

VIEŠOJO SEKTORIAUS SUBJEKTO FINANSINĖS BŪKLĖS ANALIZĖS RODIKLIŲ SISTEMA

Vilma Kazlauskienė

*Kauno technologijos universitetas, Donelaičio g. 20, Kaunas
El. paštas: vilma.kazlauskieni@ktu.lt*

Anotacija

Straipsnyje analizuojami viešojo sektoriaus subjekto finansinės būklės analizės klausimai. Atskleidžiamas viešojo sektoriaus subjekto finansinės būklės analizės poreikis ir reikšmė. Aptariami literatūroje pateikiami finansinės būklės analizės rodikliai, jų deriniai, metodikos, taikymo užsienio valstybių praktikoje pavyzdžiai. Sudaryta viešojo sektoriaus subjekto finansinės būklės analizės rodiklių sistema, kuri gali būti naudojama analizuojant Lietuvos viešojo sektoriaus subjektų finansinę būklę.

Pagrindiniai žodžiai: viešasis sektorius, viešojo sektoriaus subjektas, viešojo sektoriaus apskaitos reforma, finansinės būklės analizė, finansinės būklės analizės rodikliai.

Įvadas

Per pastaruosius kelis dešimtmečius įvykę esminiai viešojo sektoriaus subjektų valdymo pokyčiai, susiję su naujosios viešosios vadybos ir gero valdymo principų taikymu, lėmė viešojo sektoriaus finansinės apskaitos reformos poreikį (Brusca, Montesinos, 2010). Viešojo sektoriaus apskaitos reformas pradėjusios valstybės turėjo pereiti prie apskaitos tvarkymo taikant kaupimo principą ir rengti finansines ataskaitas, kurios: 1) teiktų tikslesnę informaciją; 2) leistų analizuoti ir vertinti viešojo sektoriaus subjekto finansinę būklę; 3) sudarytų prielaidas lyginti viešojo sektoriaus subjektų finansinės būklės analizės rezultatus; 4) sudarytų galimybę finansinių ataskaitų vartotojams priimti veiksmingesnius išteklių panaudojimo ir valdymo sprendimus.

Autoriai, nagrinėjantys viešojo sektoriaus apskaitos klausimus (Steiss, Nwagwu, 2001; Patton, Khan, 2003; McKinney, 2004; Finkler, 2005; Beckett-Camarata, 2009), nemažai dėmesio skiria finansinių ataskaitų ir kita informacija paremtai viešojo sektoriaus subjektų finansinės būklės analizei. Reguliarios, laiku sudarytos finansinės būklės analizės atlikimas suteikia vertingos informacijos ne tik apie esamą viešojo sektoriaus subjekto būklę, bet ir perspektyvas. Finansinės būklės analizė gali atskleisti fiskalines problemas ir suteikti informacijos, būtinos korekciniams veiksams atlikti. Ji gali padėti atskleisti silpnąsias

ir stipriausias viešojo sektoriaus subjekto finansų valdymo puses.

Užsienio autorių (Mead, 2001; Anthony, Young, 2003; Wilson, Katellus, 2004; McKinney, 2004; Chaney, 2005; Finkler, 2005; Local Government Operational Guidelines, 2007; Cohen, 2008; Rivenbark, Roenigk, Allison, 2010; Ngwenya, 2010; Rivenbark, 2011) darbų analizė rodo, kad nėra vieningo požiūrio į viešojo sektoriaus subjektų finansinės būklės analizę. Pateikiami įvairūs finansinės būklės analizės rodikliai, jų deriniai, metodikos. Daugelis savivaldybių finansinės būklės analizės metodikų sudarytos atsižvelgiant į konkrečios valstybės viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės ypatumus ir skirtos būtent tos valstybės savivaldybių finansinei būklei analizuoti.

Lietuvos autorių darbuose viešojo sektoriaus subjektų (valstybės, savivaldybių, biudžetinių įstaigų, išteklių fondų, mokesčių fondų ir kt. (plačiau Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatyme (2007 m. birželio 26 d.)) finansinei analizei skiriamas nepakankamai dėmesio. Nors, įgyvendinus viešojo sektoriaus apskaitos reformą, finansinės ataskaitos, leidžiančios analizuoti ir lyginti viešojo sektoriaus subjektų finansinę būklę, rengiamos nuo 2010 m., iki šiol neparengta viešojo sektoriaus finansinės būklės analizės metodika. Nėra pateiktų rodiklių, kurių apskaičiavimas leistų daryti pagrįstas išvadas apie viešojo sektoriaus subjekto finansinę būklę. Pasigendama darbų, kuriuose būtų nagrinėjami metodologiniai Lietuvos viešojo sektoriaus subjektų finansinės būklės rodiklių skaičiavimo, palyginimo su geriausia, kitų subjektų rodikliais klausimai.

Straipsnyje sprendžiamą **mokslinę problemą** atspindi toks klausimas: kokią finansinės būklės analizės rodiklių sistemą taikyti, analizuojant Lietuvos viešojo sektoriaus subjektų finansinę būklę?

Tyrimo tikslas – sudaryti viešojo sektoriaus subjekto finansinės būklės analizės rodiklių sistemą, kuri galėtų būti taikoma Lietuvos viešojo sektoriaus subjektų finansinei būklei analizuoti.

Tyrimo uždaviniai:

1. išnagrinėti viešojo sektoriaus subjektų finansinės būklės analizės teorinius ir praktinius aspektus;
2. sudaryti finansinės būklės analizės rodiklių sistemą, kuri galėtų būti taikoma Lietuvos viešojo sektoriaus subjektų finansinei būklei analizuoti.

Tyrimo objektas – viešojo sektoriaus subjekto finansinės būklės analizė.

Tyrimo metodai: mokslinės literatūros analizė, informacijos grupavimas, lyginimas, detalizavimas ir apibendrinimas.

Finansinės būklės analizės esmė ir reikšmė

Akademiniam lygmenyje ir realiame gyvenime sąvoka *finansinės būklės analizė* dažniausia siejama su verslo subjektų finansinėse ataskaitose (balanse, pelno (nuostolių) ataskaitoje, pinigų srautų ataskaitoje) pateiktos informacijos analize. Ataskaitos analizuojamos taikant horizontaliosios, vertikaliosios, santykinės analizės metodus. Verslo subjektų finansinės būklės analizės naudą atspindi plačios šios analizės rezultatų naudojimo galimybės. Dėl finansinės būklės analizės verslo subjektai gali lengviau nustatyti veiklos finansinius aspektus, įvertinti esamą padėtį ir prognozuoti galimus pakitimus. Remdamasi gauta informacija, įmonė gali patikrinti ar jos anksčiau priimti sprendimai buvo teisingi, taip pat pagrįsti esamus ir būsimus valdymo sprendimus. Finansinė analizė, kaip reikšminga įmonės finansinės būklės aiškinimo ir gerinimo bei jos valdymo racionalizavimo priemonė, gali būti svarbi ir kaip įmonės veiklos kontrolės forma. Remiantis gautais finansinės analizės rezultatais, galima skatinti daryti įmonės veiklos efektyvumą, jos perspektyvumą apibūdinančias išvadas ir kurti bei diegti naujus projektus.

Viešojo sektoriaus subjektų finansinės būklės analizės klausimas literatūroje nagrinėjamas fragmentiškai, daugiau dėmesio skiriant verslo subjektų finansinei analizei atlikti naudojamų metodų, būdų, analizės rūšių pateikimui. Mažiau dėmesio viešojo sektoriaus subjektų finansinės būklės analizei galima būtų paaiškinti tuo, kad šiame sektoriuje ypač svarbūs kokybiniai vertinimo kriterijai. Kita vertus, kiekybiniai finansiniai rodikliai yra ne mažiau reikšmingi, galintys suteikti informaciją apie viešojo sektoriaus subjekto finansinius rezultatus. Literatūroje viešojo sektoriaus subjektų finansinės būklės analizės poreikio ir galimybes ją atlikti atsiradimas siejamas su viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės reforma. Viešojo sektoriaus apskaitos reformas pradėjusios valstybės turėjo pereiti nuo apskaitos tvarkymo taikant pinigų principą, prie kaupimo principu paremtos

apskaitos (Tikk, Almann, 2011). Kaupimo principas yra vienas svarbiausių konceptualių laisvosios rinkos apskaitos nuostatų. Jis reiškia, kad ūkinės operacijos ir įvykiai apskaitoje registruojami tada, kai jie atsiranda ir pateikiami to laikotarpio finansinėje atskaitomybėje, neatsižvelgiant į pinigų gavimą ar išmokėjimą. Pagal kaupimo principą parengtos finansinės ataskaitos informuoja vartotojus ne tik apie praeities sandorius, kai sumokami ar gaunami pinigai, bet ir apie įsipareigojimus sumokėti pinigus ateityje, ir apie išteklius, kuriuos sudaro ateityje gautini pinigai. Kaupimo principo taikymas visuose viešojo sektoriaus subjektuose pagerina valstybės išteklių valdymą ir naudojimą, sudaro sąlygas efektyviau įgyvendinti finansų kontrolę visais valdymo lygiais (Mackevičius, 2010). Beje, taikant šį principą tvarkoma verslo subjektų apskaita.

Perėjimas prie naujų standartizuotų finansinės atskaitomybės dokumentų, sudarančių galimybę finansinių atskaitų vartotojams priimti veiksmingesnius išteklių panaudojimo ir valdymo sprendimus, lėmė poreikį nagrinėti viešojo sektoriaus subjektų finansinės būklės analizės klausimus (Beckett-Camarata, 2009). Autorių, nagrinėjančių viešojo sektoriaus apskaitos klausimus (Steiss, Nwagwu, 2001; Patton, Khan, 2003; McKinney, 2004; Finkler, 2005 ir kt.), darbuose pabrėžiama, kad, reformuojant viešojo sektoriaus apskaitos sistemą, kaupimo principu sudaromose finansinėse ataskaitose pateikiama išsamesnė ir lengviau suprantama finansinė informacija. Remiantis šia informacija ne tik galima analizuoti ir vertinti viešojo sektoriaus subjekto finansinę būklę, bet ir ją lyginti su kitų subjektų finansinės būklės analizės rezultatais. Nors finansinėmis ataskaitomis paremta finansinės būklės analizė atliekama remiantis retrospektyvine informacija, jos rezultatai, ypač jų palyginimas su kitų viešojo sektoriaus subjektų rezultatais, naudingi planuojant perspektyvas. Viešojo sektoriaus subjektas, remdamasis analizės informacija, gali patikrinti, ar anksčiau priimti sprendimai buvo teisingi, taip pat pagrįsti esamus ir būsimus finansų valdymo sprendimus. Reguliaros, laiku pateiktos finansinės būklės analizės atlikimas suteikia vertingos informacijos ne tik apie esamą būklę, bet ir perspektyvas. Finansinės būklės analizė gali atskleisti fiskalines problemas ir suteikti informacijos, būtinos korekciniais veiksmais atlikti. Ji gali padėti atskleisti silpnąsias ir stipriąsias viešojo sektoriaus subjekto finansų valdymo puses. Ji naudinga vertinant subjekto finansinių išteklių panaudojimo efektyvumą. Finansinės būklės analizė svarbi ir kaip subjekto veiklos kontrolės forma (Steiss, Nwagwu, 2001). Kadangi finansinės būklės analizė suteikia nemažai naudingos informacijos apie viešojo sektoriaus subjekto veiklą, ji turi būti inkorporuota į šio subjekto sprendimų priėmimo procesą.

Finansinės būklės analizės šaltiniai

Pirmasis ir pakankamai atsakingas finansinės būklės analizės žingsnis yra analizei reikalingos informacijos rinkimas. Analizei naudojamuose šaltiniuose pateikta informacija turi būti teisinga, be klaidų ir sąmoningai iškraipytų duomenų. Ne iki galo arba nerūpestingai surinkti duomenys gali pateikti klaidingą informaciją jų vartotojams priimant svarbius valdymo sprendimus.

Vienu svarbesnių viešojo sektoriaus subjekto finansinės būklės analizės šaltinių yra apskaitos informacija, kuri itin lemia finansinės būklės analizės struktūrą. Pastaruoju metu galima pastebėti apskaitos vaidmens viešajame sektoriuje didėjimą. Didėja pripažinimas, kad kartu su finansiniais duomenimis ir išorine atskaitomybe, apskaita gali ir turi tarnauti kaip planavimo, sprendimų priėmimo ir valdymo kontrolės įrankis. Apskaita yra pagrindinis valdymo kontrolės komponentas, skirtas finansinės informacijos apie analizuojamą objektą rinkimui, apibendrinimui, registravimui, pateikimui ir analizei. Viešojo sektoriaus subjektuose sprendimus priimančias asmenys turėtų suprasti apskaitos procesą, jo privalumus ir trūkumus.

Pagrindinis finansinės apskaitos tikslas – pateikti finansinę informaciją išorės vartotojams. Tokiu informacijos šaltiniu yra buhalterinė finansinė atskaitomybė. Finansinė atskaitomybė yra priemonė, kuri naudojama perteikiant informaciją apie subjekto vykdomų operacijų rezultatus ir finansinę situaciją. Finansinėje atskaitomybėje pateikiama informacija apie viešojo subjekto finansinę būklę, veiklos rezultatus bei pinigų srautus. Ši informacija svarbi jos vartotojams, kurie priima sprendimus dėl išteklių paskirstymo ir jų naudojimo teikiant viešojo sektoriaus paslaugas. Svarbu, kad kiekvienas analitikas gerai išmanytų finansinių ataskaitų sudarymo principus, jų rodiklių apskaičiavimo ir analizės metodiką. Tik kokybiškai atlikta finansinių ataskaitų analizė teikia visapusiškai naudingą informaciją tiek vidaus, tiek išorės vartotojams (Mackevičius, 2006). Viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos sistemos tikslas – tiekti vidaus ir išorės informacijos vartotojams tikrą ir teisingą informaciją apie finansinę subjekto būklę, veiklos rezultatus, pinigų srautus ir kitus reikšmingus dalykus (Mackevičius, 2010).

Viešojo sektoriaus finansinėje atskaitomybėje pateikta naudinga informacija (Tarptautiniai viešojo sektoriaus apskaitos standartai, 1997):

- apie finansinių išteklių šaltinius, jų paskirstymą ir panaudojimą;
- kaip viešojo sektoriaus ūkio subjektas finansavo savo veiklą ir patenkino pinigų poreikį;
- apie viešojo sektoriaus ūkio subjekto finansinę būklę ir jos pasikeitimus;

- kuri būtų naudinga vertinant viešojo sektoriaus ūkio subjekto galimybes finansuoti savo veiklą ir vykdyti įsipareigojimus bei pasižadėjimus;
- kuri būtų naudinga vertinant viešojo sektoriaus ūkio subjekto veiklą pagal paslaugų išlaidas, veiklos efektyvumą ir rezultatus.

2005 m. Lietuvai pradėjus įgyvendinti viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistemos reformą, buvo atlikta nemažai svarbių darbų: parengti viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartai, viešojo sektoriaus bendrasis sąskaitų planas, pavyzdiniai buhalterinės apskaitos vadovai, konsolidavimo vadovas, rekomendacijos atskiroms viešojo sektoriaus subjektų grupėms, suderinti teisės aktai su numatomais apskaitos standartų reikalavimais, atlikta informacinių sistemų ir apskaitai tvarkyti naudojamos programinės įrangos analizė viešajame sektoriuje ir suformuluoti alternatyvūs informacinių technologijų sistemų ir programinės įrangos viešajame sektoriuje optimizavimo sprendimai.

Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų sudėtį, jų sudarymo reikalavimus ir atsakomybę už ataskaitų rinkinio sudarymą ir pateikimą reglamentuoja Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas (2007 m. birželio 26 d.) ir vėlesni jo pakeitimai. Pagal šį įstatymą viešojo sektoriaus subjekto finansinių ataskaitų rinkinys – periodiškai rengiamas teisės aktų nustatytų ataskaitų rinkinys, kuriame pateikiami finansiniai duomenys pagal Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartų nustatytą formą apie viešojo sektoriaus subjekto finansinę būklę, veiklos rezultatus, pinigų srautus. Finansinių ataskaitų rinkinio tikslas – pateikti informaciją apie viešojo sektoriaus subjekto finansinę būklę, veiklos rezultatus, grynojo turto pokyčius ir pinigų srautus, kuria naudojasi vartotojai, priimdami ir vertindami sprendimus dėl išteklių paskirstymo ir jų naudojimo teikiant viešąsias paslaugas. Metinių finansinių ataskaitų rinkinį sudaro šios finansinės ataskaitos (Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartai, 2007):

- 1) finansinės būklės;
- 2) veiklos rezultatų;
- 3) pinigų srautų;
- 4) grynojo turto pokyčių;
- 5) aiškinamasis raštas.

Kiekviena ataskaita teikia labai svarbią informaciją, kurią subjektų vadovai gali panaudoti įvairiems sprendimams priimti (Mackevičius, 2010). 1 lentelėje atsispindi viešojo sektoriaus subjektų finansinėse atskaitose pateikiama informacija.

Finansinėse ataskaitose pateikiama informacija

Finansinė ataskaita	Informacija
Finansinės būklės	Parodomas visas viešojo sektoriaus subjekto turtas, finansavimo sumos, įsipareigojimai ir grynasis turtas paskutinę atskaitinio laikotarpio dieną.
Veiklos rezultatų	Parodomas viešojo sektoriaus subjekto atskaitinio laikotarpio pajamos, sąnaudos ir veiklos rezultatai.
Pinigų srautų	Parodomi viešojo sektoriaus subjekto pagrindinės, investicinės, finansinės veiklos pinigų srautai.
Grynojo turto pokyčių	Parodoma informacija apie viešojo sektoriaus subjekto grynojo turto pasikeitimą per atskaitinį laikotarpį.
Aiškinamasis raštas	Detalizuojamos ir paaiškinamos viešojo sektoriaus subjekto finansinės būklės, veiklos rezultatų, pinigų srautų ir grynojo turto pokyčių ataskaitose nurodytos sumos, taip pat pateikiama papildoma reikšminga informacija, nenurodoma kitose finansinėse ataskaitose.

Finansinėse ataskaitose pateikiamos informacijos naudingumą jos vartotojams lemia šių ataskaitų kokybinės savybės (Internal financial reporting of local government, 2005): 1) tinkamumas; 2) palyginamumas; 3) patikimumas; 4) suprantamumas. Ataskaitose pateikta informacija turi atitikti jos vartotojų poreikius. Informacija tinkama, jei pateikta laiku ir naudinga sprendimams priimti. Ataskaitose informacija turi būti pateikta taip, kad ją būtų galima lyginti su ankstesniais laikotarpiais ir su kitų viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų duomenimis. Patikima informacija yra tiksli, t. y. išsami, nešališka, be klaidų. Suprantamumas reiškia, kad finansinėse ataskaitose pateikta informacija turi būti suprantama jos vartotojams.

Analizuojant verslo subjekto finansinę būklę, finansinės ataskaitos yra pagrindinis ir svarbiausias informacijos šaltinis. Savivaldybių finansinės būklės analizės teorinius ir praktinius aspektus nagrinėjantys mokslininkai (Groves, Godsey, Shulman, 1981; Brown, 1993; Paton, Khan, 2003; McKinney, 2004; Finkler, 2005; Cohen, 2008; Casal, Gomez, 2011) greta finansinėse ataskaitose pateiktos informacijos mini makroekonominis bei demografinis rodiklius (BVP, gyventojų skaičių ir kt.), kurie vertinami analizuojant savivaldybių finansinę būklę. Nepriklausomai nuo analizei naudojamų šaltinių skaičiaus, jų sudėties, svarbu, kad visi šaltiniai būtų naudojami kompleksiskai. Tik tokios analizės rezultatai bus maksimaliai naudingi sprendimų priėmimui.

Kadangi Lietuvoje viešojo sektoriaus subjektai finansines ataskaitas, suteikiančias galimybę analizuoti, vertinti, lyginti viešojo sektoriaus subjektų finansinę būklę, rengia tik nuo 2010 m., Lietuvos autorių darbuose (Mackevičius, 2006, 2010; Valužis, 2006; Narbutienė, 2008 ir kt.) daugiau dėmesio skiriama teisingo informacijos pateikimo finansinėse ataskaitose

problematikai. Beje, šiuo metu teisingas informacijos atspindėjimas finansinėse ataskaitose yra aktuali praktinio pobūdžio problema, su kuria susiduria daugelis Lietuvos viešojo sektoriaus subjektų. Apie Lietuvos viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų sudarymo klaidas, kurios iškraipo finansinėse ataskaitose pateikiamą informaciją byloja Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės atliekamų auditų rezultatai. Pavyzdžiui, ištrauka iš Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijoje 2012 m. birželio mėn. atlikto finansinio audito rezultatų: „Tvarkant apskaitą ministerijoje nustatytos klaidos iškraipė finansines ataskaitas, tai yra išsamiai ir teisingai neparodė viešojo sektoriaus subjekto turto, finansavimo sumų, įsipareigojimų ir grynojo turto būklės paskutinę atskaitinio laikotarpio dieną ir veiklos rezultatų – per atskaitinį laikotarpį turėtų sąnaudų“.

Finansinės būklės analizės etapai ir rodikliai

Standartizuotų finansinės atskaitomybės dokumentų naudojimas ir jų sudėties bei struktūros priartinimas prie verslo subjektų finansinės atskaitomybės dokumentų, lemia poreikį tokių metodų, kurie galėtų būti naudojami atliekant viešojo sektoriaus subjekto finansinę analizę. Pasak Mackevičiaus (2006), finansinių ataskaitų analizei atlikti gali būti naudojami tiek bendrieji ekonominiai (lyginimas, grupavimas, detalizavimas, apibendrinimas, eliminavimas, vidutiniai dydžiai, balansiniai sugretinimai ir kt.), tiek matematiniai statistiniai (koreliacija, dinamikos eilutės, matematinis programavimas ir kt.) būdai. Analizuojant laikomasi nuostatos pirmiausia išsiaiškinti bendruosius veiklos rezultatus, o paskui juos detalizuoti.

Atliekant viešojo sektoriaus subjekto finansinės būklės analizę, tikslinga taikyti verslo subjektų analizei atlikti naudojamus horizontaliosios, vertikaliosios,

santykinės analizės metodus. Taikant horizontaliosios ir vertikaliosios analizės metodus, galima išsiaiškinti finansinių ataskaitų: finansinės būklės ataskaitos, veiklos rezultatų ataskaitos straipsnių ir jų struktūros pokyčius. Atliekant finansinės būklės ataskaitos horizontalią ir vertikalią analizę, gali būti analizuojami šie straipsniai: turtas, finansavimas, išsipareigojimai, grynasis turtas. Analizuotini veiklos rezultatų ataskaitos straipsniai: pagrindinės veiklos pajamos, pagrindinės veiklos sąnaudos, pagrindinės veiklos perviršis (deficitas), kitos veiklos rezultatas, finansinės / investicinės veiklos rezultatas, grynasis laikotarpio perviršis (deficitas). Horizontaliosios ir vertikaliosios analizės rezultatai yra svarbūs komentuojant santykinių rodiklių pokyčius. Santykinė analizė literatūroje ir praktikoje dažnai vadinama finansinių koeficientų analize. Santykiniai rodikliai išreiškia finansinių ataskaitų bei kitos informacijos duomenų tarpusavio ryšius. Šis analizės metodas plačiai taikomas analizuojant verslo sektoriaus subjektų finansinę būklę. Verslo subjektų santykinių rodiklių analizės rezultatai leidžia įvertinti subjekto finansinę būklę; išsiaiškinti veiklos kryptis, kurios reikalauja ypatingo dėmesio; projektuoti ir prognozuoti perspektyvias veiklos kryptis. Analizuojant literatūrą, kurioje nagrinėjami verslo subjektų finansinės būklės analizės klausimai, galima pastebėti, kad nėra bendros finansinių rodiklių klasifikavimo sistemos. Įvairiuose literatūros šaltiniuose šių rodiklių skaičiavimai, pačių rodiklių pavadinimai ir klasifikavimas į grupes skiriasi. Tie patys rodikliai įvairių autorių darbuose parodomi skirtinguose rodiklių grupėse. Verslo subjektų finansinę būklę analizuojama skaičiuojant ir vertinant likvidumo, pelningumo, išskolinimo, rinkos vertės ir kitus rodiklius. Kai kurie jų gali būti adaptuoti ir taikomi vertinant viešojo sektoriaus subjektų finansinę būklę, išskyrus pelningumo ir rinkos vertės rodiklius (Ngwenya, 2010).

Viešojo sektoriaus subjektų finansinių santykinių rodiklių analizė dažniau yra menas nei mokslas (Finkler, 2005). Nėra oficialių taisyklių, aiškinančių, kaip reiktų analizuoti viešojo sektoriaus subjektų finansinę būklę. Nėra vienintelio rodiklių rinkinio, kuris galėtų būti taikomas praktikoje. Nepaisant to, finansiniai rodikliai turi būti skaičiuojami ir analizuojami reguliariai. Tik reguliari analizė gali atskleisti tendencijas ir įgalina parengti rodiklių palyginimo bazę (Finkler, 2005). McKinney (2004), teigdamas, kad viešojo sektoriaus subjektai turi skaičiuoti, analizuoti ir vertinti finansinius rodiklius, pateikia finansinių rodiklių paskirtį: 1) finansiniai rodikliai suteikia informacijos apie subjekto istorinius faktus; 2) finansiniai rodikliai leidžia įvertinti subjekto finansinį pajėgumą tam tikru laikotarpiu; 3) finansiniai rodikliai leidžia palyginti panašaus dydžio subjektus.

Kadangi nėra vieningos rodiklių, kuriuos reiktų

skaičiuoti analizuojant viešojo sektoriaus subjekto finansinę būklę, sistemos, literatūroje pateikiami įvairūs santykinių finansinių rodiklių deriniai. Pasak Finkler (2005), įvairių autorių siūlomi rodikliai – tai tik analizės atlikimo pavyzdžiai. Kiekvienas jų turi būti skaičiuojamas atsižvelgiant į konkrečią situaciją.

Užsienio autorių (Mead, 2001; Anthony, Young, 2003; Wilson, Katellus, 2004; McKinney, 2004; Chaney, 2005; Finkler, 2005; Local Government Operational Guidelines, 2007; Cohen, 2008; Rivenbark, Roenigk, Allison, 2010; Ngwenya, 2010; Rivenbark, 2011), nagrinėjančių viešojo sektoriaus subjektų finansinės būklės analizės klausimus, darbuose minimos įvairios santykinių finansinių rodiklių grupės:

- likvidumo;
- pajamų–išlaidų;
- turto panaudojimo (apyvartumo);
- ilgalaikio mokumo;
- sverto.

Likvidumo rodikliai skirti įvertinti subjekto gebėjimą trumpalaikiu turtu padengti trumpalaikius išsipareigojimus. Pajamų–išlaidų rodiklių grupė rodo analizuojamo subjekto gebėjimą generuoti pajamas iš atliekamų operacijų. Turto panaudojimo (apyvartumo) rodikliai atskleidžia subjekto turimo turto (ilgalaikio ir trumpalaikio) gebėjimą generuoti pajamas. Ilgalaikio mokumo rodikliai padeda įvertinti subjekto ilgalaikių skolų padengimo pajėgumą. Sverto rodikliai skaičiuojami vertinant subjekto sugebėjimą efektyviai naudotis skolintomis lėšomis. Šių grupių rodikliai skaičiuojami remiantis viešojo sektoriaus subjektų finansinėmis ataskaitomis. Be minėtų rodiklių kai kurie autoriai (McKinney, 2004; Finkler, 2005; Cohen, 2008) mini pelningumo rodiklius. Nors pelningumo terminas rečiau vartojamas analizuojant viešojo sektoriaus subjektų finansinę būklę, pelningumo rodiklių vaidmuo finansinės būklės analizėje pakankamai svarbus. Kadangi viešojo sektoriaus subjektai nesiekia pelno maksimizavimo, skaičiuojant šios grupės rodiklius, vertinamas ne pelnas, bet subjekto generuojamas perviršis (deficitas). Viešojo sektoriaus subjektų pelningumo rodikliai skirti įvertinti subjekto išteklių panaudojimą ir gebėjimą finansuoti augimą (Cohen, 2008).

Literatūroje pateikiamos įvairios metodikos, finansiniai matai, indikatoriai, kurie jau daugiau kaip trisdešimt metų naudojami savivaldybių finansinei būklei analizuoti (Rivenbark, Roenigh ir Allison, 2010).

McKinney (2004), remdamasis Groves, Godsey, Shulman (1981), pateikia Finansinės būklės monitoringo sistemą, kuri skirta savivaldybių finansinei būklei analizuoti. Taikant šią sistemą, naudojama vidinė (biudžetas ir finansinės ataskaitos) ir išorinė informacija (ekonominė ir demografinė), leidžianti parengti finansinius indikatorius, kurie būtų naudojami atliekant

konkrečios visuomenės (miesto, regiono) finansinių pokyčių stebėseną. Finansinės būklės stebėsenos sistemą sudaro dvylika veiksnių (turinčių didžiausią įtaką finansinei būklei). Kiekvieną šių veiksnių sudaro tam tikras finansinių indikatorių skaičius (iš viso 36). Kadangi pateikta finansinės būklės stebėsenos sistema apima labai daug veiksnių, indikatorių ir duomenų, kurių reikia vertinant finansinę būklę, jos atlikimas tampa pakankamai sudėtingas procesas nedidelėms savivaldybėms. Tai apsunkina finansinės analizės kaip reguliaraus finansinio valdymo instrumento naudojimą.

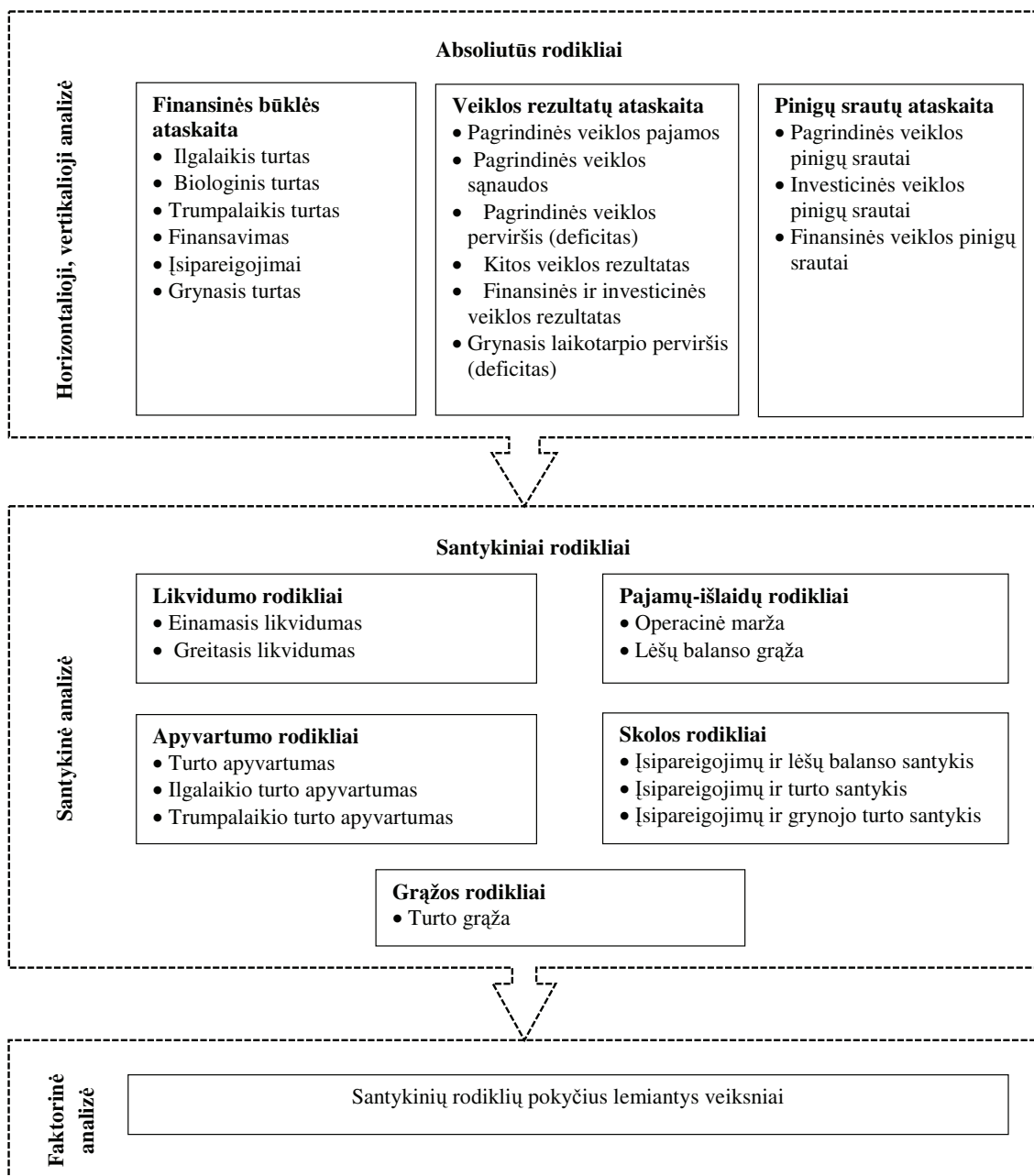
Kita plačiau žinoma savivaldybių finansinės būklės metodika – 10 rodiklių testas, kurią 1993 m. sudarė Brown. Ši metodika skirta nedidelių JAV savivaldybių finansinei būklei analizuoti. Autorius pateikia dešimt rodiklių, kuriuos klasifikuoja į keturias grupes: pajamų rodikliai; išlaidų rodiklis; esamosios padėties rodikliai; skolos struktūros rodikliai. 10 rodiklių testo taikymas apima tris pagrindinius etapus: 1. Remiantis finansinėmis ataskaitomis, apskaičiuojami finansiniai rodikliai. 2. Rodiklių reikšmės lyginamos su panašaus dydžio savivaldybių rodikliais. 3. Remiantis atlikta lyginamąja analize, nustatomas finansinių rodiklių lygis. Vertinant finansinius rodiklius, būtina turėti kitų miestų finansinius rodiklius, t. y. turėti lyginamąją bazę. Apskaičiuotos rodiklių reikšmės turėtų būti lyginamos su vidutinėmis reikšmėmis ir, remiantis tokiu lyginimu, apskaičiuojamas galutinis finansinės būklės rezultatas. Brown vidutinės rodiklių reikšmės skaido į keturias grupes. Pirmoje grupėje pateiktos reikšmės vertinamos kaip labai blogos, o ketvirtoje – labai geros. Jei savivaldybės finansiniai rodikliai lygūs pirmoje grupėje pateiktoms rodiklių reikšmėms (jos vertinamos kaip blogiausios), jos finansinė būklė bus vertinama kaip labai bloga. Jei savivaldybės finansiniai rodikliai lygūs ketvirtoje grupėje pateiktoms rodiklių reikšmėms (jos vertinamos kaip geriausios), jos finansinė būklė bus vertinama kaip labai gera. Šios metodikos stiprioji pusė – rodiklių lyginimas su geriausiais (siektiniais) rodikliais (Rivenbark, Roenigh, 2011).

Užsienio valstybėse (JAV, Australijoje) santykinų rodiklių analizė dažnai yra sudėtinė savivaldybių audito dalis. Pavyzdžiui, JAV valstijos kiekvienais metais pateikia miestų finansinės būklės vertinimo ataskaitas. Šiose ataskaitose atsispindi kelių metų absoliutūs ir santykiniai finansiniai rodikliai, skaičiuojami jų pokyčiai, atliekama analizė, pateikiamos išvados apie finansinės būklės pasikeitimą. Peržvelgus keletą tokių ataskaitų, galima pastebėti, kad kiekvienoje jų naudojami panašūs finansinių rodiklių rinkiniai, kurie sudaryti remiantis įvairiais literatūros šaltiniais. Dažniausia remiamasi Groves (1981), Brown (1993) pa-

teiktomis metodikomis ir jų modifikacijomis.

Nors Lietuvoje, įgyvendinus viešojo sektoriaus apskaitos reformą, viešojo sektoriaus subjektai finansines ataskaitas, suteikiančias galimybę analizuoti finansinę būklę, rengia nuo 2010 m., iki šiol nėra parengtos viešojo sektoriaus finansinės būklės analizės metodikos. Lietuvos autorių darbuose viešojo sektoriaus subjektų finansinei analizei skiriama labai mažai dėmesio. Nėra pateiktų rodiklių, kurių apskaičiavimas, lyginimas leistų daryti pagrįstas išvadas apie viešojo sektoriaus subjekto finansinę būklę.

Apibendrinus užsienio autorių minimus viešojo sektoriaus subjektų finansinės būklės analizės rodiklius ir atsižvelgiant į Lietuvos viešojo sektoriaus finansinės atskaitomybės ypatumus, 1 paveiksle pateikta viešojo sektoriaus subjekto finansinės būklės analizės rodiklių sistema. Finansinės būklės analizės rodiklių sistema sudaryta remiantis Lietuvos viešojo sektoriaus finansinėse ataskaitose pateikta informacija. Ji skirta Lietuvos viešojo sektoriaus subjektų finansinei būklei analizuoti. Sudarytoje finansinės būklės analizės rodiklių sistemoje atsispindi finansinės būklės analizės loginė eiga. Pirmiausia atliekama finansinių ataskaitų (finansinės būklės ataskaitos, veiklos rezultatų ataskaitos, pinigų srautų ataskaitos) horizontalioji ir vertikalioji analizė, kuri parodo straipsnių pokyčius ir struktūrinius pasikeitimus. Kitame etape skaičiuojami ir analizuojami santykiniai rodikliai: likvidumo, pajamų–išlaidų, apyvartumo, skolos, grąžos. Santykinų rodiklių analizė leidžia įvertinti viešojo sektoriaus subjekto gebėjimą padengti savo išsiskolinimus, pajėgumą generuoti pajamas iš operacijų ir turto naudojimo efektyvumą. Atliekant santykinų rodiklių analizę, labai svarbu lyginti keletą laikotarpių. Taip pat naudinga turėti geriausias rodiklių reikšmes, su kuriomis būtų galima lyginti analizuojamo subjekto finansinius rodiklius (Rivenbark, Roenigh ir Allison, 2010). Jei yra poreikis, siekiant nustatyti santykinų rodiklių pokyčiui įtakos turinčius veiksnius ir įvertinti šią įtaką, trečiame etape gali būti atliekama faktorinė analizė. Faktorinė analizė – tai laipsniškas perėjimas nuo pradinės faktorinės (rezultato rodiklis) prie galutinės faktorinės sistemos, atskleidžiant tiesioginius ir kiekybiškai išmatuojamus rodiklio pasikeitimui įtakos turinčius veiksnius (Liubušin, Leščeva, Djakova, 2000). Literatūroje pateikiamas pakankamai platus faktorinės analizės metodų spektras, analitikui suteikiantis plačias santykinų rodiklių pokyčius lemiančių veiksnių analizės instrumentarijus pasirinkimo galimybes. Vieno ar kito metodo pasirinkimą lemia analizės tikslas, analizės gilumas, rezultatų tikslumas, rodiklių tarpusavio priklausomybės charakteris.



1 pav. Viešojo sektoriaus subjekto finansinės būklės analizės rodiklių sistema

Pateikta viešojo sektoriaus subjekto finansinės būklės analizės rodiklių sistema apima pagrindinius rodiklius. Priklausomai nuo analizės tikslo, subjekto ir turimos informacijos, ji turėtų būti išplėsta. Empiriniai tyrimai Lietuvos viešajame sektoriuje leistų papildyti pateiktą finansinės analizės rodiklių rinkinį. Nors apskaitos informacija yra svarbus finansinės būklės analizės šaltinis, interpretuojant analizės rezultatus būtina atsižvelgti ir į nefinansinius rodiklius: paslaugų kokybę, klientų pasitenkinimą ir kitus (Steiss, Nwagwu, 2001).

Kaip pastebi Mackevičius, Valkauskas (2010), absoliučią rodiklių pokyčių tyrimas ir santykinųjų finansinių rodiklių skaičiavimas bei vertinimas yra tradicinės finansinių rodiklių analizės elementai. Minėti autoriai

parengė verslo subjektų finansinės būklės rodiklių standartizavimo ir analizės metodiką, kurią modifikavus galima būtų taikyti skaičiuojant ir analizuojant viešojo sektoriaus subjektų finansinius rodiklius.

Išvados

Literatūroje viešojo sektoriaus subjektų finansinės būklės analizės poreikio ir galimybės ją atlikti atsiradimas siejamas su viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės reforma. Viešojo sektoriaus apskaitos reformas pradėjusios valstybės turėjo pereiti nuo apskaitos tvarkymo, taikant pinigų principą, prie kaupimo principu paremtos apskaitos ir rengti finansines ataskaitas, kuriose pateikiama išsamesnė ir lengviau suprantama finansinė informacija. Remiantis šia

informacija, ne tik galima analizuoti ir vertinti viešojo sektoriaus subjekto finansinę būklę, bet ir ją lyginti su kitų subjektų finansinės būklės analizės rezultatais.

Literatūros analizė parodė, kad nėra vieningo požiūrio į viešojo sektoriaus subjektų finansinės būklės analizę. Pateikiami įvairūs finansinės būklės analizės rodikliai, jų deriniai, metodikos. Daugelio savivaldybių finansinės būklės analizės metodikų sudarytos atsižvelgiant į konkrečios valstybės viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės ypatumus ir yra skirtos būtent tos valstybės savivaldybių finansinei būklei analizuoti.

Nustatyta, kad Lietuvos autorių darbuose viešojo sektoriaus subjektų finansinės būklės analizei skiriama nepakankamai dėmesio. Nors, įgyvendinus viešojo sektoriaus apskaitos reformą, finansinės atskaitos, leidžiančios analizuoti ir lyginti viešojo sektoriaus subjektų finansinę būklę, rengiamos nuo 2010 m., iki šiol neparengta viešojo sektoriaus finansinės būklės analizės metodika. Pasigendama darbų, kuriuose būtų nagrinėjami metodologiniai Lietuvos viešojo sektoriaus subjektų finansinės būklės rodiklių skaičiavimo, lyginimo su geriausiais, kitų subjektų rodikliais klausimai.

Apibendrinus užsienio autorių minimus viešojo sektoriaus subjektų finansinės būklės analizės rodiklius ir atsižvelgiant į Lietuvos viešojo sektoriaus finansinės atskaitomybės ypatumus, sudaryta viešojo sektoriaus subjekto finansinės būklės analizės rodiklių sistema. Ši sistema gali būti naudojama analizuojant Lietuvos viešojo sektoriaus subjektų finansinę būklę.

Pateikta viešojo sektoriaus finansinės būklės analizės sistema apima pagrindinius rodiklius. Priklausomai nuo analizės tikslo, subjekto ir turimos informacijos, ji turėtų būti išplėsta. Būtinai empiriniai tyrimai Lietuvos viešajame sektoriuje, kurie leistų papildyti pateiktą finansinės analizės rodiklių rinkinį. Praktinis pateiktos finansinės būklės analizės sistemos taikymas, rodiklių ribinių dydžių, siektinų reikšmių nustatymas yra tolesniū autorės tyrimų objektas.

Literatūra

1. Anthony, R., Young, D. (2003). *Management Control in Non-profit Organizations*. 17th ed. McGraw Hill.
2. Beckett-Camarata, J. (2009). Local Government Measurement and Use of Performance Accounting and Financial Reporting Data in Planning and Budgeting Decision Support. *Public Performance & Financial Management*.
3. Brown, K. (1993). The 10-point Test of Financial Condition: Toward an Easy-to-use Assessment Tool for Smaller Cities. *Government Finance Review*, 9 (6), 21–26.
4. Brusca, I., Montesinos, V. (2010). Developments in Financial Information by Local Entities in Europe. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 22 (3), 299–324.
5. Casal, R. C., Gomez, E. B. (2011). Impact of Size and Geographic Location on the Financial Condition of Spanish Municipalities. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 34, 22–39.
6. Chaney, B. A. (2005). Analysis of the Financial Condition of the City of Corona, California: Using a Case to Teach the GASB 34 Government-wide Financial Statements. *Journal of Budgeting, Accounting & Financial Management*, 17 (2), 180–201.
7. Cohen, S. (2008). Identifying the Moderator Factors of Financial Performance in Greek Municipalities. *Financial Accountability & Management*, 24 (3).
8. Finkler, S. A. (2005). *Financial Management for Public, Health, and Not-for-Profit Organizations*. Prentice Hall.
9. Gauthier, S. J. (2007). Interpreting Local Government Financial Statements. *Government Finance Review*.
10. Groves, S. M., Godsey, W. M., Shulman, M.A. (1981). Financial Indicators for Local Government. *Public Budgeting and Finance*, 1 (2), 5–19.
11. Internal financial reporting of local government. (2005). Good Practice Guide. Prieiga per internetą: <<http://download.audit.vic.gov.au/files/20050601-Internal-Financial-Reporting.pdf>>.
12. Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas. (2007). *Valstybės žinios*, Nr. 77–3046.
13. Mackevičius, J. (2005). Įmonių veiklos analizė: informacijos rinkimas, sisteminimas ir vertinimas: monografija. Vilnius.
14. Mackevičius, J., Valkauskas, R. (2010). Integruota įmonės finansinės būklės ir veiklos rezultatų analizės metodika. *Verslas: teorija ir praktika*, 11 (3), 213–221.
15. Mackevičius, J. (2010). Viešasis sektorius Lietuvoje: buhalterinės apskaitos sistema. *Viešasis administravimas / Public administration*, 1–2, 65–72.
16. McKinney, J. B. (2004). *Effective Financial Management in Public and Nonprofit Agencies*. Praeger Publishers.
17. Mead, D. M. (2001). *An Analyst's Guide to Governmental Financial Statements*. Governmental Accounting Standards Board, Norwalk, CT.
18. Narbutienė, A. (2008). 2-asis VSAFAS „Finansinės būklės ataskaita“. *Apskaitos, audito ir mokesčių aktualijos*. 36 (516).
19. Ngwenya, S. (2010). Evaluating Financial Conditions of Local Governments in South Africa – a Case of Metropolitan Municipalities in Gauteng. *International Research Symposium in Service Management*.
20. Paton, K., Khan, A. (2003). Financial Analysis of the City of Mesquite Falls, Texas, Using Comprehensive Annual Financial Reports. In Khan, A., Hildreth, W. (Eds.), *Case studies in public budgeting and financial management* (441–468). Marcel Dekker, Inc.
21. Rivenbark, W. C., Roenigk, D. J., Allison, G. S. (2010). Conceptualizing Financial Condition in Local Government. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 22 (2), 149–177.
22. Rivenbark, W. C., Roenigk, D. J. (2011). Implementation of financial condition analysis in local government. *Public Administration Quarterly*.

23. Steiss, A. W., Nwagwu, O. C. (2001). *Financial Planning and Management in Public Organizations*. Marcel Dekker.
24. Tik, J., Almann, A. (2011). Developments in Public Sector Financial Management in Estonia. *BEH – Business and Economic Horizons*, 5 (2), April, 47–56.
25. Tarptautiniai viešojo sektoriaus apskaitos standartai. Prieiga per internetą: <http://www.finmin.lt/web/finmin/apskaitos_reforma>.
26. Valužis, K. (2006). *Viešųjų sveikatos priežiūros įstaigų buhalterinė apskaita ir finansinė atskaitomybė. Metodika ir metodologija*. Kaunas: LŽŪU leidykla.
27. Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartai (VSAFAS). Prieiga per internetą: <http://www.finmin.lt/web/finmin/apskaitos_reforma>.
28. Wilson, E., Katellus, S. (2004). *Accounting for Governmental and Non-profit Entities*. 13th ed. McGraw Hill.
29. Любушин, Н., Лещева, В., Дьякова, В. (2000). *Анализ финансово-экономической деятельности предприятия*. ЮНИТИ-ДАНА.

Kazlauskienė, V.

Financial Ratio Analysis of Public Sector Institutions

Summary

Fundamental changes in public sector institutions management of the last few decades, related to the new public management and the principles of good governance, conditioned a need for an accounting reform in public finance (Brusca, Montesinos, 2010). When these reforms started governments had to move to accounting management based on the principle of accrual and prepare financial reports that: 1) give more precise information, 2) provide basis for financial situation analysis and evaluation of public sector subjects, 3) create preconditions for comparison of financial situation analysis and financial results, 4) provide the users of financial reports with a possibility to make more effective decisions on the use and management of resources. Regular and timely financial situation analysis provides valuable information not only about the present situation but also about the future of an institution. Financial situation analysis can help institutions to foresee fiscal problems and provides information for corrective actions. Relying on data analysis, a public sector institution can check whether its previous decisions are right, also justify current and future decisions on finance management. Financial situation analysis also serves as an important control instrument of a public institution finance management.

Research aim: to develop the system of ratios for financial analysis of a public sector institution and its applicability in Lithuanian public sector institutions.

Analysis of foreign literature (Mead, 2001; Anthony, Young, 2003; Wilson, Katellus, 2004; McKinney, 2004; Chaney, 2005; Finkler, 2005; Local Government Operational Guidelines, 2007; Cohen, 2008; Rivenbark, Roenigk, Allison, 2010; Ngwenya, 2010; Rivenbark, 2011) showed that there is no single approach to financial situation analysis of public sector institutions. A big variety of ratios as well as their combinations and methodologies have been proposed. Most methodologies used to evaluate the financial situation of municipalities were developed with emphasis on specific accounting in a particular public sector institution and were aimed at financial situation analysis in a particular country.

Lithuanian researchers pay insufficient attention to financial situation analysis of public sector institutions. Although after the accounting reform of 2010 in the public sector financial reports that allow financial situation analysis and comparison of public sector institutions were introduced no methodology has been developed. Reports that analyse financial ratios, compare with the best ratios or with those of other subjects are still lacking.

Generalised analysis of the financial ratios of public sector institutions proposed by foreign authors and of those of Lithuanian public sector institutions, allowed the author to propose the system of ratios. It reflects a logical sequence of financial situation analysis. Firstly, it is horizontal and vertical analysis of financial reports (financial statement, activity report, cash flow statement) to show changes in entries and structural changes. Secondly, comparative ratios (liquidity, income-expenditure, turnover, debt, return) are calculated and analysed. When doing comparative analysis of these ratios it is very important to compare them over several periods. It is also useful to establish the criteria ratios to be compared with the financial ratios of the institution. If a need arises to identify factors that have impact on changes in comparative ratios and to evaluate the impact, factorial analysis should be performed in the third stage.

The proposed system of financial situation analysis of public sector institutions uses basic criteria ratios. Depending on the aim of analysis, the institution and available information, additional criteria ratios should be used. The proposed system should be supplemented by other information, provided in reports, i.e. economic, demographic, etc. Empirical research on additional ratios to the suggested set of financial ratios should be done. The author is planning to do research on practical application of the proposed system, ratios, thresholds, identification of criteria ratios.

Keywords: public sector, public sector subject, public sector accounting reform, financial situation analysis, financial ratios

Straipsnis recenzuotas.

Straipsnis gautas 2012 m. spalio mėn; straipsnis priimtas 2012 m. lapkričio mėn.

The article has been reviewed.

Received in September 2012; accepted in November 2012.