

Karolina Trojanowska

Wykorzystanie skonsolidowanego bilansu w kierunku badania płynności finansowej w gminie jako grupie kapitałowej

Ekonomiczne Problemy Usług nr 37, 91-98

2009

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

KAMILA TROJANOWSKA

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Wałczu

**WYKORZYSTANIE SKONSOLIDOWANEGO BILANSU
W KIERUNKU BADANIA PŁYNNOŚCI FINANSOWEJ W GMINIE
JAKO GRUPIE KAPITAŁOWEJ**

Wprowadzenie

Gmina, jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego, zobowiązana jest do zapewnienia szerokiego wachlarza usług publicznych i społecznych na rzecz społeczności lokalnej. W procesie przemian organizacyjno-prawnych wykształcił się model gminy jako wielopodmiotowego przedsiębiorstwa. Zadania mogą być wykonywane tradycyjnie, za pomocą jednostek budżetowych lub zakładów budżetowych, a także z wykorzystaniem form przybliżających gminę do specyfiki działania sektora prywatnego, a mianowicie: spółek kapitałowych. Podstawowym obowiązkiem władz lokalnych pozostaje jednak nadzór nad dostarczaniem produktów i usług w sposób nieprzerwany i ciągły. Charakterystyczne dla podsektora samorządowego procesy: stale wzrastających zadań i wydatków publicznych, postępującej samodzielności finansowej i decyzyjnej oraz wzrastającej liczby form organizacyjno-prawnych świadczących usługi publiczne wymagają znajomości i umiejętności wykorzystania metod z zakresu zarządzania finansami, charakterystycznych dla rozwiązań rynkowych. Z punktu widzenia ciągłości realizacji zadań szczególnego znaczenia nabiera utrzymanie odpowiedniego poziomu płynności. Analiza i monitorowanie poziomu płynności wspomaga proces zarządzania finansami, usprawnia tryb planowania dochodów i wydatków, a także czyni gospodarkę środkami publicznymi bardziej przejrzystą i efektywną. Zastosowanie odpowiednio dobranego zestawu narzędzi analitycznych pozwala w wielu wymiarach ocenić poziom płynności i wykorzystać otrzymane wyniki w celu maksymalizacji korzyści z posiadanych środków, a także zapewnić ciągłość świadczonych usług w gminie i jej podmiotach zależnych.

Celem niniejszego artykułu będzie próba weryfikacji poziomu płynności w gminie jako jednostce dominującej oraz w spółkach świadczących usługi z zakresu gospodarki komunalnej. Źródłem badania będzie skonsolidowany bilans jednostki samorządu terytorialnego, bilans jednostki budżetowej i zakładów budżetowych oraz jednostkowe sprawozdania finansowe spółek, za lata 2005–2007, świadczących usługi w gminie miejskiej Wałcz. Otrzymane wyniki w zakresie analizy płynności w spółkach zostaną skonfrontowane ze

wskaźnikami sektorowymi opracowywanymi przez Komisję ds. Analizy Finansowej Rady Naukowej Stowarzyszenia Księgowych w Polsce.

Płynność finansowa jako element aktywnego zarządzania finansami w gminie

Gmina gospodaruje zasobami finansowymi dążąc do zaspokajania zbiorowych potrzeb mieszkańców w warunkach ograniczonych zasobów. Stąd też organy gminy muszą racjonalnie zarządzać tymi zasobami w dobrze pojętym interesie mieszkańców wspólnoty. Finanse stanowią podstawę realizacji zadań publicznych i rozstrzygają o warunkach gospodarczego rozwoju lokalnego. Z tego też powodu wskazane jest zastosowanie aktywnego podejścia do zarządzania finansami, co wymaga podniesienia rangi zarządzania finansowego oraz wprowadzenia długofalowej polityki o cechach kompleksowości i spójności¹. Aktywne zarządzanie finansami obejmuje całokształt procesów gromadzenia, wydatkowania środków pieniężnych oraz decyzji w tym zakresie. W szczególności w zakresie aktywnego zarządzania obszarami podlegającymi szerszej analizie są: zarządzanie środkami pieniężnymi, zarządzanie pozostałymi aktywami obrotowymi, zarządzanie majątkiem komunalnym i projektami inwestycyjnymi, zarządzanie zobowiązaniami, należnościami, płynnością finansową i ryzykiem. Granica między poszczególnymi obszarami jest bardzo płynna i często obszary się przenikają². Z powyższego zakresu wynika, iż istotnym elementem innowacyjnego podejścia do zarządzania finansami są obszary związane z zarządzaniem płynnością finansową.

W ujęciu definicyjnym płynność finansowa to zdolność rozpatrywanej jednostki do dokonywania zakupów dóbr i usług wtedy, gdy są one potrzebne do zrealizowania zadań i usług, jak też zdolność do regulowania jej wszelkiego rodzaju zobowiązań finansowych w pełnej wysokości i w obowiązujących terminach. W związku z poziomem płynności możemy mówić o dwóch sytuacjach: nadwyżce płynności i niedoborze płynności. Nadwyżka płynności wynika z sytuacji, w której jednostka posiada poziom płynności lub przewidywane w najbliższym okresie wpływy pieniężne przekraczające zapotrzebowanie na dokonywanie zakupów i terminowe regulowanie zobowiązań. Natomiast niedobór płynności wiąże się ze zbyt małymi zasobami lub wpływami pieniężnymi, aby dokonywać wszystkich koniecznych zakupów i regulować wszystkie zobowiązania³. W gminie sytuacja taka rodzi konsekwencje zaniechania spłaty zadłużenia, opóźnień w płatnościach za dostawy, co w konsekwencji może doprowadzić do zaprzestania realizacji obligatoryjnych zadań publicznych. Skutkiem zaprzestania wykonywania obligatoryjnych zadań są negatywne nastroje społeczne, gdyż mieszkańcy oczekują nieprzerwanego zaspokajania ich potrzeb

¹ E. Wojciechowski: *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*. Wydawnictwo Difin, Warszawa 2003, s. 209–210.

² B. Filipiak: *Kierunki zarządzania finansami w jednostkach samorządu terytorialnego a problemy utrzymania płynności finansowej*. „Finanse Komunalne” 2004, nr 3, s. 28.

³ W. Pluta, G. Michalski: *Krótkoterminowe zarządzanie kapitałem – jak zachować płynność finansową*. Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2005, s. 7.

przez jednostkę samorządu terytorialnego. Zaprzestanie wykonywania zobowiązań finansowych oraz zaniechanie realizacji obligatoryjnych zadań podważa zaufanie do gminy jako podmiotu publicznego⁴.

Pomimo wyraźnego zaakcentowania płynności oraz czynników kształtujących jej poziom, a przede wszystkim gospodarki należnościami i zobowiązaniami, w podejściu aktywnym do zarządzania finansami w gminie, problem płynności wydaje się słabo dostrzeżony w działalności samorządowej.

Skonsolidowany bilans jednostki samorządu terytorialnego jako źródło danych do analizy płynności

W rezultacie transformacji gospodarki komunalnej wykształcił się model gminy jako grupy kapitałowej. Decydenci gminy mają do wyboru wiele form organizacyjno-prawnych, które wykonują usługi na rzecz społeczności lokalnej. Realizacji zadań własnych gmina może dokonywać, w szczególności, za pomocą: jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych, spółek prawa handlowego, samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej i instytucji kultury. Każda z tych jednostek sporządza bilans i jest w mniejszym lub większym stopniu powiązana z budżetem. W 2001 roku wprowadzony został, rozporządzeniem ministra finansów, obowiązek sporządzania skonsolidowanego bilansu jednostki samorządu terytorialnego⁵. Rozporządzenie zobowiązuje do zestawiania skonsolidowanego bilansu jednostki samorządu terytorialnego, wyznaczając jedynie ogólne zasady jego sporządzania, odsyłając jednocześnie do przepisów rozdziału 6 ustawy o rachunkowości, dotyczącego sprawozdań finansowych jednostek powiązanych⁶. W myśl ustawy gminę traktujemy jako grupę kapitałową, czyli jednostkę dominującą wraz z jednostkami zależnymi i współzależnymi⁷, która kontroluje inne jednostki za pośrednictwem oddziaływania kapitałowo-finansowego, wyznaczając i sterując bieżącą polityką operacyjną i finansową jednostek sobie podporządkowanych, umownego i statutowego oraz personalnego przez uprawnienia do powoływania i odwoływania kierownictwa podporządkowanych jednostek, a przez to również wyznaczając i sterując operacyjnie i finansowo ich działalnością. Skonsolidowany bilans jest zatem pełnym odwzorowaniem sytuacji majątkowej i finansowej całej jednostki samorządowej⁸. Z punktu widzenia badania płynności możemy ją kontrolować w każdej jednostce indywidualnie lub na podstawie skonsolidowanego sprawozdania wyznaczać poziom płynności gminie jako grupie kapitałowej w celu oceny stabilności

⁴ W Gonet: *Program naprawy jednostki samorządu terytorialnego w sytuacji utraty zdolności wykonania zobowiązań*. „Finanse Komunalne” 2006, nr 3, s. 16.

⁵ Rozporządzenie MF z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych. DzU 2001, nr 153, poz. 1752.

⁶ Ustawa o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r. DzU 2002, nr 76, poz. 694 z późn. zm.

⁷ *Ibidem*, art. 3, ust. 1, pkt 44.

⁸ R. Ignatowski: *Bilans skonsolidowany jednostki samorządu terytorialnego*. ODDK Gdańsk 2007, s. 18-19.

świadczenia usług oraz wspomaganie decyzji finansowych. Wykorzystując bilans zarówno jednostkowy, jak i skonsolidowany jako źródło informacji o stanie środków obrotowych na początku i na końcu okresu sprawozdawczego⁹, możemy posłużyć się miernikami wykorzystywanymi w przedsiębiorstwach nastawionych za zysk. Ze względu na ograniczenia edytorskie zaprezentowane zostaną tylko podstawowe wskaźniki służące ocenie płynności finansowej. W opracowaniu przyjęto metodologię liczenia wskaźników, którą posługuje się Komisja ds. Analizy Finansowej Rady Naukowej Stowarzyszenia Księgowych w Polsce, w celu porównania otrzymanych wyników z poziomem wskaźników sektorowych opracowywanych przez wyżej wymienioną Radę.

Weryfikacja empiryczna poziomu płynności finansowej w oparciu o sprawozdania jednostkowe i skonsolidowane w gminie Wałcz w latach 2005–2007

Źródłem danych do analizy będą skonsolidowane bilanse jednostki samorządu terytorialnego, zbiorcze bilanse jednostki budżetowej, zakładu budżetowego i gospodarstwa pomocniczego oraz sprawozdania finansowe trzech spółek wykonujących zadania z zakresu gospodarki komunalnej, których jedynym udziałowcem jest gmina Wałcz. Do celów badawczych podmioty podzielono na dwie grupy: do pierwszej zostaną zaliczone podmioty sfery budżetowej i pozabudżetowej, w których poziom płynności zostanie obliczony na podstawie bilansu jednostki budżetowej, zakładu budżetowego i gospodarstwa pomocniczego oraz druga grupa podmiotów zaliczanych do sfery rynkowej, a mianowicie: spółki kapitałowe, których poziom płynności zostanie obliczony na podstawie jednostkowych sprawozdań finansowych. Podmioty sfery budżetowej świadczą przede wszystkim usługi społeczne, natomiast spółki wykonują zadania z zakresu: zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, zaopatrzenia w energię cieplną oraz budownictwa społecznego i obsługi zasobów mieszkaniowych. Ostatnim etapem badań będzie weryfikacja płynności na podstawie

Tabela 1

Poziom wskaźników płynności w podmiotach sfery budżetowej świadczącej usługi społeczne

Nazwa wskaźnika	2005	2006	2007
Wskaźnik płynności finansowej I stopnia	11,2737	11,03655	2,198868
Wskaźnik płynności finansowej II stopnia	9,957067	11,72844	2,30704
Wskaźnik płynności finansowej III stopnia	0,146821	0,284993	0,07837

Źródło: opracowanie własne na podstawie zbiorczego bilansu jednostki budżetowej, zakładu budżetowego, gospodarstwa pomocniczego miasta Wałcz w latach 2005–2007.

⁹ M. Sierpińska, D. Wędzki: *Zarządzanie płynnością finansową w przedsiębiorstwie*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997, s. 58.

skonsolidowanego bilansu, która pozwoli ocenić ciągłość realizacji zadań na rzecz społeczności lokalnej w gminie jako grupie kapitałowej.

Zaprezentowany poziom wskaźników w podmiotach funkcjonujących w formie jednostek budżetowych i zakładów budżetowych, które wykonują zadania na rzecz społeczności lokalnej, daleko odbiega od przyjętych norm. Duża nadpłynność w latach 2005 i 2006 jest wynikiem wysokiego poziomu aktywów obrotowych, które stanowią przede wszystkim należności krótkoterminowe, w stosunku do niewielkiego poziomu zobowiązań krótkoterminowych. Taka sytuacja może świadczyć o nieprawidłowej gospodarce należnościami. W 2007 roku poziom wskaźników uległ zdecydowanej poprawie na co złożyło się zmniejszenie poziomu należności, a zwiększenie zobowiązań. Natomiast pogorszeniu uległa zdolność jednostek do pokrycia natychmiast wymagalnych zobowiązań gotówką.

Poziom płynności finansowej w poszczególnych spółkach komunalnych zostanie przedstawiony w tabelach 2, 3 i 4. Otrzymane wyniki zostaną porównane ze średnim wskaźnikiem sektorowym w latach 2005 oraz 2006, gdyż na moment opracowywania danych wskaźniki za rok 2007 nie były jeszcze dostępne.

Tabela 2

Poziom wskaźnika płynności w Towarzystwie Budownictwa Społecznego Sp. z o.o.
na tle sektora budownictwa

Nazwa wskaźnika	2005		2006		2007	
	TBS	sektor	TBS	sektor	TBS	sektor
Wskaźnik płynności finansowej I stopnia	2,54238	1,73	1,54568	1,71	1,2464	brak danych
Wskaźnik płynności finansowej II stopnia	2,5176	1,39	1,53572	1,39	1,1386	brak danych
Wskaźnik płynności finansowej III stopnia	0,05871	0,51	0,1053	0,49	0,0678	brak danych

Źródło: opracowanie własne na podstawie bilansu TBS Sp. z o.o. w Wałczu za lata 2005–2007 oraz wskaźniki sektorowe opublikowane na stronie www.rachunkowosc.com.pl.

Tabela 3

Poziom wskaźnika płynności w Zakładzie Energetyki Ciepłej Sp. z o.o.
na tle sektora zaopatrzenia w energię cieplną i ciepłą wodę

Nazwa wskaźnika	2005		2006		2007	
	ZEC	sektor	ZEC	sektor	ZEC	sektor
I	2	3	4	5	6	7
Wskaźnik płynności finansowej I stopnia	0,89545	1,66	0,75912	1,74	0,7236	brak danych
Wskaźnik płynności finansowej II stopnia	0,5607	1,31	0,39321	1,4	0,4488	brak danych

1	2	3	4	5	6	7
Wskaźnik płynności finansowej III stopnia	0,01438	0,43	0,01461	0,58	0,0059	brak danych

Źródło: opracowanie własne na podstawie bilansu ZEC Sp. z o.o. w Wałczu za lata 2005–2007 oraz wskaźniki sektorowe opublikowane na stronie www.rachunkowosc.com.pl.

Tabela 4

Poziom wskaźnika płynności w Zakładzie Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. na tle sektora zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków

Nazwa wskaźnika	2005		2006		2007	
	ZWiK	sektor	ZWiK	sektor	ZWiK	sektor
Wskaźnik płynności finansowej I stopnia	4,69879	2,62	5,66299	2,49	5,9236	brak danych
Wskaźnik płynności finansowej II stopnia	4,48909	2,44	5,45271	2,35	5,7592	brak danych
Wskaźnik płynności finansowej III stopnia	1,8608	1,43	2,07844	1,33	2,9691	brak danych

Źródło: opracowanie własne na podstawie bilansu ZWiK Sp. z o.o. w Wałczu za lata 2005–2007 oraz wskaźniki sektorowe opublikowane na stronie www.rachunkowosc.com.pl.

Weryfikacja poziomu płynności w spółkach komunalnych, na tle odpowiednich wskaźników sektorowych, pozwoliła na ocenę gospodarowania środkami obrotowymi na dzień bilansowy, a także porównania otrzymanych wyników z przedsiębiorstwami charakteryzującymi się takim samym profilem działalności. Spółki te charakteryzują się niskim udziałem zapasów w aktywach obrotowych ze względu na usługowy charakter swoich działań. Z powyższych obliczeń wynika, że tylko Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. osiąga wyniki w zakresie płynności zbliżone do średniej w swojej branży, przy czym poziom wskaźników jest także zbliżony z ogólnie przyjętym w teorii analizy finansowej. Poprawa skuteczności ściągania należności wpłynęłaby pozytywnie na zdolność spółki do regulowania zobowiązań wymagalnych gotówką. Pewne obawy budzi malejąca tendencja w zakresie płynności w Zakładzie Energetyki Ciepłej, ponieważ znacznie odbiega od średniego poziomu w branży i ogólnie przyjętych norm. Natomiast w Zakładzie Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. sytuacja jest odwrotna, cechuje się on bowiem wysoką nadpłynnością. Sytuacja ta ma swoje uzasadnienie, gdyż jednostka gromadzi środki finansowe w celu przeprowadzenia inwestycji. Poprawy wymagałyby jednak procedury związane z gospodarowaniem krótkoterminowymi środkami finansowymi.

Po przeprowadzeniu analizy szczegółowej zaprezentowane zostaną wyniki w zakresie płynności finansowej w gminie jako grupie kapitałowej.

Tabela 5

Poziom wskaźnika płynności w gminie Wałcz jako grupie kapitałowej

Nazwa wskaźnika	2005	2006	2007
Wskaźnik płynności finansowej I stopnia	3,43733	2,7553	2,40859
Wskaźnik płynności finansowej II stopnia	3,42425	2,5268	2,25914
Wskaźnik płynności finansowej III stopnia	1,11194	1,0955	1,26585

Źródło: opracowanie własne na podstawie skonsolidowanych bilansów jednostki samorządu terytorialnego za lata 2005 - 2007.

Ogólny obraz gminy w zakresie płynności cechuje się tendencją spadkową niezagrażającą jednak ciągłości realizacji zadań i wykonywania usług.

Podsumowanie

Zestawienie i analiza skonsolidowanego bilansu ma istotną wartość poznawczą i jest instrumentem wspomagającym aktywny proces zarządzania i kontroli finansowej w gminie. Przeprowadzone badania wskazują, że możliwe jest wystąpienie zarówno nadpłynności, jak i zbyt niskiego poziomu płynności w przedsiębiorstwach realizujących zadania w gminie. Sytuacja ta w sposób szczególny powinna budzić zainteresowanie, zarówno finansowych władz gminy, jak i zarządu spółki, poprzez podjęcie działań sprzyjających poprawieniu płynności. We wszystkich analizowanych podmiotach należałoby poprawić efektywność ściągania należności, co wpłynęłoby pozytywnie na zdolność do natychmiastowej realizacji zobowiązań. Ze względu na powszechny charakter problemu, szczególnej uwadze powinna podlegać konsolidacja należności i zobowiązań oraz gospodarki wolnymi środkami finansowymi. Działania takie będą sprzyjały maksymalizacji wykorzystanych środków oraz minimalizacji kosztów związanych z pokrywaniem niedoboru płynności. Problem ten nabiera większego znaczenia w warunkach kryzysu i pogarszającej się sytuacji finansowej zarówno gospodarstw domowych, jak i przedsiębiorstw. W celu skuteczniejszej kontroli oraz możliwości wykorzystania dynamicznych miar analizy płynności celowe byłoby uzupełnienie i ujednoczenie systemu sprawozdawczości finansowej o sprawozdanie z przepływów pieniężnych.

**UTILIZATION OF CONSOLIDATED FINANCIAL STATEMENTS
TO CHECK THE FINANCIAL LIQUIDITY IN A COMMUNE AS A CAPITAL GROUP**

Summary

In the process of organizational and legal changes a commune turned into a multi-entity enterprise where services for local communities are provided. The basic duty of local authorities is to monitor the delivery of goods and services in an uninterrupted and continuous way. The aim of the article is to verify the level of financial liquidity in a commune as a dominant entity as well as in companies providing services in the field of communal economy based on the consolidated financial report.