyni się do realizacji celu działania przedsiębiorstwa?, czyli: czy po przyjęciu danego projektu wartość przedsiębiorstwa wzrośnie? Metody oceny projektów dzielimy na dwie grupy:

1. Metody proste (nie dyskontowe) praktycznie niestosowane.
2. Metody dyskontowe, uwzględniające zmienną wartość pieniądza w czasie:
 - wartość obecna netto (NPV),
 - wewnętrzna stopa zwrotu projektu (IRR),
 - zmodyfikowana wewnętrzna stopa zwrotu (MIRR)¹⁵.

Ocena efektywności inwestycji w sektorze publicznym

Nowe podejścia do zarządzania sektorem publicznym (New Public Management i Re-inventing Government) zakładają, iż miarą sukcesu podmiotów sektora publicznego jest skuteczne i efektywne zaspokojenie potrzeb podmiotów korzystających z usług danej jednostki. Obecnie oczekuje się, że jednostki należące do sektora publicznego powinny działać tanio i skutecznie.

Tradycyjne podejście do mierzenia wyników w sektorze publicznym, nastawione na pomiar czynników produkcji i produktów, zastępowane jest podejściem holistycznym, w którym poszukuje się odpowiedzi na pytanie dotyczące oczekiwań interesariuszy co do rezultatów, jakich powinna dostarczyć organizacja publiczna. Jednostki publiczne kreują wartość dla obywateli, jeżeli są skuteczne, czyli w rezultacie swych działań wypełniają cele ustawowe i spełniają oczekiwania swoich interesariuszy, oraz są efektywne, to znaczy robią to z zaangażowaniem najniższych środków¹⁶.

Największe trudności w realiach funkcjonowania sektora publicznego sprawia wyce-
na kosztów i korzyści, jakie dane zadanie czy też przedsięwzięcie inwestycyjne ma przynieść. Wynika to z faktu, że charakter realizowanych zadań przez jednostki samorządu terytorialnego minimalizuje możliwość komercyjnego pomiaru efektów i atrakcyjności

¹⁴ Por. J. Ickiewicz: *Istota i klasyfikacja inwestycji rzeczowych*, [w:] *Finanse przedsiębiorstwa*, red. J. Szczepański, L. Szyszko, PWE, Warszawa 2007, s. 404–406.

¹⁵ T. Jajuga: *Analiza inwestycji w przedsiębiorstwie*, [w:] K. Jajuga, T. Jajuga: *op.cit.*, s. 345.

¹⁶ T. Strąk: *Zarządzanie wartością w sektorze publicznym. Model Public Service Value*, [w:] *Nowe zarządzanie publiczne – skuteczność i efektywność. Budżet zadaniowy w Polsce*, red. T. Lubińska, Difin, Warszawa 2009, s. 281–282.

planowanych do realizacji zadań, projektów i programów, a przede wszystkim związanych z tym przedsięwzięć inwestycyjnych. Należy przy tym pamiętać, że angażowane środki publiczne wciąż powinny sprzyjać realizacji podstawowych funkcji służenia społeczności lokalnej i regionalnej¹⁷.

Analiza kosztów i korzyści jest szczególnie skomplikowana i bardziej abstrakcyjna od jej odpowiedników w sektorze komercyjnym. Szacując korzyści, nie można uwzględniać w nich tylko rzeczywistych przepływów pieniężnych, tym bardziej że nie można mówić o maksymalizacji zysków jako o celu sektora publicznego.

Każde przedsięwzięcie inwestycyjne ma swoją oczekiwaną stopę zwrotu z zainwestowanego kapitału, mimo że jest ono realizowane w sektorze publicznym. W odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego będzie to oczekiwany zwrot korzyści bezpośrednich i pośrednich dla danej społeczności¹⁸.

Korzyści bezpośrednie to te, których wynikiem jest konkretny produkt (dobro) lub usługa o charakterze publicznym lub społecznym. Natomiast korzyści pośrednie mogą wystąpić w związku z realizacją danego projektu (zadania, dostarczonego dobra, usługi) poprzez jego pozytywne lub negatywne oddziaływanie¹⁹.

Specyfika sektora finansów publicznych powoduje, że mierzenie stopnia realizacji celów oraz realizacji nakładów do efektów jest szczególnie ważne. Jednym z najważniejszych posunięć z punktu widzenia poprawy kategorii skuteczności i efektywności jest określenie celów ponoszenia wydatków publicznych oraz ustalenie mierników.

Mierniki powinny służyć realizacji inwestycji pod względem jej skuteczności, efektywności, użyteczności i trwałości. Każdy ze wskazanych czynników jest ważny, ponieważ odpowiada na inne pytanie:

1. Istotność – odpowiada na pytanie – w jakim celu są realizowane inwestycje w stosunku do narastających potrzeb i priorytetów regionu, kraju?
2. Efektywność – jak zasoby rzeczowe i finansowe zostały spożytkowane na osiągnięcie efektów?
3. Skuteczność – jak dalece inwestycja służyć będzie osiągnięciu celów szczegółowych i głównych?
4. Użyteczność – czy inwestycja będzie miała wpływ na docelową grupę w zakresie zaspokajania jej potrzeb?
5. Trwałość – czy i w jakim stopniu należy oczekiwać zmian powstałych w wyniku zakończenia inwestycji?

¹⁷ M. Dylewski: *Metody oceny efektywności projektów i programów*, [w:] M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska-Koczkodaj: *Finanse samorządowe. Narzędzia. Decyzje. Procesy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 165.

¹⁸ M. Dylewski: *op.cit.*, s. 130.

¹⁹ B. Filipiak: *Preliminowanie inwestycji w jednostkach samorządu terytorialnego*, [w:] M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska-Koczkodaj: *Analiza finansowa w jednostkach samorządu terytorialnego*, Municipium, Warszawa 2004, s. 195.

Mierniki efektów (wyników), zgodnie z powszechnie używaną metodologią, usystematyzowano w metodyce budżetu zadaniowego, dzieląc je na trzy stopnie, w zależności od poziomu ogólności celów, jakim służą:

1. Mierniki oddziaływania są najtrudniejsze do skonstruowania, mierzą one długofalowe konsekwencje realizacji zadania. Mogą one mierzyć bezpośrednie skutki wdrażania zadania, ale które ujawniają się po dłuższym okresie (jeżeli mierniki takie uda się znaleźć, to jest to rozwiązanie optymalne).
2. Mierniki rezultatu mierzą efekty uzyskane w wyniku działań objętych zadaniem, realizowanych za pomocą odpowiednich wydatków. Mierzą zatem skutki podejmowanych działań.
3. Mierniki produktu odzwierciedlają wykonanie danego zadania w krótkim okresie i pokazują konkretne dobra i usługi wyprodukowane przez sektor publiczny²⁰.

Dlatego oceniając projekty inwestycyjne, warto posłużyć się miernikami, które są wykorzystywane w budżecie zadaniowym, pamiętając, że częścią budżetu zadaniowego jest budżet majątkowy.

Podsumowanie

Podstawą oceny inwestycji jednostek samorządu terytorialnego jest ocena korzyści, jakie mogą przynieść one społeczeństwu. Natomiast w sektorze prywatnym opłacalnym przedsięwzięciem inwestycyjnym jest to, które przynosi zysk. Warto pamiętać, że w zależności od rodzaju inwestycji, jaką zamierza realizować gmina, zastosujemy różne mierniki jej oceny. Inwestycje w infrastrukturę przekładają się na wzrost atrakcyjności gminy dla potencjalnych inwestorów. Nowi inwestorzy to kolejne miejsca pracy, czyli mniejsze bezrobocie w gminie. Kolejną korzyścią są wyższe wpływy do budżetu gminy z podatków od nieruchomości i udziały w podatku dochodowym od osób prawnych i fizycznych.

Decyzja dotycząca budowy pływalni czy hali sportowej przyczyni się do powstania nowych miejsc pracy, jednak pojawia się pytanie: czy przychody ze sprzedaży biletów będą wystarczające na pokrycie wszystkich kosztów eksploatacji tych obiektów? Niewątpliwą korzyścią z budowy obiektów sportowych jest ich wymiar społeczny.

Dlatego oceniając efektywność inwestycji w sektorze publicznym (jednostkach samorządu terytorialnego), należy zwracać większą uwagę na ich wymiar społeczny. Nie każda inwestycja przynosi bezpośrednie efekty w postaci większych wpływów do budżetu gminy. Budowa obiektów sportowych (hali sportowej, pływalni) przekłada się pośrednio na wyższe dochody budżetowe gminy, ponieważ może być zachętą do osiedlania się na jej terenach nowych mieszkańców.

²⁰ Por. *Nowe zarządzanie publiczne – skuteczność i efektywność. Budżet zadaniowy w Polsce*, red. T. Lubicka, Difin, Warszawa 2009, s. 56–61.

Literatura

- Brunka M., Kumorek B., Łuczak-Kumorek E.: *Słownik samorządu terytorialnego*, Zachodnie Centrum Organizacji, Zielona Góra 2003.
- Dylewski M.: *Metody oceny efektywności projektów i programów*, [w:] M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska-Koczkodaj: *Finanse samorządowe. Narzędzia. Decyzje. Procesy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
- Filipiak B.: *Preliminowanie inwestycji w jednostkach samorządu terytorialnego*, [w:] M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska-Koczkodaj: *Analiza finansowa w jednostkach samorządu terytorialnego*, Municipium, Warszawa 2004.
- Gabrusewicz W., Kołaczyk Z.: *Bilans – wartość poznawcza i analityczna*, Difin, Warszawa 2005.
- Ickiewicz J.: *Istota i klasyfikacja inwestycji rzeczowych*, [w:] *Finanse przedsiębiorstwa*, red. J. Szczyński, L. Szyszko, PWE, Warszawa 2007.
- Jajuga K., Jajuga T.: *Inwestycje*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1996.
- Jajuga T.: *Analiza inwestycji w przedsiębiorstwie*, [w:] K. Jajuga, T. Jajuga: *Inwestycje. Instrumenty finansowe. Aktywa niefinansowe. Ryzyko finansowe. Inżynieria finansowa*, PWN, Warszawa 2007.
- Nowe zarządzanie publiczne – skuteczność i efektywność. Budżet zadaniowy w Polsce*, red. T. Lubińska, Difin, Warszawa 2009.
- Nowak E.: *Istota inwestycji, ich opłacalność i ryzyko*, [w:] E. Nowak, E. Pielichaty, M. Poszwa: *Rachunek opłacalności inwestowania*, PWE, Warszawa 1999.
- Sierpińska M., Jachna T.: *Metody podejmowania decyzji finansowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
- Sierpińska M., Jachna T.: *Ocena przedsiębiorstw według standardów światowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
- Wojciechowski E.: *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Difin, Warszawa 2003.

dr Magdalena Kowalczyk
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

Streszczenie

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie różnic pomiędzy inwestycjami w sektorze prywatnym a inwestycjami w sektorze publicznym (jednostkach samorządu terytorialnego). W jednostkach samorządu terytorialnego inwestycje mają wymiar społeczny, mają przynosić korzyści jej mieszkańcom. Natomiast w przedsiębiorstwach prywatnych podstawą oceny efektywności inwestycji jest zysk.

MATERIAL INVESTMENT IN LOCAL GOVERNMENT

Summary

The purpose of this article is showing the different of investment in public sector and in private companies. In public sector (local government) investment should be useful for inhabitant of community, in private companies the main point of investment is profit. That's way in local government the basis to estimate effective of material investment is community measure.

