

INSTRUKCJA

opracowania zasad (polityki) rachunkowości

w jednostkach budżetowych,
zakładach budżetowych,
gospodarstwach pomocniczych
oraz jednostkach samorządu
terytorialnego

Krystyna Gąsiorek

Redaktor naczelna
Ewa Ziętek-Maciejczyk

Redaktor merytoryczna
Aleksandra Kamińska

Redaktor techniczno-graficzny
Małgorzata Klimkiewicz

Projekt okładki
Małgorzata Klimkiewicz

Korekta
Nina Anusik

Fotoskład własny



Grupa Wydawnicza INFOR S.A.
00-042 Warszawa, ul. Okopowa 58/72
tel. (0-22) 530-43-70
www.infor.pl

Biuro Handlu
05-270 Marki, ul. Okólna 40
tel. (0-22) 761-31-97, fax (0-22) 761-30-34

Biuro Obsługi Klienta
tel. (0-22) 761-30-30, fax (0-22) 761-30-31(32)
e-mail: bok@infor.pl
infolinia: 0 801 626 666
www.ksiazki.infor.pl

© Copyright by Grupa Wydawnicza INFOR S.A.
Warszawa 2007

Publikacja jest chroniona przepisami prawa autorskiego. Wykonywanie kserokopii bądź powielanie inną metodą oraz rozpowszechnianie bez zgody Wydawcy w całości lub części jest zabronione i podlega odpowiedzialności karnej.

ISBN 83-7440-125-8

Spis treści

Wstęp	5
Najważniejsze zasady rachunkowości	7
Zakres rachunkowości jednostki	9
Dokumentacja zasad (polityki) rachunkowości	10
Dokumentacja zasad (polityki) rachunkowości w jednostkach budżetowych	12
Zarządzenie dyrektora/kierownika jednostki w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości	13
Ogólne zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych – załącznik nr 1	15
1. Miejsce prowadzenia ksiąg rachunkowych	15
2. Określenie roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych	15
3. Technika prowadzenia ksiąg rachunkowych	16
4. Otwieranie i zamykanie ksiąg rachunkowych	18
5. Sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych	19
6. Dowody księgowość	20
7. Korekta błędów w dowodach księgowych	22
8. Zapisy w księgach rachunkowych	23
9. Poprawianie błędów w zapisach księgowych	24
10. Zestawienie obrotów i sald	25
11. Metody przeprowadzenia inwentaryzacji poszczególnych składników majątkowych w jednostce	25
12. Terminy przeprowadzania inwentaryzacji poszczególnych składników majątkowych	28
Metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego – załącznik nr 2	31
1. Metody wyceny aktywów	31
2. Ustalenie wyniku finansowego	43
Sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych – załącznik nr 3	44
Opis systemu przetwarzania danych – załącznik nr 3c	45
1. Wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na komputerowych nośnikach danych	45
2. Opis systemu komputerowego	46
Opis systemu ochrony danych i ich zbiorów, w tym: dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów – załącznik nr 4	48
1. Zabezpieczenie danych	48
2. Przechowywanie zbiorów	50
3. Zasady udostępniania danych	52
Dokumentacja zasad (polityki) rachunkowości w zakładach budżetowych, gospodarstwach pomocniczych	53
Zarządzenie dyrektora/kierownika jednostki w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości	54
Ogólne zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych – załącznik nr 1	56
1. Miejsce prowadzenia ksiąg rachunkowych	56
2. Określenie roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych	56
3. Technika prowadzenia ksiąg rachunkowych	57

SPIS TREŚCI

4. Otwieranie i zamykanie ksiąg rachunkowych	59
5. Sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych	59
6. Dowody księgowe	60
7. Korekta błędów w dowodach księgowych	61
8. Zapisy w księgach rachunkowych	61
9. Poprawianie błędów w zapisach księgowych	62
10. Zestawienie obrotów i sald	62
11. Metody przeprowadzenia inwentaryzacji poszczególnych składników majątkowych w jednostce	63
12. Terminy przeprowadzania inwentaryzacji poszczególnych składników majątkowych	66
Metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego – załącznik nr 2	68
1. Metody wyceny aktywów	68
2. Ustalenie wyniku finansowego	79
Sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych – załącznik nr 3	80
Opis systemu przetwarzania danych – załącznik nr 3c	81
Opis systemu ochrony danych i ich zbiorów, w tym: dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów – załącznik nr 4	82
Dokumentacja zasad (polityki) rachunkowości w jednostkach samorządu terytorialnego	83
Zarządzenie dyrektora/kierownika jednostki w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości	84
Ogólne zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych – załącznik nr 1	86
1. Miejsce prowadzenia ksiąg rachunkowych	86
2. Określenie roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych	86
3. Technika prowadzenia ksiąg rachunkowych	89
4. Otwieranie i zamykanie ksiąg rachunkowych	91
5. Sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych	91
6. Dowody księgowe	92
7. Korekta błędów w dowodach księgowych	93
8. Zapisy w księgach rachunkowych	94
9. Poprawianie błędów w zapisach księgowych	94
10. Zestawienie obrotów i sald	95
11. Metody przeprowadzenia inwentaryzacji poszczególnych składników majątkowych w jednostce	95
12. Terminy przeprowadzania inwentaryzacji poszczególnych składników majątkowych	98
Metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego – załącznik nr 2	101
1. Metody wyceny aktywów	101
2. Ustalenie wyniku finansowego	115
Sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych – załącznik nr 3	116
Opis systemu przetwarzania danych – załącznik nr 3c	117
1. Wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na komputerowych nośnikach danych	117
2. Opis systemu komputerowego	118
Opis systemu ochrony danych i ich zbiorów, w tym: dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów – załącznik nr 4	119

Wstęp

Wszystkie jednostki, w tym również jednostki samorządu terytorialnego, jak i jednostki organizacyjne budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego, zostały zobowiązane do opracowania i przyjęcia zasad (polityki) rachunkowości jednostki, czyli wybranych i stosowanych przez jednostkę, odpowiednich do jej działalności, rozwiązań dopuszczonych przepisami ustawy, w tym także określonych w MSR i zapewniających wymaganą jakość sprawozdań finansowych.

Opracowując zasady (politykę) rachunkowości, należy pamiętać, że każda jednostka ma swoją specyfikę, która nie pozwala bezpośrednio przenosić na płaszczyznę jej działania różnego typu wzorcowych zasad rachunkowości. Dlatego w zaprezentowanych w tym opracowaniu wzorach dokumentów proponujemy rozwiązania do wyboru przez kierownika jednostki (zaczynają się od wyróżnika „□”).

Każda jednostka zobowiązana jest prowadzić rachunkowość:

- rzetelnie, zgodnie ze stanem faktycznym, w sposób jasny przedstawiając sytuację majątkową, finansową oraz wynik finansowy;
- stosując zasady określone ustawą o rachunkowości z 29 września 1994 r. (j.t. Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn.zm.). Zasady rachunkowości mogą zostać dostosowane do jej potrzeb w przypadkach, gdzie ustawa pozostawia jednostce możliwość wyboru.

Zakres dokumentacji zasad (polityki) rachunkowości wynika wprost z art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Wskazuje on, że jednostka powinna posiadać dokumentację, na którą składają się dokumenty dotyczące:

- 1) określenia roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych;
- 2) metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego;
- 3) sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej:
 - zakładowego planu kont,
 - wykazu ksiąg rachunkowych (wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe w przypadku prowadzenia ksiąg przy użyciu komputera),
 - opisu systemu przetwarzania danych (opisu systemu informatycznego w przypadku prowadzenia ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera);
- 4) systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów.

Dokumentację opisującą przyjęte przez jednostkę zasady (politykę) rachunkowości ustala w formie pisemnej i aktualizuje kierownik jednostki (art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości). Może on zlecić innej osobie fizycznej

lub prawnej opracowanie dokumentacji. Jednak powierzenie tych obowiązków innej osobie nie zwalnia go z odpowiedzialności za wykonanie przez niego obowiązków wynikających z ustawy o rachunkowości, w tym z obowiązku ustalenia dokumentacji opisującej zasady (politykę) rachunkowości (art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości).

Tematyka oddawanego Państwu opracowania ma na celu ułatwienie sporządzenia lub uzupełnienia wymaganej dokumentacji.

Do opracowania nie zostały dołączone załączniki dotyczące zakładowego planu kont, jak też sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych. W chwili obecnej większość opublikowanych wzorcowych planów kont charakteryzuje się wysokim poziomem merytorycznym, z którego Państwo mogą skorzystać. Publikacja ta ma charakter wzorcowy, w związku z tym wydany wzór dokumentacji należy dostosować do specyfiki i wymagań konkretnej jednostki.

Jak wykorzystać wzór dokumentacji zasad (polityki) rachunkowości w jednostce?

Aby dostosować wzór dokumentacji zasad (polityki) rachunkowości na potrzeby jednostki, należy:

- 1) uzupełnić brakujący tekst,
- 2) w miejscach oznaczonych znakiem „□” dokonać wyboru właściwego elementu, zaznaczając wybrany element znakiem x,
- 3) załączyć Zakładowy plan kont, ustalający:
 - Wykaz kont księgi głównej.
 - Przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń.
 - Zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej.

Niniejsza publikacja została opracowana przede wszystkim z myślą o kierownikach jednostek, na których ciąży obowiązek ustawowy sporządzenia dokumentacji zasad rachunkowości, oraz o głównych księgowych, których wiedza jest przydatna do jej sporządzania.

Najważniejsze zasady rachunkowości

Jednostka ma obowiązek ustalić i stosować zasady (politykę) rachunkowości z uwzględnieniem nadrzędnych zasad rachunkowości:

● **Zasada ciągłości** (art. 5 ust. 1 oraz art. 8 ust. 2 ustawy o rachunkowości)

Zasada ciągłości stanowi, że przyjęte zasady rachunkowości należy stosować w sposób ciągły, dokonując w kolejnych latach jednakowego grupowania na kontach księgowych operacji gospodarczych, przyjmując taką samą metodę wyceny aktywów i pasywów, ustalania wyniku finansowego i sporządzania sprawozdań finansowych, tak aby za kolejne lata informacje z nich wynikające były porównywalne. Wykazane w księgach rachunkowych na okres ich zamknięcia stany aktywów i pasywów ujmuje się w tej samej wysokości w otwartych na następny rok obrotowy księgach rachunkowych.

Może się zdarzyć, że zasada ciągłości zostanie przerwana z powodów niezależnych od jednostki, np. w związku z wprowadzeniem nowych przepisów. Może być i tak, że jednostka z ważnych względów finansowych lub gospodarczych przerwie zasadę ciągłości, zmieniając przyjęte przez nią zasady rachunkowości. Należy jednak pamiętać, żeby zmiana zasad następowała od początku roku kalendarzowego.

● **Zasada memoriałowa** (art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości)

W księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte i przypadające na jej rzecz przychody oraz obciążające ją koszty związane z tymi przychodami, dotyczące danego roku budżetowego, niezależnie od terminu ich zapłaty. Jeśli zatem jednostka będzie miała niezapłacone koszty, ujmuje je w księgach rachunkowych po stronie „pasywa” jako zobowiązania. Natomiast nieopłacone przychody zostaną ujęte w księgach rachunkowych po drugiej stronie „aktywa” jako należności.

Uzupełnieniem wcześniejszego zapisu ustawy o rachunkowości jest art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy z 30 czerwca 2005 r. (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 z późn.zm.) o finansach publicznych, który stanowi, że w księgach rachunkowych ujmuje się również wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków, a w zakresie wydatków i kosztów także zaangażowanie środków.

Zasada ta ma szczególne znaczenie przy ustalaniu długu publicznego. Zobowiązania jednostek, zarówno państwowych jak i samorządowych, wchodzi również w skład długu publicznego. Dług publiczny nie może przekraczać 3/5 wartości rocznego produktu krajowego brutto (art. 126 ust. 5 Konstytucji RP).

- **Zasada istotności** (art. 4 ust. 4 oraz art. 8 ust. 1 ustawy o rachunkowości)

Zasada istotności oznacza, że jednostka może stosować pewne uproszczenia, jeżeli nie wywiera to ujemnego wpływu na rzetelne i jasne przedstawienie jej sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego.

- **Zasada ostrożnej wyceny** (art. 7 ustawy o rachunkowości)

Określając zasady rachunkowości jednostki, należy zapewnić wyodrębnienie w rachunkowości wszystkich zdarzeń istotnych do oceny sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego jednostki, przy zachowaniu zasady ostrożnej wyceny.

Wynika z niej, że poszczególne składniki aktywów i pasywów wycenia się według cen nabycia lub kosztów wytworzenia. Wyceny aktywów i pasywów jednostki należy dokonać w taki sposób, aby nie zniekształcić wyniku finansowego. Chodzi tu przede wszystkim o to, aby w wyniku finansowym – bez względu na jego wysokość – uwzględnić:

- zmniejszenia wartości użytkowej lub handlowej składników aktywów, w tym również dokonywane w postaci odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych,
- wyłącznie niewątpliwe pozostałe przychody operacyjne i zyski nadzwyczajne,
- wszystkie poniesione pozostałe koszty operacyjne i straty nadzwyczajne,
- rezerwy na znane jednostce ryzyko, grożące straty oraz skutki innych zdarzeń.

Warto zauważyć, że zdarzenia te należy uwzględniać także wtedy, gdy zostaną ujawnione między dniem bilansowym a dniem, w którym rzeczywistość następuje zamknięcie ksiąg rachunkowych (art. 7 ust. 2 ustawy o rachunkowości).

Przy stosowaniu przyjętych zasad (polityki) rachunkowości przyjmuje się założenie, że jednostka będzie kontynuowała w dającej się przewidzieć przyszłości działalność w niezmiennym istotnie zakresie, bez postawienia jej w stan likwidacji, chyba że jest to niezgodne ze stanem faktycznym lub prawnym. Jeżeli założenie kontynuacji działalności nie ma uzasadnienia w stanie faktycznym, to wycena aktywów jednostki następuje w sposób wskazany w art. 29 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

- **Zasada współmierności** (art. 6 ust. 2 ustawy o rachunkowości)

Dla zapewnienia współmierności przychodów i związanych z nimi kosztów, do aktywów i pasywów danego okresu sprawozdawczego zalicza się koszty lub przychody dotyczące przyszłych okresów oraz przypadające na te okresy sprawozdawcze koszty, które jeszcze nie zostały poniesione.

● **Zasada kontynuacji działalności** (art. 5 ust. 2 ustawy o rachunkowości)

Przy stosowaniu przyjętych zasad rachunkowości przyjmuje się, że jednostka będzie kontynuowała w przyszłości działalność w niezmnieszonym zakresie, bez postawienia jej w stan likwidacji lub upadłości. Ustalając zdolność jednostki do kontynuacji działalności, kierownik jednostki uwzględnia wszystkie informacje dostępne na dzień sporządzania sprawozdania finansowego, dotyczące dającej się przewidzieć przyszłości, obejmującej okres nie krótszy niż jeden rok od dnia bilansowego.

Należy jednak pamiętać, że zasady te stosują zarówno państwowe, jak i samorządowe jednostki budżetowe, ponieważ jednostki te nie utrzymują się z własnych dochodów.

● **Zasada jasnego i rzetelnego obrazu** (art. 4 ust. 1 ustawy o rachunkowości)

Jednostka obowiązana jest stosować przyjęte zasady rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Jak już wspomniano, jednostka może w ramach przyjętych zasad (polityki) rachunkowości stosować uproszczenia, jeżeli nie wywiera to istotnie ujemnego wpływu na realizację celu rachunkowości, jakim jest rzetelne i jasne przedstawienie sytuacji majątkowej i finansowej.

● **Zasada wyższości treści nad formą** (art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości)

Wszystkie operacje gospodarcze ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną, nawet jeżeli forma będzie odbiegać od powszechnie przyjętych rozwiązań.

● **Zasada indywidualnej wyceny** (art. 7 ust. 3 ustawy o rachunkowości)

Wartość poszczególnych składników aktywów i pasywów, przychodów i związanych z nimi kosztów, jak też zysków i strat nadzwyczajnych ustala się oddzielnie. Nie można kompensować ze sobą wartości różnych co do rodzaju aktywów i pasywów, przychodów i kosztów związanych z nimi oraz zysków i strat nadzwyczajnych.

Zakres rachunkowości jednostki

Rachunkowość jednostki obejmuje (art. 4 ust. 3 ustawy o rachunkowości):

- 1) przyjęte zasady (politykę) rachunkowości,
- 2) prowadzenie, na podstawie dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych, ujmujących zapisy zdarzeń w porządku chronologicznym i systematycznym,

- 3) okresowe ustalanie lub sprawdzanie drogą inwentaryzacji rzeczywistego stanu aktywów i pasywów,
- 4) wycenę aktywów i pasywów oraz ustalanie wyniku finansowego,
- 5) sporządzanie sprawozdań finansowych,
- 6) gromadzenie i przechowywanie dowodów księgowych oraz pozostałej dokumentacji przewidzianej ustawą,
- 7) poddanie badaniu i ogłoszenie sprawozdań finansowych w przypadkach przewidzianych ustawą.

Zasady (polityka) rachunkowości są wymienione na pierwszym miejscu, ale są one związane z pozostałymi elementami, a w szczególności z metodami wyceny aktywów i pasywów oraz ustalaniem wyniku finansowego, a także sporządzaniem sprawozdań finansowych.

Każda jednostka państwowa i samorządowa zobowiązana jest prowadzić rachunkowość:

- rzetelnie, zgodnie ze stanem faktycznym, w sposób jasny przedstawiając sytuację majątkową, finansową oraz wynik finansowy;
- stosując określone ustawą zasady rachunkowości. Zasady rachunkowości mogą zostać dostosowane do jej potrzeb w przypadkach, gdzie ustawa pozostawia jednostce możliwość wyboru.

Dokumentacja zasad (polityki) rachunkowości

Za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym także z tytułu nadzoru, odpowiedzialność ponosi kierownik jednostki. Dotyczy to również przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości – z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury – zostaną powierzone innej osobie za jej zgodą. Przyjęcie odpowiedzialności przez inną osobę powinno być stwierdzone w formie pisemnej.

Każda jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące (art. 10 ustawy o rachunkowości):

- 1) określenia stosowanego przez jednostkę roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych;
- 2) metod i zasad wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego;
- 3) sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej: zakładowego planu kont, wykazu ksiąg rachunkowych, wzajemnych powiązań

oraz opisu systemu przetwarzania danych. W planie kont nie ujmuje się natomiast metod i zasad wyceny aktywów i pasywów, stanowią one bowiem oddzielny element dokumentacji;

- 4) organizacyjnego rozwiązania służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów.

Opracowując zasady (politykę) rachunkowości, należy pamiętać, że każda jednostka ma swoją specyfikę, która nie pozwala bezpośrednio przenosić na płaszczyznę jej działania różnego typu wzorcowych zasad rachunkowości.

Warunkiem przydatności sprawozdań finansowych jest porównywalność ich treści oraz zawartych w nich danych. W związku z tym ustawa o rachunkowości zobowiązuje do zachowania ciągłości przyjętych przez jednostkę zasad rachunkowości. W szczególności dotyczy to stosowania w jednolity sposób:

- grupowania operacji gospodarczych;
- wyceny aktywów i pasywów, w tym dokonywania ich amortyzacji;
- ustalania wyniku finansowego;
- sporządzania sprawozdań finansowych.

Jeżeli w uzasadnionych przypadkach zachodzi potrzeba zmian zasad (polityki) rachunkowości, w celu rzetelnego i jasnego przedstawienia sytuacji gospodarczej jednostki, można tego dokonać ze skutkiem od pierwszego dnia roku obrotowego, bez względu na datę podjęcia decyzji.

W celu uelastycznienia rozwiązań wynikających z art. 10 ust. 3 ustawy o rachunkowości przyjęto zapis, iż w sprawach nieuregulowanych przepisami ustawy, przyjmując zasadę (politykę) rachunkowości, jednostka może stosować krajowe standardy rachunkowości wydane przez Komitet Standardów Rachunkowości. W przypadku braku odpowiedniego standardu krajowego można stosować Międzynarodowe Standardy Rachunkowości.

Należy zaznaczyć, że dotychczas zostały przyjęte tylko dwa krajowe standardy (dotyczące rachunku przepływów pieniężnych oraz odroczonego podatku dochodowego), a aktualnie jest ich około 40.