

**ETYKA, SPRAWIEDLIWOŚĆ I RACJONALNOŚĆ
W DOROBKU NAUKI O FINANSACH
W LATACH 1918–2018**



Szkoła Główna Handlowa w Warszawie
Kolegium Zarządzania i Finansów
Instytut Finansów

ETYKA, SPRAWIEDLIWOŚĆ I RACJONALNOŚĆ W DOROBKU NAUKI O FINANSACH W LATACH 1918–2018

redaktorzy naukowi
Janusz Ostaszewski
Michał Wrzeński

Opracowanie naukowe
z serii „Przedsiębiorczość”

Warszawa 2018

Recenzje

Grzegorz Gołębiowski
Sergiusz Nikolaiczuk

Redakcja językowa

Magdalena Rokicka

Koordinacja prac nad monografią

Alicja Ozga i Katarzyna Wasilewska – ze strony Instytutu Finansów SGH w Warszawie

© Copyright by Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2018

Wszelkie prawa zastrzeżone. Kopiowanie, przedrukowywanie i rozpowszechnianie całości lub fragmentów niniejszej publikacji bez zgody wydawcy zabronione.

Wydanie I

ISBN 978-83-8030-214-3

Oficyna Wydawnicza SGH – Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

02-554 Warszawa, al. Niepodległości 162

www.wydawnictwo.sgh.waw.pl

e-mail: wydawnictwo@sgh.waw.pl

Projekt okładki

Monika Trypuz

Aktualizacja okładki

ADYTON

Skład i łamanie

DM Quadro

Druk i oprawa

QUICK-DRUK s.c.

e-mail: quick@druk.pdi.pl

Zamówienie 48/IV/18

SPIS TREŚCI

Zamiast wstępu	9
----------------------	---

I

KATEGORIE ETYKI, SPRAWIEDLIWOŚCI I RACJONALNOŚCI W HISTORII ROZWOJU MYŚLI EKONOMICZNEJ W LATACH 1918–2018

<i>Stanisław Jan Adamczyk, Jacek Czabański</i> Opłacalność kredytu powiązanego z kursem CHF w świetle teorii ekonomicznych i danych historycznych	17
<i>Andrzej Łączak</i> Etyka w biznesie czy biznes w etyce? W poszukiwaniu współczesnych granic między etyką a biznesem	47
<i>Elwira Ziółkowska</i> Racjonalność w dorobku nauki o finansach na przykładzie racjonalnego prowadzenia polityki zarządzania skarbem jako warunku utrzymania płynności finansowej	61

II

RACJONALNOŚĆ A SPRAWIEDLIWOŚĆ SYSTEMU PODATKOWEGO W POLSCE W LATACH 1918–2018

<i>Andrzej Buszko</i> Etyka podatkowa jako element kultury narodowej w kontekście wpływów budżetowych	73
<i>Paweł Felis, Joanna Szlęzak-Matusewicz</i> Optymalizacja podatkowa – możliwości a realizacja	85
<i>Jan Głuchowski</i> Oazy podatkowe w świetle patriotyzmu i rodzimych realiów	113
<i>Marcin Jamróży</i> Optymalizacja podatkowa i jej prawne granice	125
<i>Czesław Martysz, Bartłomiej Bartlewski</i> Podatek bankowy w Polsce – geneza, istota i konsekwencja dla sektora bankowego	141

Monika Pasternak-Malicka

Prorodzinne preferencje podatkowe w podatku dochodowym od osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej a reguła edynburska Davida Ricarda jako postulat sprawiedliwości podatkowej	161
---	-----

III

FINANSE JAKO OBSZAR EKSPLOKACJI NAUKOWEJ

Krzysztof Borowski

Analiza barometru stycznia i grudnia na przykładzie 50 indeksów giełd światowych i 32 cen surowców	177
--	-----

Karol Gąsior, Rafał Tuzimek

Wpływ wybranych aspektów procesu inwestycyjnego polskich funduszy akcyjnych na ich długoterminowe stopy zwrotu	193
--	-----

Jacek Grzywacz, Ewa Jagodzińska-Komar

Rozwój przedsiębiorstw oparty na narzędziach otwartej innowacji w świetle procesów internacjonalizacji	207
--	-----

Małgorzata Iwanicz-Drozdowska, Paweł Smaga

Ewolucja sieci bezpieczeństwa finansowego w Polsce w latach 1918–2018	221
---	-----

Michał Kierul, Rafał Tuzimek

Wybrane bariery rozwoju przedsiębiorstw typu start-up i rekomendacje działań stymulujących rozwój na rynku polskim	241
--	-----

Marzanna Lament

Sektor ubezpieczeń w Polsce w okresie międzywojennym a współczesny rynek ubezpieczeniowy	255
--	-----

Teresa Lubińska

Dylematy interdyscyplinarności subdyscypliny finanse publiczne na tle ustawy o RIO oraz instytucji kontroli zarządczej	271
--	-----

Elżbieta Malinowska-Misiąg

Dyscyplina finansowa w jednostkach samorządu terytorialnego w latach 1918–2018	283
--	-----

Renata Małkowska

Przekształcenia demograficzne i ich wpływ na potrzeby i możliwości realizacji wydatków publicznych w państwach UE	297
---	-----

Renata Pajewska-Kwaśny

Teraźniejszość i przyszłość rynku komercyjnych ubezpieczeń zdrowotnych w Polsce	313
---	-----

<i>Monika Sikorska</i>	
Konsorcjum w branży budowlanej – wybrane problemy podatkowe i rozliczeniowe ...	325
<i>Dorota Strubel</i>	
Znaczenie windykacji i etapy zarządzania należnościami	343
<i>Anna Szelągowska</i>	
Polski sektor bankowy w latach 1918–2018. Od papierowej ewolucji do cyfrowej rewolucji	353
<i>Joanna Szlęzak-Matusewicz, Paweł Felis</i>	
Działalność rolnicza a działy specjalne produkcji rolnej – identyfikacja zakresu pojęciowego	395
<i>Katarzyna Wasilewska</i>	
Nagroda Nobla – historia i laureaci z dziedziny ekonomii w latach 1969–2018	409

ZAMIAST WSTĘPU

Po raz trzynasty spotykamy się na corocznej konferencji z cyklu „Przedsiębiorczość”, organizowanej przez Instytut Finansów (wcześniej przez Katedrę Finansów) Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie. Jesteśmy przekonani, że majowe spotkania w Mikołajkach stały się ważnym i docenianym forum wymiany poglądów, na którym możemy podyskutować o ważnych kwestiach naukowych dotyczących szeroko rozumianych finansów i aspektów rozwijania przedsiębiorczości w Polsce. Chcemy budować zarówno kapitał w rozumieniu rzeczowym, jak i kapitał intelektualny, dla którego relacje międzyludzkie są jednym z kluczowych czynników wzrostu społeczno-gospodarczego. Obecne sympozjum zostało zatytułowane „Etyka, sprawiedliwość i racjonalność w dorobku nauki o finansach w latach 1918–2018”. Wybierając ten tytuł, chcieliśmy z jednej strony zwrócić uwagę na jubileusz 100-lecia odzyskania przez Polskę niepodległości, z drugiej natomiast zastanowić się, czy w minionym stuleciu następował powolny, ale stale postępujący kryzys wartości o charakterze uniwersalnym, ponadczasowym, takich jak: etyka, sprawiedliwość i racjonalność w podejmowaniu decyzji przez człowieka jako podmiotu gospodarującego. Powstaje pytanie: czy kryzysy gospodarcze wiążą się z dewaluacją wartości, których powinien przestrzegać *homo sapiens*?

Obecnie jesteśmy świadkami dynamicznych zmian w zakresie rozwoju technologii, które będą miały przeważający wpływ na wszystkie aspekty życia, w tym na sposób funkcjonowania systemu gospodarczego i na stosunki społeczne. Kluczowy paradygmat nowoczesnej ekonomii i finansów, który jest skoncentrowany na maksymalizacji efektywności i zwiększaniu wartości dodanej dla akcjonariuszy, już od pewnego czasu staje w coraz większej sprzeczności z oczekiwaniami i potrzebami społecznymi. Ostatni kryzys finansowy jeszcze bardziej obnażył negatywne zjawiska związane z ciągłym niepohamowanym dążeniem do wzrostu gospodarczego i wzrostu efektywności kosztem jakości relacji społecznych.

Ostatnie dziesięciolecie znamionuje proces poszukiwania przez uczestników liberalnej, zderegulowanej gospodarki coraz wyższej efektywności alokacji kapitału. Obserwowaliśmy proces globalizacji, który z jednej strony wydzwignął z zapaści ekonomicznej wiele krajów, wcześniej niemających możliwości dołączenia do grona beneficjentów wzrostu gospodarczego, z drugiej jednak strony spowodował

zahamowanie wzrostu dochodów klasy średniej w gospodarkach rozwiniętych, która do tej pory była główną siłą napędową pozytywnych zmian gospodarczych i społecznych. Obserwowaliśmy proces finansjalizacji gospodarki, w ramach którego stopniowo rosła rola instytucji finansowych, a wzrost gospodarczy był generowany w coraz większym stopniu na „finansowych sterydach”, czyli ciągłym zwiększaniu zadłużenia na wszystkich poziomach (dług publiczny, konsumencki, korporacyjny). Wartość długu w gospodarce światowej wzrosła w latach 2000–2014 z 87 do 190 bilionów dolarów (tzn. udział długu w globalnym GDP wzrósł z 246% do 286%). Zmiany te spowodowały postępujące nierównowagi w dochodach i w podziale wytworzonej wartości dodanej wśród społeczeństwa. Przez ostatnie 90 lat (zaczynając od najczarniejszego dla akcji okresu wielkiego kryzysu) akcje spółek notowanych na amerykańskiej giełdzie papierów wartościowych rosły o 8,5% średniorocznie w porównaniu do tempa wzrostu gospodarczego, który w tym samym czasie wynosił średniorocznie 6,5%. To właściciele kapitału byli największymi wygranymi ostatnich 100 lat dynamicznego rozwoju gospodarczego. W efekcie rosły dysproporcje w dochodach dyspozycyjnych społeczeństwa i majątku netto posiadanego przez obywateli. Obecnie 0,6% populacji posiada ponad 39% światowych aktywów finansowych. To sprawia, że dziś powinniśmy starać się odpowiedzieć na pytanie: czy z punktu widzenia całego społeczeństwa ma sens koncentrowanie się na stymulowaniu niezrównoważonego wzrostu gospodarczego na podstawie ocen opierających się na normach etyki i sprawiedliwości społecznej, a nie czystej ekonomii skupionej na efektywności?

Uważamy, że dotychczasowe istotne nierównowagi mogą zostać dodatkowo pogłębione. Obecnie obserwujemy kolejną fazę rewolucji technologicznej, która może mieć olbrzymi wpływ na zmiany w sposobie funkcjonowania gospodarki, w relacjach i stosunkach społecznych, a w konsekwencji na zmiany w naukach ekonomicznych. Aktualnie coraz większe znaczenie mają prowadzone na szeroką skalę prace nad automatyzacją zarówno produkcji, jak i usług czy prac menedżerskich. Algorytmy sztucznej inteligencji w przewidywalnej przyszłości zastąpią znaczną część wyspecjalizowanych dotychczas wyłącznie ludzkich zawodów. Istnieje ponad 80% prawdopodobieństwo, że takie zawody jak kasjer, kelner, telemarketer, kierowca autobusu, asystent prawny, pracownik budowlany zostaną zastąpione przez algorytmy. Już dzisiaj w Komitecie Inwestycyjnym jednego z chińskich funduszy inwestycyjnych *Deep Knowledge Ventures* zastosowano algorytm VITAL, który podejmuje decyzje inwestycyjne na podstawie określonego programu. Co więcej algorytmy w coraz większym stopniu opierają się na samouczeniu się maszyn (*machine learning*), gdzie do zwiększenia efektywności nie potrzebują już na stałe, w całym procesie decyzyjnym, zasad tworzonych przez ludzi. W pozytywnym

scenariuszu zmiany te będą paliwem dla generowania dalszego dynamicznego wzrostu gospodarczego. Jednak nie można wykluczyć również negatywnych scenariuszy. W szczególności dotychczasowy system społeczno-gospodarczy został zbudowany na zasadach wolności jednostki i jej przydatności dla społeczeństwa oraz jej fundamentalnego wpływu jako konsumenta na system gospodarczy, wytwórcę dóbr i usług, wyborcę i w potrzebie żołnierza. Trudno obecnie przewidzieć, jak zmieni się system, w przypadku gdy stopniowo będzie się zmniejszała rola ludzi, a zwiększy się rola algorytmów.

Jeżeli spojrzymy na te zmiany wyłącznie przez pryzmat klasycznej ekonomii opartej na efektywności, należy im przyklasnąć: zamiast taksówkarzy, kurierów czy kierowców ciężarówek będziemy mieli znacznie bardziej efektywne autonomiczne pojazdy, które przypuszczalnie będą znacznie tańsze, bardziej punktualne i bezpieczne. Beneficjentami zmian będą jednak prawdopodobnie przede wszystkim wielkie technologiczne korporacje. Już dzisiaj wartość rynkowa pięciu największych gigantów technologicznych: Apple, Google, Amazon, Microsoft i Facebook wynosi 3,4 biliona dolarów, co siedmiokrotnie (!) przekracza wartość PKB Polski. Spółki te już inwestują potężne środki w sztuczną inteligencję, analizę danych, co zapewne jeszcze wzmocni ich pozycję rynkową. Pojawia się w konsekwencji fundamentalne pytanie: w jaki sposób, etyczny i sprawiedliwy, podzielić wartość wynikającą z tych fundamentalnych zmian? Jak sprawić, żeby znacząca część wartości wygenerowana z tych zmian nie została alokowana w grupie najbogatszych właścicieli przedsiębiorstw, co pogłębiłoby nierówności społeczne? Co zrobić, żeby ludzie wcześniej posiadający zawody dające im pracę, dochód, stabilność i wpływ na otaczający ich świat odnaleźli się w nowej rzeczywistości i korzystali z dobrodziejstw zachodzących zmian?

Naszym zdaniem są to nowe wyzwania dla ekonomii, która nie może ignorować zachodzących dramatycznych zmian. Rola ekonomii powinna w coraz większym stopniu koncentrować się na aspektach etycznych i społecznych. Algorytmy być może coraz bardziej będą wkraczać w świat szczególnie zmatematyzowanych ekonomicznych badań naukowych, ale trudno oczekiwać, żeby to maszyny przejęły od nas, ludzi, decyzje co do tego, co jest sprawiedliwe, a co etyczne. Jeżeli w istotny sposób nie zajmiemy się tymi problemami, możliwe że już niedługo będziemy żyli w innym świecie. Kto dziś zapewni nas, że wolność jednostki i wolność wyboru nie zostaną zastąpione przez inne paradygmaty, a ludzie samoistnie nie zrezygnują z tych wolności na rzecz wygody oferowanej przez korporacje coraz lepiej rozumiejące nasze potrzeby. Kto zapewni nas, że nieidealny system liberalnej demokracji, stymulujący przedsiębiorczość i innowacje, będący głównym motorem rozwoju gospodarczego, którego siła wyrasta z twórczej destrukcji, nie zostanie stopniowo

zastąpiony przez systemy bardziej autokratyczne, które będą miały mniejsze wątpliwości o charakterze moralnym co do wykorzystania nowych technologii we wszystkich dziedzinach życia. Już dzisiaj Chiny obok USA są pojedynczym największym graczem na rynku inwestycji w AI, a przecież jeszcze 40 lat temu Chiny były gospodarką agrarną, której dystans do krajów rozwiniętych wydawał się nie do nadgonienia. Łatwo jest o stwierdzenia, że z ekonomicznego punktu widzenia postęp generowany w tym kraju był w ostatnich latach znacznie bardziej spektakularny niż w dbającej o swoich obywateli UE.

Problemy te są ważne również dla naszego kraju. Ostatnie niemal 30 lat dynamicznego rozwoju to efekt postępującej globalizacji, która umożliwiła pełniejsze wykorzystanie potencjału ludzkiego Polski i spektakularną zmianę na korzyść naszej sytuacji geopolitycznej, która umożliwiła nam wejście do jednego z najbardziej rozwiniętych społecznie i gospodarczo organizmów na świecie – Unii Europejskiej. Niestety należy liczyć się z tym, że „wiatr w żagle” nie jest dany na wieczność. Już dzisiaj można oczekiwać stopniowego spadku znaczenia kosztowego elementu globalizacji, który dotychczas sprawiał, że zakłady produkcyjne i centra usług były masowo przenoszone do Polski. Zaczniemy konkurować nie tylko z hinduskimi centrami usług wspólnych i francuskimi pracownikami fabryk, ale w coraz większym stopniu również z robotami w zakładach produkcyjnych czy automatycznymi call centrami, które będą mogły pracować 24/7. Czy jako kraj jesteśmy gotowi do takiej zmiany? Gdzie w takiej sytuacji powinniśmy szukać naszych przewag konkurencyjnych? Jak wspólnie z UE obronić się przed drenażem ze strony wielkich korporacji technologicznych, które dzisiaj nie chcą w UE nawet płacić podatków? W którym kierunku powinno zmieniać się nasze społeczeństwo, żeby absorbować te zmiany?

Z myślą o wzmocnieniu dyskusji merytorycznej prowadzonej na konferencji przygotowaliśmy monografię, która jest wynikiem prac naukowo-badawczych. Monografia została podzielona na następujące części tematyczne:

- kategorie etyki, sprawiedliwości i racjonalności w historii rozwoju myśli ekonomicznej w latach 1918–2018,
- racjonalność a sprawiedliwość systemu podatkowego w Polsce w latach 1918–2018,
- finanse jako obszar eksploracji naukowej.

Wskazane powyżej bloki merytoryczne będą kanwą dla tegorocznych mikołajkowych dysput o ekonomii i finansach. Dyskusja będzie prowadzona na podstawie trzech prezentacji otwierających konferencję, a później odbędą się cztery dyskusje panelowe na tematy:

- 1) kategorie etyki, sprawiedliwości i racjonalności w historii rozwoju myśli ekonomicznej,

- 2) racjonalność a sprawiedliwość systemu podatkowego w Polsce w latach 1918–2018,
- 3) dorobek laureatów Nagrody Nobla w postrzeganiu człowieka jako podmiotu gospodarującego,
- 4) finanse jako obszar eksploracji naukowej.

Specjalnym gościem honorowym będzie prof. Paul H. Dembiński, dyrektor Obserwatorium Finansowego w Genewie, prof. Uniwersytetu we Fryburgu, który zasłynął między innymi z książek: *Finanse po zawale*, *Kryzys ekonomiczny i kryzys wartości*, *Etyka i odpowiedzialność w świecie finansów*.

Przygotowanie sympozjum nie byłoby możliwe bez wsparcia merytorycznego, organizacyjnego i finansowego ludzi, dla których ta konferencja stanowi ważne wydarzenie naukowe. Projekt ten jest realizowany z **Narodowym Bankiem Polskim** w ramach programu edukacji ekonomicznej. Jesteśmy z tego dumni.

Dziękujemy **Dziekanowi Kolegium Zarządzania i Finansów prof. dr. hab. Ryszardowi Bartkowiakowi** za objęcie konferencji honorowym patronatem. Jest to dla nas szczególne wyróżnienie.

Dziękujemy bardzo sponsorom konferencji, tj. **Bankowemu Funduszowi Gwarancyjnemu, Ubezpieczeniowemu Funduszowi Gwarancyjnemu i Związkowi Banków Polskich**.

Słowa podziękowania kierujemy również w stronę autorów wystąpień i autorów opracowań naukowych, które zostały zaprezentowane w tej publikacji.

W imieniu redaktorów monografii

dr hab. Michał Wrzesiński, prof. SGH
wicedyrektor Instytutu Finansów

prof. zw. dr hab. Janusz Ostaszewski
dyrektor Instytutu Finansów

I

**KATEGORIE ETYKI, SPRAWIEDLIWOŚCI
I RACJONALNOŚCI W HISTORII
ROZWOJU MYŚLI EKONOMICZNEJ
W LATACH 1918–2018**

Stanisław Jan Adamczyk

Jacek Czabański

OPŁACALNOŚĆ KREDYTU POWIĄZANEGO Z KURSEM CHF W ŚWIETLE TEORII EKONOMICZNYCH I DANYCH HISTORYCZNYCH

1. Wprowadzenie

W latach 2005–2008 banki w Polsce (a także w innych krajach¹) masowo wprowadzały na rynek kredyt hipoteczny indeksowany do waluty obcej, przede wszystkim do CHF. Konstrukcja tego kredytu wyglądała w ten sposób, że w momencie wypłaty kwota kredytu w PLN była przeliczana na równowartość waluty obcej przy użyciu kursu kupna waluty wyznaczonego przez dany bank². Od równowartości wyrażonej w walucie obcej naliczane były raty spłaty kredytu z użyciem stopy referencyjnej dla tejże waluty.

W momencie spłaty rata była przeliczana na CHF według kursu sprzedaży waluty obcej wyznaczonego przez bank i w tej wysokości stanowiła zobowiązanie kredytobiorcy. Kredyt, gdzie stopą referencyjną był LIBOR CHF 3M, wydawał się być atrakcyjniejszy od kredytu złotowego, gdyż był niżej oprocentowany³. Jednocześnie jednak ze względu na powiązanie z kursem waluty obcej kredyt ten

¹ Na większą skalę kredyty indeksowane były oferowane w Austrii, Chorwacji, Grecji, Hiszpanii, Rumunii, Słowenii, Węgrzech.

² Nieco inną konstrukcją była w tzw. kredycie denominowanym, gdzie w umowie kredytu wskazywano określoną kwotę w walucie obcej. W momencie wypłaty kwota w walucie obcej była przeliczana na złote przy użyciu kursu kupna. W pozostałych aspektach kredyt ten działał jednak tak samo jak kredyt indeksowany: raty spłaty były wyznaczone przy użyciu kursu sprzedaży. Koszt spłaty takiego kredytu był więc taki sam jak kredytu indeksowanego.

³ W tamtym okresie stopy procentowe w Polsce należały do najwyższych w Europie.

wystawiał kredytobiorców na ryzyko wzrostu kosztów spłaty kredytu, które mogły też przekroczyć koszt spłaty kredytu w złotych. Dodać trzeba, że ryzyko dotyczyło nie tylko samej raty spłaty kredytu, ale całej kwoty zobowiązania, która podlegała codziennym zmianom wraz ze zmianą wysokości kursu waluty.

Kredyty powiązane z kursem waluty obcej były w niewielkim stopniu udzielane przed 2005 r. Liczba udzielanych kredytów, a zwłaszcza ich wartość szybko wzrosła w latach 2005–2008, żeby w efekcie stanowić dominującą formę kredytu hipotecznego, nawet po inicjacji kryzysu finansowego na rynku repo w USA w kwietniu 2007 r. Początkowe działania nadzoru bankowego, począwszy od ostrzeżeń w 2002 r., po Rekomendację S z 2006 r., były nieskuteczne. Dopiero od 2009 r., a zwłaszcza od 2011 r. ta forma kredytów zniknęła z rynku zarówno ze względu na coraz ostrzejsze regulacje nadzoru bankowego, w tym wprowadzenie Rekomendacji S (II) i uchwalenie ustawy antyspreadowej w 2011 r., jak i trudniejszy dostęp banków do finansowania tego rodzaju kredytów na rynku międzybankowym.

Fakt, że rata spłaty kredytu indeksowanego była początkowo niższa niż dla kredytu złotowego, pozwolił bankom zaoferować ten kredyt konsumentom, którzy albo w ogóle nie posiadali zdolności kredytowej w złotych, albo posiadali taką zdolność w kwocie niewystarczającej na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych. Oczywiście taka kalkulacja zdolności kredytowej nie uwzględniała ryzyka związanego z możliwym wzrostem kursu waluty, a tym samym rat spłaty kredytu.

Podstawowe pytanie badawcze niniejszego opracowania brzmi: czy obietnica tańszego długoterminowego kredytu hipotecznego, a więc kredytu opartego nie na krajowej stopie procentowej, lecz na stopie procentowej kraju o walucie cieszącej się niską stopą procentową, z perspektywy wiedzy istniejącej w 2005 r. (a więc bez uwzględniania kryzysu globalnego, którego główna fala rozeszła się po rynkach finansowych we wrześniu 2008 r.) **była uzasadniona w świetle teorii ekonomicznej i danych z międzynarodowego rynku walutowego, a więc czy kredyt ten rzeczywiście mógł się okazać opłacalny dla konsumentów?** Innymi słowy: czy rzeczywiście można było skonstruować produkt, który zgodnie z istniejącą teorią ekonomiczną, praktyką i danymi historycznymi oferowałby niższy koszt spłaty niż koszt spłaty kredytu w walucie krajowej⁴?

Należy od razu zauważyć, że kurs walutowy jest najważniejszą ceną w gospodarce. Kurs walutowy decyduje o konkurencyjności danego kraju, bilansie handlowym i przepływach kapitałowych. Kursy walutowe mogą być sztywne – wówczas ich

⁴ Po raz pierwszy w literaturze ten problem podjęto w artykule: A. Adamczyk, J. Iwin, *Analiza opłacalności kredytów indeksowanych i walutowych w warunkach istotnych zmian cen na rynku walutowym*, „Bank i Kredyt”, czerwiec 2002, s. 53–57.

wysokość określają władze publiczne danego kraju (najczęściej bank centralny), co powiązane jest z ograniczeniami w przepływie kapitału – albo płynne, a wówczas kurs wyznacza swobodnie rynek walutowy. Może też występować model mieszany, w którym dopuszczalne są wahania kursu w określonym przedziale, a większe zmiany powodują interwencje banku centralnego. W przypadku Polski w 2000 r. Narodowy Bank Polski zrezygnował z kontroli ceny waluty polskiej i wprowadził w pełni płynny kurs walutowy. Bank centralny zaprzestał stosowania wynikającej z krajowej inflacji pełzającej dewaluacji dopuszczalnego pasma wahań PLN wobec EUR i USD. Zniesiono wówczas wiele ograniczeń prawa dewizowego, wprowadzając w ten sposób do krajowej sfery realnej nieograniczone ryzyko zmiany kursu walutowego⁵. Ta decyzja nadała walucie krajowej cechy nie tylko miernika wartości, lecz także towaru będącego przedmiotem nieograniczonego obrotu na globalnym rynku FOREX⁶. Zmiany te umożliwiły również wprowadzenie na rynek kredytu powiązanego z kursem waluty obcej.

W dalszej części opracowania, w rozdziale 2, poszukujemy podstaw teoretycznych potwierdzających lub zaprzeczających możliwość przyjęcia przez sektor bankowy założenia o opłacalności dla masowego konsumenta ekonomicznej konstrukcji kredytu powiązanego z kursem waluty niżej oprocentowanej. W rozdziale 3 przedstawiamy założenia analizy empirycznej opłacalności kredytu indeksowanego do CHF w odniesieniu do wybranych walut. W rozdziale 4 prezentujemy historię zmian kursów CHF do wybranych walut. W rozdziale 5 przedstawiamy historię zmian stóp procentowych. W rozdziale 6 prezentujemy wyniki symulacji opłacalności kredytu indeksowanego do CHF na podstawie danych historycznych. Rozdział 7 stanowi zakończenie.

2. Podstawy teoretyczne

Klasyczna teoria finansów nie wypracowała dotąd jednolitej sprawdzającej się teorii kursu walutowego⁷. Pomimo zaawansowanej technologii i stosowania zaawansowanych komputerowych algorytmów transakcyjnych analizujących on-line wiele danych nie wynaleziono skutecznego teoretycznego system modelowania

⁵ M. Kubicz, *Cele i funkcje prawa dewizowego w obliczu kryzysów walutowych*, „Bank i Kredyt” 2002, s. 44–52.

⁶ Około 80% obrotu walutą krajową odbywa się poza granicami Polski.

⁷ H. Bereś, K. Bereś, J. Zięba, *Kurs złotego w świetle analizy falkowej*, „Gospodarka Narodowa” 2009, nr 3, s. 66.

i prognozowania przyszłych kursów walutowych. Jan Prieve uznaje tę okoliczność za piętę achillesową teorii finansów głównego nurtu⁸.

Dwie dominujące w podręcznikach akademickich teorie to teoria parytetu siły nabywczej (TPSN) i dwuwariantowa teoria parytetu stopy procentowej (TPSP) – w wersji zabezpieczonej i niezabezpieczonej⁹. TPSN opiera się na tzw. prawie jednej ceny. Zgodnie z tą teorią kurs jednej waluty względem drugiej powinien znajdować się na takim poziomie, żeby za jedną i drugą walutę można było nabyć podobny koszyk dóbr w różnych krajach.

Innymi słowy: wzajemna relacja wartości walut różnych obszarów płatniczych powinna być równa relacji poziomów cen na nich występujących. TPSN głosi, że w warunkach wolnej konkurencji i braku przeszkód w handlu identyczne dobro powinno kosztować tyle samo bez względu na to, gdzie dokonuje się transakcja. Inaczej nadwartościowość kursu walutowego w jednej z gospodarek doprowadzi do przepływu tańszych towarów z jednej gospodarki do drugiej, co doprowadzi do zmiany kursu walutowego i wyrównania się cen.

W drugiej podstawowej teorii kursu walutowego TPSP czynnikiem decydującym o wysokości tego kursu są relacje stóp procentowych na różnych obszarach płatniczych. Wysokość stopy procentowej jest podstawowym czynnikiem wpływającym na decyzje globalnych inwestorów o ulokowaniu swoich aktywów w instrumentach denominowanych w określonej walucie. W warunkach pełnej swobody przepływu kapitału będzie on podążał tam, gdzie może uzyskać najwyższe stopy zwrotu, na przykład na obligacjach skarbowych danego kraju¹⁰.

Zgodnie z TPSP w doskonale konkurencyjnym rynku, przy założeniu pełnej substytucyjności krajowych i zagranicznych aktywów finansowych i braku ryzyka kurs walutowy będzie się zmieniał w taki sposób, żeby doprowadzić do zrównania się dochodowości lokat kapitałowych w różnych krajach.

Wersja zabezpieczona TPSP różni się tym od wersji niezabezpieczonej, że w miejsce przewidywanego kursu walutowego w przyszłości używa się teoretycznego kursu terminowego waluty. Zabezpieczona wersja TPSP twierdzi, że na rynku pieniężnym różnica oprocentowania pomiędzy dwoma walutami powinna się rów-

⁸ J. Prieve, *The Asset Price Theory of Exchange Rates*, 2014, https://www.lai.fu-berlin.de/disziplinen/oekonomie/_ltere_Veranstaltungen/Workshop-Currency-Hierarchy/Paper-Prieve.pdf (dostęp: 20.04.2018).

⁹ Przystępny opis teorii kursu walutowego teorii kursu walutowego głównego nurtu czytelnik znajdzie w: M. Rubaszek, D. Serwa, *Analiza Kursu walutowego*, C.H. Beck, Warszawa 2009.

¹⁰ Zyskowność obligacji skarbowych kalkuluje się, używając tzw. rentowności do wykupu (YTM) i ważąc oczekiwane przychody poziomem ryzyka (notowania CDS długu publicznego) i oczekiwaną stopą inflacji, która wpłynie na uzyskaną z inwestycji realną stopę procentową.

nać różnicy oprocentowania pomiędzy kursem walutowym spot a kursem walutowym forward.

W tej wersji parytet stóp procentowych określa zależność pomiędzy walutowym kursem spot, walutowym kursem terminowym a wysokością stóp procentowych dla dwóch walut. Tak więc finalnie różnice w oprocentowaniu aktywów w poszczególnych państwach dzięki zmianom kierunku przepływu kapitału będą prowadzić do wyrównującego rentowności nowego kursu walutowego. Poniżej przedstawiono wzór opisujący tę zależność:

$$F(t, T) = S(t) \cdot \frac{1 + R_d(t, T) \cdot T}{1 + R_f(t, T) \cdot T},$$

gdzie:

- $S(t)$ – aktualny kurs walutowy *spot* określony jako wartość jednostki waluty zagranicznej wyrażona w jednostkach waluty krajowej;
- $F(t, T)$ – walutowy kurs terminowy określony jako wartość jednostki waluty zagranicznej wyrażona w jednostkach waluty krajowej;
- T – termin zapadalności transakcji *fx swap* wyrażony w latach;
- $R_d(t, T)$ – stopa procentowa dla waluty krajowej dla terminu zapadalności transakcji *fx swap*;
- $R_f(t, T)$ – stopa procentowa dla waluty zagranicznej dla terminu zapadalności transakcji *fx swap*.

Jeżeli więc istnieje dysparytet stóp procentowych (wysoka różnica w oprocentowaniu walut dwóch krajami), to globalni inwestorzy będą wykonywać transakcje arbitrażowe, porównując wyceny różnych walut na rynku forward. Jeśli na przykład USD jest tańszy w stosunku do JPY na rynku forward, niż określa to teoria zabezpieczonego parytetu stóp procentowych, to można dokonać arbitrażu bez ryzyka przez zaciągnięcie kredytu w walucie USD na rynku kasowym i zawarcie transakcji FX swap – sprzedaż USD za JPY po stopie spot i tani odkup USD po stopie forward w przyszłości.

Globalni inwestorzy mogą też zaciągać kredyty w niskooprocentowanych stabilnych walutach (USD, CHF, JPY) i lokować je w wysoko oprocentowane obligacje skarbowe innego kraju (YTM). Z technicznego punktu widzenia takiej inwestycji dokonuje się, używając instrumentów pochodnych – swapów. Użycie swapu do realizacji tej strategii inwestycyjnej zapewnia, że globalny inwestor nie ponosi ryzyka kursowego w związku z czerpaniem korzyści z wysoko oprocentowanych

obligacji danego kraju. Używanie swapów walutowych do przeprowadzania tego typu arbitrażu jest powszechną na rynku FOREX strategią Carry Trade¹¹.

Konsekwencją stosowania przez globalnych zarządzających aktywami strategii inwestycyjnej opartej na działaniu zabezpieczonego parytetu stóp procentowych jest pobudzanie kolejnych globalnych cykli Carry Trade i powstawanie baniek spekulacyjnych na klasach aktywów o wyższej dochodowości, ale jednocześnie podwyższonym ryzyku kredytowym.

Patrząc na wycenę CHF, należy zauważyć, że teorie kursu walutowego nie sprawdzają się w rzeczywistości wskutek oddziaływania wielu nieprzewidywalnych czynników. Na płynny kurs walutowy oddziałuje – oprócz wielu parametrów makroekonomicznych gospodarki (rachunek obrotów bieżących, inflacja, stopy procentowe, faza cyklu biznesowego, pozycja inwestycyjna netto) – także aktualny kierunek przepływów globalnego kapitału. Na kierunek jego przepływu silnie wpływa aktualna ocena ryzyka i zaufanie do aktywów denominowanych w danej walucie – tzw. sentyment inwestycyjny związany z globalnymi falami Carry Trade. Bagatelizowanym w badaniach naukowych, a wyjątkowo istotnym czynnikiem są wzajemne interakcje pomiędzy rynkiem aktywu bazowego (rynek kasowy) a rynkiem instrumentów pochodnych na nim nadbudowanych (pozabilansowe transakcje CIRS i swap)¹².

Szczególnie destabilizujący wpływ na kurs walutowy krajów rozwijających się wywiera gorący kapitał (*hot capital*). Gorący kapitał to nastawieni na łatwy zysk, globalni inwestorzy, którzy są zdolni realokować swoje potężne aktywa z jednego regionu świata w drugi w kilka minut¹³. Typowym przedstawicielem tej grupy są fundusze hedgingowe „grające na destabilizację rynku”. Ta grupa inwestorów jest zdolna dokonywać ataku spekulacyjnego i destabilizować kurs walutowy krajów rozwijających się, których waluty cechują się niską płynnością na rynku FOREX¹⁴.

¹¹ Używanie swap do takich operacji powoduje zniekształcenie wyceny rynkowej waluty (przyp. aut.).

¹² Wyjątkowo obiecującym kierunkiem badań są właśnie te interakcje. Czynniki powodujące silne zmiany walut JPY i CHF w ostatnich 20 latach nie zostały wystarczająco zbadane. Badania MFW i SNB wykluczają zmianę kursu walutowego jako transgraniczny przepływ kapitału (przyp. aut.).

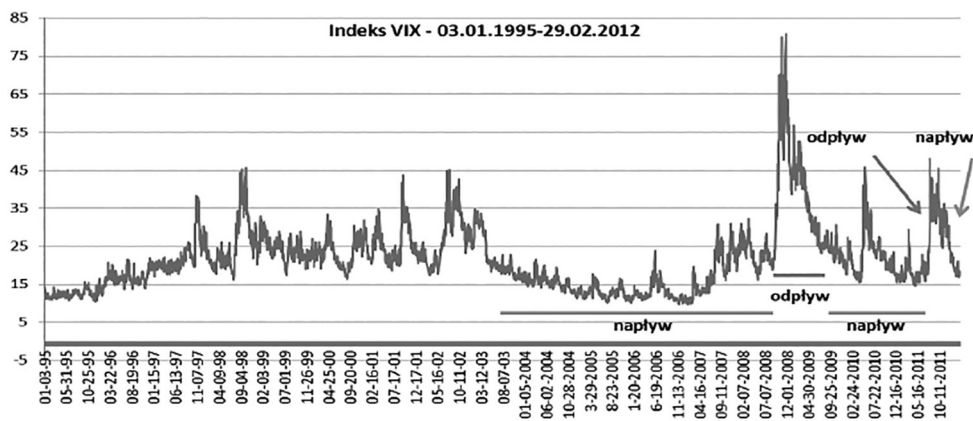
¹³ P.G. Bortz, *Inequality, Growth and Hot Money. New Directions in Post-Keynesian Economics*, Elgar Publishing, 2016, s. 129–172.

¹⁴ Najgłośniejszym atakiem walutowym był atak Georga Sorosa na Bank of England. Szybka stadna wyprzedaż danego aktywu przez gorący kapitał jest zwana atakiem spekulacyjnym. Atak spekulacyjny często występuje przy silnym przewartościowaniu fundamentalnym obligacji denominowanych w danej walucie (silne przewartościowanie zwane jest bańką spekulacyjną). Bańki spekulacyjne występują często na rynkach obligacji krajów rozwijających się, uzależnionych od zewnętrznego kapitału, których rządy w celu zachęcenia do ich nabywania oferują wysokie stopy procentowe (do takich krajów należy Polska).

Atak spekulacyjny na walutę następuje z chwilą erozji zaufania do aktywów denominowanych w walucie danego kraju¹⁵.

Modele ekonometryczne mogą wskazywać kurs równowagi długookresowej, ale rzeczywisty kurs rynkowy FOREX zawsze będzie zależał od kierunku przepływu kapitału – aktualnego sentymentu inwestycyjnego wpływającego na zaufanie do danej waluty. **Sentymentu inwestycyjnego i zaufania inwestorów do waluty danego kraju nie da się modelować nawet najbardziej zaawansowanymi modelami ekonometrycznymi.**

Zmiany tych czynników dla nieprofesjonalnych uczestników rynku są z zasady **nieprzewidywalne**. Sentyment globalnych inwestorów obrazuje indeks strachu VIX. Na rysunku 1 zaprezentowano współwystępowanie zmian indeksu strachu VIX z kierunkami przepływu kapitału do krajów rozwijających się.



Rysunek 1. Indeks VIX a napływy kapitału do krajów rozwijających się w latach 2000–2012

Źródło: Instytut Ekonomiczny NBP, *Przepływy kapitału w krajach rozwijających się*, 2012.

W zależności od subiektywnego postrzegania ryzyka i zaufania do danej waluty przez gorący kapitał rzeczywisty kurs rynkowy danej waluty będzie się odchyłał mniej lub bardziej od teoretycznego kursu równowagi – albo w stronę niedowartościowania, albo w stronę przewartościowania waluty. Ze względu na ekstremalnie wysoką płynność i powszechne stosowanie analizy technicznej cechą rynku FOREX jest utrzymywanie się trendów w dość długim szeregu czasowym.

¹⁵ H. Żywiecka, *Przyczyny i mechanizmy kryzysów walutowych ze szczególnym uwzględnieniem znaczenia międzynarodowych przepływów kapitału*, Warszawa 2002, s. 16.

Raport Banku Rozliczeń Międzynarodowych wskazywał, że w 2016 r. całkowita wartość dziennego obrotu na rynku FOREX wyniosła 5,1 trylion USD¹⁶. Oznacza to bezprecedensową eskalację motywów spekulacyjnych, gdyż wartość obrotów rynku FOREX przekracza obecnie 90-krotnie wartość całego handlu międzynarodowego towarami i usługami.

W sytuacji stabilizacji na globalnych rynkach finansowych gorący kapitał jest agresywny wobec ryzyka (*risk on*) i nabywa aktywa dające obietnicę podwyższonej stopy zwrotu denominowane w walutach o podwyższonym poziomie ryzyka. W okresie wybuchu fali awersji do ryzyka wskutek wystąpienia silnych negatywnych zdarzeń politycznych lub gospodarczych gorący kapitał kieruje się w stronę aktywów o niskim ryzyku, szybko wyprzedając te o ryzyku podwyższonym (*risk off episodes*)¹⁷. Z fazy ignorowania informacji negatywnych rynek przechodzi w fazę ignorowania informacji pozytywnych. Wyprzedaż aktywów denominowanych w danej walucie, po pęknięciu bańki spekulacyjnej, silnie wpływa na jej kurs rynkowy. W tabeli 1 przedstawiono typowe zdarzenia wywołujące falę awersji do ryzyka.

Tabela 1. Zdarzenia wywołujące fale awersji do ryzyka (*risk off episodes*)

#	Data	Zdarzenie
1	29.10.1997	Eskalacja kryzysu azjatyckiego
2	4.08.1998	Kryzys rosyjski
3	12.10.2000	Obawy o stan gospodarki USA
4	17.09.2001	Atak na WTC (9/11)
5	10.07.2002	Obawy o stan gospodarki USA
6	10.08.2007	BNP Paribas wstrzymuje wypłaty z funduszy pieniężnych
7	12.11.2007	Problemy na rynku pieniężnym w USA
8	17.09.2008	Upadek Lehman Brothers
9	6.05.2010	Kryzys greckiego zadłużenia
10	16.03.2011	Obawy o skutki trzęsienia ziemi z Japonii
11	4.08.2011	Eskalacja kryzysu w strefie EURO

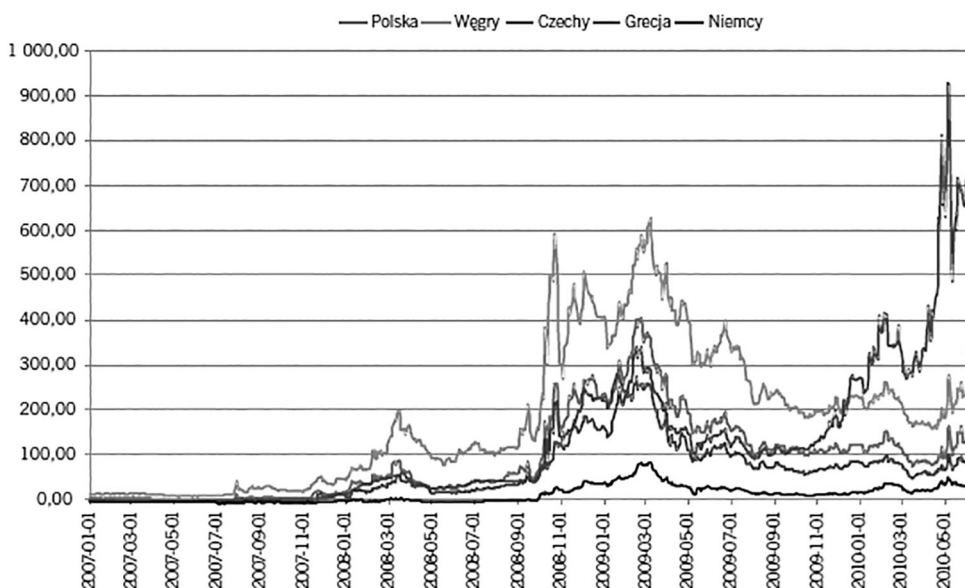
Źródło: R. de Bock, *The Behaviour of Currencies during the Risk-Off Episodes*, MFW, WP/13/8, 2013, s. 8.

¹⁶ Raport WTO z 2016 r. wskazuje wartość całego rocznego międzynarodowego handlu towarami i usługami na poziomie 20,7 trylion USD, https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/anrep16_e.pdf (dostęp: 20.04.2018).

¹⁷ R. de Bock, I. de Carvalho Filho, *The Behaviour of Currencies during the Risk-Off Episodes*, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, WP/13/8, 2013.

Powyższe zdarzenia są często poprzedzone wzrostem wycen derywatów kredytowych – CDS. Wzrost ten jest silnym sygnałem ostrzegawczym o wzrastającej zmianie oczekiwań największych profesjonalnych uczestników rynków finansowych. CDS jest pochodnym instrumentem kredytowym o charakterze opcyjnym, polegającym na okresowym uiszczaniu składki ubezpieczeniowej w zamian za przejście ryzyka niewypłacalności emitenta na przykład obligacji skarbowych.

Cena rynkowa ubezpieczenia długu publicznego kraju emitenta długu określona przez CDS jest silnym wyznacznikiem podatności kursu walutowego na ataki spekulacyjne. Jak pokazuje rysunek 2, już od początku 2008 r. drastycznie wzrosły ceny instrumentów zabezpieczających od ryzyka kredytowego obligacji skarbowych takich krajów jak Polska i Węgry, co było silnym bodźcem do obstawiania przez banki z Wall Street zakładów na derywatach przeciwko złotówce („gry przeciwko złotówce”).



Rysunek 2. Porównanie cen derywatów kredytowych CDS między innymi Polski, Węgier i Niemiec

Źródło: P. Mielus, *Rynkowe miary konwergencji w europejskich rynkach wschodzących w okresie zaburzeń na rynku finansowym*, s. 13.

Kolejnym czynnikiem z zasady nieuwzględnianym w teoriach kursu walutowego jest głębokość rynku poszczególnych par walutowych (płynność) i w związku z tym fakt, że kursy walut niepłynnych wobec innych walut są ustalane wyłącznie teoretycznie (kurs średni) jako wynik operacji matematycznych na płynnych parach

walutowych (kursy krzyżowe). Główne waluty światowe to USD i EUR. Kursy teoretyczne nie płynnych par walutowych są więc ustalane w pewnym oderwaniu od sytuacji makroekonomicznej gospodarek emitentów tych walut. Tak więc najpłynniejsze pary walutowe świata (z USD i EUR) decydują o kursach walutowych par nie płynnych (waluty egzotyczne). Im dana para walutowa jest bardziej płynna, tym wywiera silniejszy wpływ na kursy krzyżowe pozostałych walut nie płynnych¹⁸.

Ze względu na skrajnie niską płynność waluty krajowej w praktyce zarówno NBP, jak i banki komercyjne będące dealerami rynku walutowego obliczają kursy środkowe przedstawione w swoich tabelach (środek tabeli – mid), dokonując identycznych kalkulacji matematycznych kursów krzyżowych. Kursy te są wyliczane na bazie danych rynkowych na głównych parach walutowych pobranych z tych samych źródeł (Thomson Reuters i Bloomberg). Podmioty krajowe są więc zdecydowanie biorcami ceny zewnętrznej niż jej kreatorami. Stan ten nie znajduje odzwierciedlenia w książkowych opisach mechanizmu formacji ceny waluty opartych na relacjach rynkowych – wzajemnej relacji wartości popytu i podaży. Obliczone matematycznie teoretyczne kursy krzyżowe, po uwzględnieniu własnej marży po stronie kupna i sprzedaży (*spread*), stają się podstawą do tworzenia własnej tabeli walut każdego krajowego banku komercyjnego.

Uwzględniając powyższe okoliczności, należy zadać pytanie, czy w ogóle istniały podstawy, oparte na danych historycznych lub modelach teoretycznych, które uprawniałyby do przekonania, że długoterminowy kredyt hipoteczny indeksowany do waluty CHF mógł być opłacalny dla konsumentów, to jest czy istniały podstawy do założenia, że koszt spłaty takiego kredytu będzie niższy niż koszt spłaty kredytu w walucie krajowej.

Część badaczy uważa, że TPSP w wersji zabezpieczonej to jedyne działające „prawo naturalne” w świecie międzynarodowych finansów do wybuchu wielkiego kryzysu globalnego w 2008 r.¹⁹. W warunkach polskich do podobnej konkluzji doszedł w swojej dysertacji doktorskiej P. Olsza, który zauważył, że zależność arbitrażowa dana zabezpieczonym parytetem stóp procentowych na płynnych parach walutowych USD/PLN i EUR/PLN sprawdzała się wyłącznie do 2008 r. Po tej dacie zależności arbitrażowe się załamały²⁰.

¹⁸ PLN to waluta egzotyczna o niskiej płynności (0,7%), której kurs wobec CHF ustalany jest przez wyliczenie kursu krzyżowego – podzielenie kursu płynnej pary walutowej EUR/PLN przez kurs kolejnej płynnej pary EUR/CHF.

¹⁹ C. Borio, R.N. McCauley, P. McGuire, V. Sushko, *Covered Interest Parity Lost: Understanding the Cross Currency Basis*, Bank for International Settlements, 2016, https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1609e.htm (dostęp: 20.04.2018).

²⁰ P. Olsza, *Ewolucja metod konstrukcji krzywej terminowej stóp procentowych po kryzysie płynności rynku międzybankowego w latach 2007–2009*, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Poznań 2014, s. 141.

Od razu trzeba zauważyć, że jeśli kredyt indeksowany miał być opłacalny dla konsumentów, to ich strategia inwestycyjną musiałaby obejmować teoria zabezpieczonego parytetu stóp procentowych. Jeżeli bowiem kredyt indeksowany do waluty CHF miał się długoterminowo okazać bardziej opłacalny niż kredyt w walucie krajowej, to korzyści wynikające z różnic w oprocentowaniu nie mogły zostać zniwelowane przez wzrost kursu CHF o wielkość przekraczającą tzw. kurs graniczny. Kursem granicznym opłacalności kredytu indeksowanego będzie taki kurs, przy którym korzyści wynikające z obniżenia kosztów odsetkowych obsługi tego kredytu zostaną zniesione przez niekorzystną dla konsumenta roczną zmianę kursu walutowego. Alternatywnie za kurs graniczny można uznać taki kurs, przy którym koszty obsługi obydwu kredytów zrównają się.

Czyli w teoretycznym świecie jak długo jak pomiędzy Polską i Szwajcarią będzie istniał wysoki dysparytet stóp procentowych, tak długo złotówka będzie silna wobec CHF. Założenie powyższe jest nierealistyczne z dwóch względów. Po pierwsze, nie uwzględnia fal awersji do ryzyka, które wyjątkowo silnie oddziałuje na wynik ekonomiczny uzyskiwany ze złożenia waluty pro cyklicznej (PLN) z walutą antycykliczną (CHF).

Po drugie, z perspektywy makroekonomicznej gospodarstwa domowe stały się nieświadomie mikroskopijną częścią destabilizującego kurs walutowy PLN regionalnego procesu Carry Trade z walutą CHF jako walutą finansowania w **wersji niezabezpieczonej**²¹. **Teoria zabezpieczonego parytetu stóp procentowych ich więc nie obejmowała.** W trakcie akcji kredytowej (*loan origination*) proces ten wskutek wykorzystania zaawansowanej inżynierii finansowej jako „źródła finansowania” osłabiał walutę CHF i wzmacniał waluty krajowe nowych krajów UE, jednocześnie ograniczając zdolność banków centralnych do realizowania ograniczającej inflację skutecznej polityki pieniężnej²².

Wywołane inflacją zaostrzenie krajowej polityki monetarnej powodowało efekty substytucyjne – nasilanie bodźców zachęcających do zaciągania niżej oprocentowanych kredytów powiązanych z CHF²³. NBP wywierał wpływ na stopę WIBOR, ale nie posiadał narzędzi oddziaływania na LIBOR. Należy zwrócić uwagę, że

²¹ R.N. McCauley, *Foreign Currency Borrowing in Emerging Europe: Households as Carry Traders*, Bank for International Settlements, 2010, link: https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1009x.htm (dostęp: 20.04.2018); C. Beer, S. Ongena, M. Peter, *Borrowing in Foreign Currency: Austrian Households as Carry Traders*, Swiss National Bank, 2008, https://www.snb.ch/n/mmr/reference/working_paper_2008_19/source/working_paper_2008_19.n.pdf (dostęp: 20.04.2018).

²² M. Brzoza-Brzezina, M. Kolasa, K. Makarski, *Monetary and Macroprudential Policy with Foreign Currency Loans*, „Journal of Macroeconomics” 2017, V. 54, część B, s. 352–372.

²³ M. Brzoza-Brzezina, T. Chmielewski, J. Niedźwiedzińska, *Substitution between Domestic and Foreign Currency Loans in Central Europe. Do Central Banks Matter?*, European Central Bank, 2010.

w latach 2007–2008 oprocentowanie kredytów hipotecznych w walucie krajowej należało do jednego z najwyższych w UE. Tabela 2 zawiera zestawienie oprocentowania kredytów hipotecznych przygotowane za lata 1990–2008.

Tabela 2. Porównanie oprocentowania kredytów hipotecznych w UE (1990–2008)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Belgium	n/a	n/a	n/a	7,27	8,81	6,63	5,64	5,88	5,01	6,09	6,79	5,93	5,41	4,73	4,71	3,89	4,36	4,93	4,99
Denmark	11,15	9,80	10,17	7,11	9,73	8,36	7,87	7,12	6,29	7,37	7,24	6,40	5,66	5,45	4,97	4,44	5,22	5,94	6,58
France	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	5,40	5,30	5,00	4,40	4,16	3,65	3,69	4,18	4,82
Germany	9,89	9,45	8,55	7,34	8,81	7,46	7,09	6,66	5,29	6,40	6,44	5,87	5,52	5,14	4,63	4,19	4,64	5,03	4,83
Hungary	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	5,93	5,82	6,42	7,23
Ireland	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	7,10	7,50	6,00	4,38	6,17	4,72	4,69	3,81	3,39	3,39	4,07	4,92	5,17
Italy	n/a	n/a	n/a	11,30	11,05	12,75	9,05	7,20	5,45	6,10	6,50	5,30	5,03	3,80	3,66	3,73	4,87	5,72	5,09
Poland	n/a	n/a	n/a	7,27	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	9,97	8,20	8,08	6,98	5,74	6,09	8,05
Portugal	19,60	20,70	18,70	14,70	13,30	12,60	11,20	8,20	6,00	5,30	7,40	5,40	5,10	3,47	3,45	3,53	4,41	5,20	4,94
Spain	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	6,20	5,60	4,90	4,40	5,90	4,50	3,80	3,29	3,19	3,29	4,53	5,35	5,63
Sweden	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	5,27	5,33	4,53	4,39	4,87	4,71	4,87	3,73	2,98	2,37	3,64	4,77	3,64
UK	n/a	n/a	n/a	5,63	6,48	7,16	6,77	5,84	6,12	5,98	5,19	5,48	4,58	4,18	5,04	5,24	5,12	5,75	5,83

Źródło: European Mortgage Federation.

Jak udowodniono wyżej, wątpliwości wokół istnienia sprawdzającej się teorii kursu walutowego powodują, że nie można było w 2005 r. uzasadnić opłacalności kreacji kredytu indeksowanego do CHF dla konsumenta tylko na podstawie modeli teoretycznych. Czy więc to uzasadnienie znajdowało się w analizie empirycznej?

3. Analiza empiryczna

Analiza empiryczna dotyczy opłacalności długoterminowego kredytu indeksowanego do kursu CHF. Analiza oparta jest na danych historycznych (kursy waluty, stopy procentowe) wybranych walut i dokonuje symulacji kosztów spłaty kredytu w walucie krajowej i tożsamego kredytu indeksowanego do CHF.

W praktyce bankowej, nie tylko polskiej, waluta szwajcarska była najczęściej wybieraną walutą do indeksacji, gdyż szwajcarskie stopy procentowe pozostawały na niskim poziomie. Dlatego analizę przeprowadzono na podstawie indeksacji kredytu do CHF.

Do analizy opłacalności wybrano następujące waluty krajowe:

- marka niemiecka (DEM), zastąpiona od 2002 r. przez euro jako najważniejsza waluta w Europie,
- funt brytyjski (GBP), druga najważniejsza waluta w Europie, a przy tym nie-zastąpiona przez euro,
- dolar amerykański (USD), najważniejsza waluta światowa,
- peseta hiszpańska (ESP), zastąpiona od 2002 r. przez euro, waluta kraju, który przeszedł podobną transformację polityczną co Polska, kraju o dość

wysokich stopach procentowych, w którym kredyty indeksowane do CHF były popularne,

- korona szwedzka (SEK) jako kolejna waluta kraju europejskiego pozostającego poza strefą euro, a której stopa procentowa była istotnie wyższa niż dla CHF.

Niekompletne dane nie pozwoliły na przeprowadzenie analizy dla innych państw, w których w praktyce rynkowej pojawiły się kredyty indeksowane do CHF, a więc Austrii (brak danych o stopach procentowych przed 1989 r.) i Grecji (brak danych o kursie przed 1992 r. i stopie procentowej przed 1994 r.).

Brak odpowiednich danych nie pozwala także na przeprowadzenie analizy empirycznej dla waluty polskiej. Polski złoty jest wymienny w ograniczonym stopniu dopiero od 1990 r., a w pełni płynny kurs walutowy stosowany jest od 2000 r. Oznacza to, że dostępny szereg czasowy nie pozwala na wykonanie obliczeń dla kredytu długoterminowego o zakładanym okresie spłaty 25 lat. Dlatego analiza skupiać się będzie na powyższych walutach, które są wymienne od dłuższego czasu. Jednocześnie, patrząc z perspektywy 2005 r., banki wprowadzające tego typu produkt na rynek, skoro nie mogły odnieść się do danych historycznych dla polskiej waluty, powinny były przeanalizować kwestię opłacalności na podstawie innych walut, dla których dostępne były odpowiednie dane.

4. Wysokość oprocentowania

Wysokość oprocentowania dla poszczególnych walut w kolejnych miesiącach została określona na podstawie stopy oprocentowania depozytów 3-miesięcznych na rynku międzybankowym, co jest powszechnie stosowaną stawką referencyjną oprocentowania dla kredytów hipotecznych. Źródłem była baza danych St. Louis Federal Reserve Bank Economic Data Set (FRED)²⁴. Dane te były dostępne dla CHF od 1974 r., DEM od 1960 r., USD od 1964 r., GBP od 1978 r., ESP od 1977 r., SEK od 1980 r. i PLN od czerwca 1991 r. Od 2002 r. dla DEM i ESP podawana jest stopa procentowa dla EUR.

Dostępne dane wskazują że, stopy procentowe praktycznie każdej waluty były zawsze wyższe niż stopy procentowe dla CHF. Jedynym wyjątkiem są stopy procentowe dla USD, które w okresie 1990–1994 były niższe niż stopy dla CHF. Jednak pozostałe waluty były zawsze oprocentowane wyżej niż waluta szwajcarska, co

²⁴ Dostępna na fred.stlouisfed.org. Nie posłużono się aktualnie stosowaną stawką z rynku londyńskiego (LIBOR) ze względu na to, że jej notowania dostępne były dopiero od 1990 r.

mogło zachęcać do próby skorzystania z niższego oprocentowania kredytu indeksowanego. Średnie różnice stóp procentowych zaprezentowano w tabeli 3.

Tabela 3. Różnice stóp procentowych dla wybranych walut i CHF

Średnia różnica stóp procentowych	Różnica PLN – CHF	Różnica USD – CHF	Różnica DEM – CHF	Różnica GBP – CHF	Różnica ESP – CHF	Różnica SEK – CHF
w całym okresie	11,67	3,00	1,45	4,04	5,14	3,05
w latach 1974–2004	19,56	2,89	1,66	5,19	7,06	4,35
Minimalna	1,75	-5,62	0,06	0,30	0,06	-0,18
Maksymalna	54,06	12,04	6,24	13,19	25,74	13,20
Odchylenie standardowe	9,37	2,41	0,89	2,31	3,98	2,20
Współczynnik korelacji	89,9%	68,2%	92,0%	81,1%	71,9%	88,0%

Źródło: obliczenia własne.

Najmniejsze różnice w stopach procentowych można było zaobserwować pomiędzy DEM a CHF. Były one na tyle nieduże, że można wątpić, czy uzasadniałyby one chęć przygotowania i skorzystania z oferty kredytu indeksowanego CHF do DEM. Dla pozostałych walut różnice były większe i sięgały na ogół 3–7 punktów procentowych, co powodowało, że konstrukcja kredytu indeksowanego mogła mieć uzasadnienie ekonomiczne. Dla Polski w okresie 2002–2004 różnica w stopie procentowej wynosiła ok. 6 punktów procentowych. Taka różnica w oprocentowaniu kredytu znacząco wpływa na koszt spłaty kredytu hipotecznego. Przykładowo dla kredytu w wysokości 300 tysięcy złotych udzielonego na 25 lat stała rata kredytu przy oprocentowaniu 3% wynosi 1423 zł, a dla oprocentowania 8% wynosi 2315 zł. Różnica w oprocentowaniu powoduje więc, że kredyt indeksowany jawi się jako dużo opłacalniejszy niż kredyt złotowy. Ponadto, jeżeli nie bierze się pod uwagę ryzyka wzrostu kursu waluty, to zdolność kredytowa dla kredytu indeksowanego jest dużo wyższa, gdyż obciążenie ratą kredytu dla danego budżetu domowego jest niższe, co pozwala na udzielanie takiego kredytu gospodarstwom domowym o niższych dochodach lub też na zwiększenie kwoty udzielanego kredytu.

5. Wysokość kursów

Jak wskazano wyżej, w przypadku kredytu indeksowanego drugim czynnikiem wpływającym na koszt spłaty kredytu jest kurs waluty. Poniżej przedstawiono historię kursów CHF w odniesieniu do poszczególnych walut. Wysokość średnich

miesięcznych kursów walutowych pochodzi z bazy danych Szwajcarskiego Banku Narodowego²⁵. Dane są dostępne od 1960 r. dla kursu DEM, USD, GBP i SEK. Dla ESP od 1970 r., dla PLN od 1999 r. (uzupełnione o dane NBP za okres 1990–1998). Od roku 2002 dla DEM i ESP zostały obliczone ich kursy teoretyczne na podstawie notowania EUR z uwzględnieniem przeliczenia tych walut na euro w wysokości 1,95583 DEM/EUR i 166,386 ESP/EUR.

Dane wskazują, że frank szwajcarski jest walutą, która konsekwentnie i trwale umacnia się względem innych walut. Aczkolwiek zdarzały się okresy spadku, to były one jednak krótkotrwałe. Generalny trend jest zaś nieustannie wzrostowy. W tabeli 4 podsumowano zmiany kursu CHF w odniesieniu do poszczególnych walut:

Tabela 4. Zmiany kursu CHF w odniesieniu do wybranych walut (w %)

Zmiana kursu w latach	DEM	ESP	GBP	PLN	SEK	USD
2017–2007	42,5	42,5	75,5	67,2	48,7	14,8
2007–1997	–4,6	–4,0	3,8	–11,5	5,0	26,3
1997–1987	0,5	25,3	1,7	296,5*	21,2	–7,6
1987–1977	18,6	111,9	58,5		95,3	56,2
1977–1967	12,3	142,9**	169,8		91,1	107,9
Przeciętna roczna zmiana	1,28	16,34	13,87	17,49	10,48	5,81
Uwagi	Dane od 1960	** Dane od 1970	Dane od 1960	* Dane od 1990	Dane od 1960	Dane od 1960

Źródło: obliczenia własne.

Lata 1997–2007 były okresem wyjątkowym, w którym CHF stracił na wartości w stosunku do kilku walut. Jednak wcześniejsze okresy wskazywały, że generalnie CHF będzie rósł na wartości. Niezależnie więc od kryzysu finansowego zapoczątkowanego w 2008 r. należało się spodziewać, że kurs CHF wzrośnie. Jak warto zauważyć, wcześniejsze wzrosty kursu CHF potrafiły sięgać ponad 100% w ciągu dekady i to w stosunku do tak stabilnych walut jak GBP czy USD.

Powyższe obliczenia potwierdzają niezależne dane historyczne kursu walutowego CHF wobec innych walut za okres od 1900 r. zgromadzone w bazie danych Dimson-Marsh-Staunton. Baza ta została przedstawiona w styczniu 2017 r. w angielskojęzycznej publikacji Credit Suisse Research Institute zatytułowanej *Switzerland: A Financial Market History*. Wskazują one, że waluta CHF jest najtwardszą walutą świata od 117 lat i stąd też przechowywanie tam bogactwa zapewnia nie dość, że

²⁵ Dostępna na data.snb.ch.

przechowanie siły nabywczej, to jeszcze jej długoterminowe sukcesywne zwiększanie się dzięki wzmacnianiu się CHF do głównej waluty światowej, jaką jest USD.

Tabela 5. Stopy zwrotu z aktywów w CHF, realny kurs walutowy CHF wobec USD

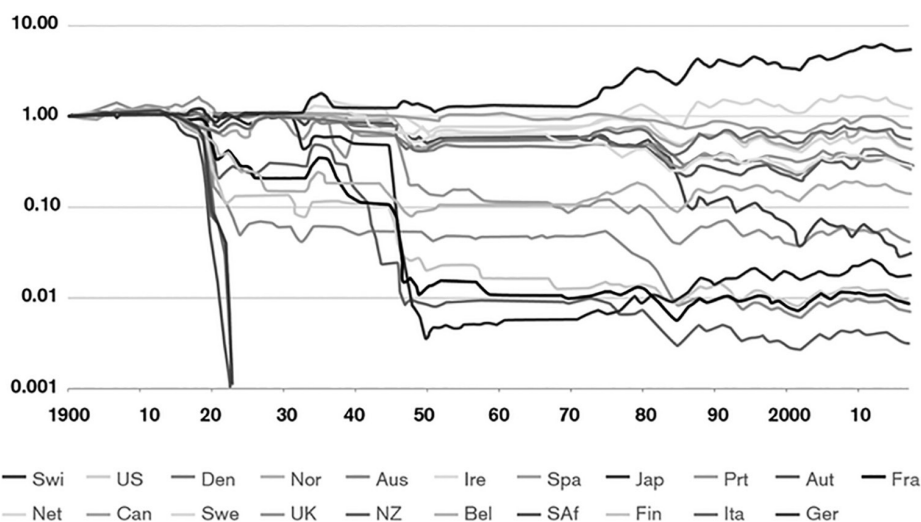
Swiss index values and annual returns from start-1900 to start-2017

Start of	Equity returns		Bond returns		Bill returns		Equity premiums		Maturity premium	Inflation	Exch. rate vs. USD	
	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	vs. bonds	vs. bills			Nominal	Real
1900	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
1910	1.66	1.47	1.49	1.32	1.58	1.40	1.11	1.05	0.94	1.13	1.03	1.05
1920	1.62	0.61	1.48	0.56	2.49	0.94	1.10	0.65	0.59	2.64	0.96	1.14
1930	3.97	2.06	3.21	1.67	3.63	1.88	1.24	1.09	0.89	1.93	1.05	1.01
1940	3.47	2.05	5.07	2.99	4.42	2.61	0.69	0.78	1.15	1.69	1.21	1.26
1950	7.94	3.02	7.12	2.71	5.13	1.95	1.12	1.55	1.39	2.63	1.25	1.19
1960	24.23	8.16	9.60	3.23	6.00	2.02	2.52	4.04	1.60	2.97	1.25	1.08
1970	70.12	17.21	13.57	3.33	8.29	2.03	5.17	8.46	1.64	4.08	1.24	1.15
1980	88.27	13.34	26.01	3.93	11.11	1.68	3.39	7.94	2.34	6.62	3.37	2.49
1990	241.75	26.27	38.89	4.23	17.22	1.87	6.22	14.04	2.26	9.20	3.49	2.18
2000	1101.75	96.99	75.64	6.66	26.20	2.31	14.57	42.06	2.89	11.36	3.36	1.94
2010	1218.28	97.83	129.12	10.37	30.53	2.45	9.44	39.90	4.23	12.45	5.20	2.57
2015	1919.29	155.49	173.52	14.06	30.58	2.48	11.06	62.76	5.67	12.34	5.41	2.44
2016	1973.04	161.96	180.53	14.82	30.32	2.49	10.93	65.08	5.95	12.18	5.43	2.40
2017	1938.12	159.11	183.90	15.10	30.04	2.47	10.54	64.52	6.12	12.18	5.29	2.29

Źródło: *Switzerland: A Financial Market History*, Credit Suisse Research Institute, 2017, s. 17.

Jak wynika to z danych zawartych w tabeli 5, banki szwajcarskie mogły pobierać opłaty za przechowywanie depozytów w CHF (*de facto* oferować ujemne oprocentowanie), gdyż finalnie i tak taki depozyt opłacał się rentierom nierezydentom, gdyż siła nabywcza CHF wzrastała od 117 lat wobec USD – głównej waluty rynku FOREX – o 0,7% punktu procentowego rocznie. Szwajcaria jest krajem o najniższym poziomie inflacji w skali świata. Skoro CHF wzmacniał się wobec USD, to skutek oddziaływania teoretycznych kursów krzyżowych historycznie wzmacniał się także wobec innych niepięlnych par walutowych. Rysunek 3 wskazuje, że od 1900 r. nawet po uwzględnieniu inflacji (realnie) kurs CHF powoli, ale konsekwentnie się wzmacniał się wobec większości walut świata.

Fakt, że siła nabywcza CHF wzrastała wobec USD i innych walut od 1900 r., podważa teoretyczną opłacalność kredytów hipotecznych indeksowanych do tej waluty, także patrząc z perspektywy 2005 r. Uwzględnienie tej okoliczności powinno być doprowadzić do konkluzji, że wysokość każdego długoterminowego zobowiązania pieniężnego indeksowanego do tej waluty będzie realnie wzrastać niezależnie od poziomu krajowej inflacji.



Rysunek 3. Zmiany realnego kursu walutowego CHF wobec USD i innych walut świata

Źródło: *Switzerland: A Financial Market History*, Credit Suisse Research Institute, 2017, s. 9.

Takie historyczne zachowanie się kursu walutowego wynikało z faktu, że Szwajcaria do niedawna utrzymywała ściśle tajemnicę bankową, a więc przyciągała kapitał z całego świata. Napływ kapitału do Szwajcarii przez nierezydentów jest procesem wzmacniającym tę walutę²⁶.

Aprecjacja waluty pogarsza konkurencyjność eksportu, ale model biznesowy tego kraju nie opiera się na inwestycjach produkcyjnych konkurujących niskimi kosztami wytworzenia na globalnych rynkach. Kraj ten współcześnie stosuje między innymi szkodliwą konkurencję podatkową (*centrum off-shore*) umożliwiającą największym globalnym korporacjom unikanie płacenia podatku CIT. W tabeli 6 przedstawiono pozycję inwestycyjną netto największych centrów finansowych – eksporterów kapitału w porównaniu do Polski.

Szwajcaria ma obecnie bardzo wysoką dodatnią pozycję inwestycyjną netto (linia 11 – aktywa zagraniczne minus zobowiązania zagraniczne – plus 1 186% PKB). McKinsey Institute wskazuje, że Polska ma ten wskaźnik na ekstremalnie niskim poziomie (linia 33 minus 169% PKB), jest więc krajem wysoko zadłużonym²⁷. Waluta CHF, podobnie jak JPY i USD to bezpieczne „waluty ucieczkowe”,

²⁶ SNB musiał jednak dokonywać znaczących interwencji walutowych, aby powstrzymać aprecjację CHF po wybuchu kryzysu globalnego w 2008 r. (przyp. aut.).

²⁷ Istnieje sprzeczność pomiędzy danymi o pozycji inwestycyjnej netto publikowanymi przez NBP a McKinsey Institute. Wg NBP wskaźnik ten wynosi minus 60% PKB. Autor nie weryfikował zgodności metodologicznej tych wyliczeń.

zawsze wzmacniające się podczas przechodzenia przez rynki finansowe fali awersji do ryzyka. Powyższe dane wskazują, że spadkowa tendencja kursu CHF w latach 1997–2007 była anomalią, która nie mogła utrzymać się w dłuższym okresie. MFW już w 1997 r. wskazywał, że ze względu na brak scentralizowanego silnego państwa i skoordynowanej polityki pieniężno-fiskalnej w UE waluta euro będzie walutą miękką, co w dłuższym terminie może spowodować aprecjację wobec waluty twardej CHF²⁸.

Tabela 6. Pozycja inwestycyjna netto centrów off-shore vs. Polska

		Foreign assets and liabilities as % of GDP												Total foreign assets and liabilities/ GDP %
		Total \$ billion		Foreign assets % of GDP						Foreign liabilities % of GDP				
Rank (change vs. 2005 rank)	Country	Total foreign assets	Total foreign liabilities	FDI	Equity	Debt securities	Loans and other	Foreign reserve assets	FDI	Equity	Debt securities	Loans and other		
1 (—)	United States	21,708	29,922	40	38	15	21	2	39	35	59	28	278	
2 (+4)	Luxembourg	10,643	10,825	9,088	3,018	3,460	2,332	2	8,231	6,376	1,797	1,799	36,101	
3 (-1)	United Kingdom	10,577	10,462	71	84	71	191	5	59	58	99	183	801	
4 (—)	Netherlands	8,045	7,970	659	109	116	155	5	578	86	206	167	2,077	
5 (-2)	Germany	8,064	6,617	57	29	57	84	5	42	20	61	68	424	
6 (+1)	Japan	8,215	5,472	29	29	50	35	25	5	30	28	48	277	
7 (-2)	France	6,149	6,983	66	30	72	76	6	44	35	109	96	533	
8 (+8)	China	6,594	4,739	12	2	1	15	29	26	5	2	9	101	
9 (-1)	Ireland	4,963	5,572	478	331	511	370	1	474	903	183	338	3,588	
10 (+4)	Hong Kong, China	4,471	3,402	537	274	153	310	120	574	135	16	336	2,455	
11 (-1)	Switzerland	4,290	3,537	232	93	98	125	103	192	145	16	183	1,186	
30 (-5)	Portugal	352	556	41	17	46	55	12	72	15	47	138	443	
31 (—)	South Africa	409	414	59	48	3	13	16	48	50	24	19	280	
32 (+6)	Thailand	379	433	23	4	5	18	42	51	25	9	22	200	
33 (-1)	Poland	242	548	14	4	2	8	24	51	8	26	33	169	

Źródło: McKinsey Institute, *The New Dynamics of Financial Globalisation*, 2017.

6. Porównanie kosztów spłaty kredytu indeksowanego z kosztami spłaty kredytu w walucie krajowej

Analiza opłacalności kredytu indeksowanego do CHF została przeprowadzona w drodze porównania kosztów spłaty hipotetycznego kredytu w danej walucie z kosztami spłaty kredytu indeksowanego do CHF na podstawie danych historycznych o kursach waluty i stopach procentowych.

²⁸ D. Laxton, E. Prasad, *Possible effects of European Monetary Union on Switzerland: A case Study of Policy Dilemmas Caused by Low Inflation and the nominal interest rate floor*, MFW, 1997

Założenia symulacji są następujące. Okres kredytowania wynosi 25 lat (300 miesięcy) – co jest typowym okresem spłaty kredytu hipotecznego. Raty spłacane są w najbardziej powszechnym systemie rat równych. Oprocentowanie kredytu w każdym miesiącu równe jest wysokości stopy referencyjnej, a więc stopy depozytów 3-miesięcznych na rynku międzybankowym (pominięto więc wysokość marży na oprocentowaniu, gdyż założono, że jest ona taka sama dla obu kredytów).

Rata spłaty kredytu została wyliczona dla każdego miesiąca oddzielnie, biorąc pod uwagę aktualną stopę procentową. Dla kredytu indeksowanego przy jego udzieleniu kwotę wypłaconą w walucie krajowej przeliczono na CHF według kursu waluty z tego miesiąca, zaś raty spłaty kredytu obliczone w CHF były ponownie przeliczane na walutę krajową przy pomocy kursu bieżącego. Dla wyznaczania wysokości kursów przyjęto dwa warianty – wariant, w którym spread wynosi 6%, to jest kurs, według którego przeliczana jest wypłata kredytu, jest o 3% niższy od kursu rynkowego, a kurs, po którym przeliczane są spłaty kredytu, jest o 3% wyższy od kursu rynkowego (co symuluje zachowanie polskich banków przy wyznaczaniu kursów kupna i kursów sprzedaży stosowanych do przeliczeń) – oraz wariant bez spreadu. Koszt spłaty kredytu został określony jako stosunek sumy spłat rat kredytu w całym okresie kredytowania do kwoty udzielonego kredytu, a więc koszt 160% oznacza, że suma spłat rat kredytu wyniosła 160% kwoty kredytu.

Symulacje przeprowadzono dla kredytu udzielonego w styczniu, kwietniu, lipcu i październiku każdego roku, poczynając od pierwszego roku, dla którego dostępne były dane, a kończąc na 1992 r., gdyż 25-letni okres spłaty kredytu udzielonego w tym roku minął w ostatnim roku dostępnych danych, to jest 2017 r.

Analiza danych pokazuje, że kredyt indeksowany do CHF przeciętnie był droższy w spłacie niż kredyt w walucie krajowej, a koszt jego spłaty nigdy nie zbliżył się nawet do kosztów spłaty kredytu, jaki wynikałby z samego tylko niższego oprocentowania dla waluty szwajcarskiej. Sumaryczne zestawienie kosztów spłaty kredytu przedstawiono w tabeli 7.

W całym badanym okresie koszt spłaty kredytu w CHF wynosił przeciętnie 160% kwoty kredytu. Koszt spłaty w walucie krajowej był oczywiście zależny od krajowych stóp procentowych i wahał się od 185% dla DEM do 274% dla ESP.

Mimo takiej rozbieżności w koszcie spłaty kredytu wynikającej z różnicy stóp procentowych indeksacja kredytu do waluty szwajcarskiej na ogół przynosiła efekty odwrotne od zamierzonych, a kredyt indeksowany stawał się droższy w spłacie niż kredyt w walucie krajowej. Tylko dla funta brytyjskiego indeksacja do CHF nieco obniżyła koszt kredytu, lecz i tak koszt spłaty tego kredytu był zbliżony do kosztu spłaty kredytu w GBP i był bardzo odległy od kosztu spłaty wynikającego z samych niższych stóp procentowych dla waluty szwajcarskiej.

Tabela 7. Porównanie kosztów spłaty kredytów w wybranych walutach, nieindeksowanych oraz indeksowanych do CHF (w %)

	W danej walucie	Indeksowanego do CHF	Średnia różnica	Indeksowanego do CHF	Średnia różnica
	Spread 6%			Bez spreadu	
USD	201	230	-29	217	-15
DEM	185	186	-1	176	10
GBP	235	224	11	211	24
SEK	213	232	-19	220	-6
ESP	274	320	-47	302	-28
CHF	160	-	-	-	-

Źródło: obliczenia własne.

Dodatkowo pobieranie przez bank spreadu również znacząco wpływało na koszty spłaty kredytu indeksowanego, co pogłębiało jego nieopłacalność. Nawet jednak bez uwzględnienia spreadu na kursach wymiany walut koszt spłaty kredytu indeksowanego nie był niższy od kredytu w walucie krajowej. W polskich warunkach ze sprzedażą tego produktu była związana dodatkowa sprzedaż całego pakietu produktów ubezpieczeniowych po cenach obarczonych prowizją pośredniczącego banku. Wartość składki ubezpieczeniowej bywała kapitalizowana, co zwiększało koszt odsetkowy kredytu. Aspekt ten nie podlega jednak analizie w niniejszej sekcji.

Można również zauważyć, że indeksacja kredytu do CHF wprowadziła dużą zmienność kosztu spłaty kredytu. O ile koszt spłaty kredytu w danej walucie jest stabilny w czasie (zmiany zachodzą powoli i w dłuższym okresie), o tyle koszt spłaty kredytu indeksowanego potrafi się gwałtownie wahać w zależności od roku jego udzielenia. Wskazuje to na fakt, że dodanie kolejnego czynnika wpływającego na koszt kredytu w postaci kursu waluty znacząco wpływa na zmienność kosztów spłaty kredytu i stanowi dodatkowe ryzyko dla kredytobiorcy.

Powyższe analizy zostały przeprowadzone z perspektywy 2017 r. Powstaje więc pytanie, czy podobnie można było oceniać sytuację z perspektywy 2005 r. Innymi słowy: czy na podstawie danych historycznych wówczas dostępnych kredyt indeksowany również nie mógł być oceniony jako oferujący jakiejkolwiek korzyści w porównaniu do kredytu w walucie krajowej? W tabeli 8 przedstawiono symulacje przeprowadzone dla kredytów udzielonych na okres 25 lat, kończąc na kredytach udzielonych w 1980 r., które zostałyby spłacone do 2005 r.

Zmiana okresu analizy nie wpłynęła znacząco na wyniki. Dalej okazuje się, że kredyt indeksowany był generalnie mniej opłacalny niż kredyt w walucie krajowej

(za wyjątkiem funta brytyjskiego). Również więc patrząc z perspektywy 2005 r. nie można było rozsądnie oczekiwać, że produkt ten przyniesie zakładane korzyści w postaci niższego kosztu spłaty niż kredyt udzielony w walucie krajowej.

Tabela 8. Porównanie kosztów spłaty kredytów w wybranych walutach, nieindeksowanych oraz indeksowanych do CHF (obliczenia do 2005 r., w %)

	Koszt spłaty kredytu (spread 6%)			Koszt spłaty kredytu (bez spreadu)		
	W danej walucie	Indeksowanego do CHF	Średnia różnica	W danej walucie	Indeksowanego do CHF	Średnia różnica
USD	236	250	-14	237	241	-4
DEM	201	210	-9	201	198	3
GBP	280	255	24	280	241	39
SEK	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
ESP	331	467	-136	332	451	-119
CHF	169	-	-	169	-	-

Źródło: obliczenia własne.

Można również spojrzeć na opłacalność kredytu indeksowanego przez pryzmat kosztów ubezpieczenia kredytobiorcy od ryzyka zmiany kursu walutowego. Konsument mógłby zawrzeć transakcję zabezpieczającą przez zajęcie na okres życia produktu (25 lat) odwrotnej pozycji na kontraktach CFD. Ze względu jednak na istniejący dysparytet stóp procentowych pomiędzy CHF a PLN z transakcją zabezpieczającą byłaby związana konieczność uiszczania punktów swapowych za każdą dobę przetrzymywania takiej pozycji. Wartość opłaconych przez 25 lat punktów swapowych przekracza drastycznie korzyści odsetkowe wynikające z różnicy pomiędzy stopą WIBOR a LIBOR.

Należy też podkreślić, że aprecjacja PLN wobec CHF oznaczałaby dla klienta konieczność dopłaty do depozytu zabezpieczającego kontrakt CFD. Koszt utrzymania depozytu zabezpieczającego w PLN oznacza długoterminowy koszt finansowy zależny od aktualnej stopy procentowej w Polsce. Metodą obniżenia kosztu zabezpieczenia byłoby wyłącznie okresowe zabezpieczanie ryzyka walutowego. Przeciętnie staranny i wyedukowany konsument nie będzie jednak zdolny na bazie swojej wiedzy zidentyfikować momentów zagrożenia na rynku (*risk-off episode*). Kluczowe informacje dotyczące nasilania się stanu zagrożenia nie są publicznie dostępne. Przeciętny konsument jest ograniczony swoimi słabościami antropologicznymi, opisanymi szeroko w finansach behawioralnych. Nie jest także w stanie poświęcić co najmniej godziny dziennie na analizy informacji z globalnych rynków

finansowych²⁹. Rynek FOREX jest czynny 24 godziny na dobę i fala ryzyka (*risk-off episode*) może przejść przez rynki finansowe w nocy czasu polskiego. Nie bez znaczenia jest także fakt, że każde podjęcie próby zabezpieczenia pozycji wiąże się koniecznością uiszczania wysokich prowizji na rzecz brokera FOREX. Brak natychmiastowych efektów zabezpieczenia w połączeniu z kosztami transakcyjnymi może zniechęcić do podejmowania takich prób w przyszłości.

7. Zakończenie

Powyższe dane pokazują, że z perspektywy wiedzy dostępnej w 2005 r. kredyty hipoteczne indeksowane do CHF nie mogły się długoterminowo opłacać kredytobiorcom, a mogły co najwyżej krótkoterminowo generować podwyższone zyski dla instytucji finansowych³⁰. Ponownie ujawniła się negatywna cecha skomercjalizowanego sektora finansowego polegająca na krótkoterminowości oceny skutków własnych działań maksymalizujących krótkoterminowo wartość dla akcjonariusza. Przeprowadzone analizy danych historycznych wykazały, że kredyt indeksowany do waluty szwajcarskiej nie był tańszy w spłacie, lecz przeciwnie, był często nawet bardziej kosztowny niż kredyt w walucie krajowej. Działo się tak ze względu na ciągłe zwiększenie się wartości waluty szwajcarskiej w odniesieniu do innych walut, co z nawiązką zniwelowało korzyści z niższego oprocentowania. Również żadna teoria ekonomiczna nie przemawiała za opłacalnością takiego kredytu. Prawo naturalne rynku FOREX (teoria zabezpieczonego parytetu stóp procentowych) nie dotyczy niezabezpieczonych Carry Traders, jakimi byli w ramach tego procesu gospodarstwa domowe.

Oznacza to, że w długiej perspektywie (25–30 lat) nie można było bez ryzyka wykorzystać niższych stóp procentowych w Szwajcarii dla uzyskania tańszego finansowania w innym kraju. Co więcej, kredyt indeksowany okazał się w wielu przypadkach droższy w spłacie niż kredyt w walucie krajowej, a wpływ zmienności kursu waluty objawiał się w dużo większych wahaniami kosztu spłaty takiego

²⁹ Raport NIK pokazuje, że konsumenci poświęcający FOREX więcej czasu także nie są w stanie zidentyfikować zwrotnych momentów rynku. Statystyka wygranych do przegranych jest niekorzystna dla traderów FOREX: Najwyższa Izba Kontroli, Informacja o wynikach kontroli: *Ochrona praw nieprofesjonalnych uczestników rynku walutowego (FOREX, kantorów internetowych i rynku walut wirtualnych)*, 14 lutego 2017 r.

³⁰ Jak wskazano to w piśmie Marka Chrzanowskiego z dnia 3 kwietnia 2007 r. skierowanym do Jacka Sasina, Przewodniczącego Komisji Finansów Publicznych, w okresie 2000–2011 banki pobrały z tytułu spreadów od klientów kwotę 9,2 mld zł.

kredytu. Produkt ten okazał się więc być o wiele mniej przewidywalny niż kredyt w walucie krajowej. Wnioski te są tak samo uzasadnione dzisiaj, jak były z perspektywy 2005 r. Wprowadzenie na rynek konsumencki kredytów indeksowanych było więc błędną ekonomicznie decyzją banków, a obiecany konsumentom niższy koszt spłaty kredytu nie mógł zostać zrealizowany ze względu na fakt, że wartość siły nabywczej waluty CHF wzrasta konsekwentnie wobec USD od 1900 r. Jedy- nym czynnikiem uzasadniającym oferowanie tego produktu masowemu niepro- fesjonalnemu odbiorcy mogło być rozważane wtedy przez Polskę szybkie wejście do strefy euro, co jednak nie nastąpiło.

Wysokie przewartościowanie waluty PLN i wzrastające wartości indeksu VIX już w połowie 2007 r. i wartości derywatów kredytowych CDS sygnalizowały, że produkt ten może być niebezpieczny dla konsumentów i przekroczenie granicz- nego kursu opłacalności kredytów indeksowanych jest zdarzeniem o realnym stopniu prawdopodobieństwa. Wzrost wartości CDS nie mógł być niezauważony, gdyż silnie przekłada się na rynkowe koszty finansowania banku komercyjnego.

Podjęcie decyzji o oferowaniu tego produktu w Polsce po rozpoczęciu kryzysu w połowie 2007 r. jest o tyle zaskakujące, że największe globalne konglomeraty finansowe mają silną przewagę informacyjną nad innymi uczestnikami rynku, co zapewnia im identyfikację i uzyskiwanie wysokich zysków w momentach zwrot- nych³¹. Kryzys, który w pełni ujawnił się 15 września 2008 r., był silnie sygnali- zowany w kwietniu 2007 r., kiedy wybuchł kryzys zaufania i uległa zamrożeniu płynność na rynku międzybankowym repo w USA. Już w maju 2007 r. uczestnicy rynku zastanawiali się, które podmioty są najbardziej zagrożone wskutek nabycia na własny rachunek gigantycznych pakietów toksycznych instrumentów finanso- wych CDO³².

Dnia 15 września 2008 r. administracja USA postąpiła **wbrew oczekiwaniom większości uczestników rynku i nie uratowała przed bankructwem systemowo ważnego banku inwestycyjnego Lehman Brothers (*too big to fail*)**. Lehman Bro- thers był ważnym systemowo bankiem-brokerem (*prime broker*) obsługującym znaczącą liczbę funduszy hedgingowych. Do daty upadku tego podmiotu zasadą było ratowanie przez administrację USA i FED ważnych systemowo banków³³. Zgoda administracji USA na bankructwo Lehman Brothers wywołała falę paniki

³¹ P. Augar, *The Greed Merchants. How The Investments Banks Played The Free Market Game*, Lon- don, 2005, s. 109–110, za: A. Sławiński, D. Tymoczko, *Polityka makroostrożnościowa jako instrument ograniczania wykorzystywania przez banki krótkoterminowego finansowania hurtowego*, „Zarządzanie i Finanse” 2013, s. 545.

³² Prezentacja „Who’s Holding the Bag”, Pershing Square Capital Management, L.P., maj 2007.

³³ M. Melwin, M.P. Taylor, *The Crisis in the Foreign Exchange Market*, CESifo, 2009, s. 5–15.

na rynkach finansowych i spowodowała określone konsekwencje finansowe na wcześniej zajętych pozycjach w instrumentach pochodnych. Część graczy zajęła pozycję na instrumentach CDS i zarobiła miliardy po bankructwie Lehman Brothers (Goldman Sachs), a większość podmiotów poniosła straty³⁴.

Banki działające w skali globalnej, które posiadają swoje oddziały w Polsce, mają wiedzę o zmieniających się oczekiwaniach różnych grup uczestników rynku, co pozwala im dokonywać dobrych prognoz co do zmian kierunku przepływów gorącego kapitału³⁵. Źródłem takiej wiedzy jest między innymi monitorowanie zleceń najbardziej wyrafinowanych graczy FOREX – funduszy hedgingowych (*informed trades*). Wielkie banki inwestycyjne mogą wtedy tak przemodelować swoją pozycję ryzyka, aby immunizować się od strat wynikających z gwałtownej zmiany kursu walutowego i przerzucić konsekwencje finansowe tego zdarzenia na innych.

Należy również żałować, że ani same banki, ani nadzór bankowy nie przeprowadziły odpowiedniej analizy ekonomicznej w tamtym okresie, co pozwoliłoby uniknąć wprowadzenia tysięcy polskich rodzin w błąd i wielu związanych z tym tragedii.

Bibliografia

- Adamczyk A., Iwin J., *Analiza opłacalności kredytów indeksowanych i walutowych w warunkach istotnych zmian cen na rynku walutowym*, „Bank i Kredyt”, czerwiec 2002.
- Adamczyk S., *Zdolność starannego i wyedukowanego konsumenta do zrozumienia ryzyka walutowego kredytów związanych z rynkiem FOREX*, „Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych”, nr 2, Warszawa 2017.
- Akerlof G.A., Shiller R.J., *Zwierzęce instynkty. Czy ludzka psychika napędza globalną gospodarkę i jaki to ma wpływ na przemiany światowego kapitalizmu*, Studio EMKA, Warszawa 2010.
- Auer R., Kraenzlin S., *International Liquidity Provision During the Financial Crisis: A View from Switzerland*, „Federal Reserve Bank of St. Louis Review”, listopad–grudzień 2011.
- Auer, R., *A Safe Haven: International Demand for Swiss francs during the euro area debt crisis*, SNB Quarterly Bulletin No. 2., 2015

³⁴ Jak zwykle na rynku finansowym przewagę mieli gracze posiadający wcześniej wiedzę o tym, jaką decyzję podejmie administracja USA wobec kwestii ratowania Lehman Brothers – przyp. aut.

³⁵ Globalny bank Goldman Sachs zajął krótkie pozycje na walucie PLN w 2008 r., co pozwoliło mu osiągać zyski na deprecjacji krajowej waluty.

- Beer C., Ongena S., Peter M., *Borrowing in Foreign Currency: Austrian Households as Carry Traders*, SNB, 2008.
- Bereś H., Bereś K., Zięba J., *Kurs złotego w świetle analizy falkowej*, „Gospodarka Narodowa” 2009, nr 3.
- de Bock R., de Carvalho Filho I., *The Behaviour of Currencies during the Risk-Off Episodes*, „Międzynarodowy Fundusz Walutowy” 2013, WP/13/8.
- Borio C., McCauley R.N., McGuire P., Sushko V., *Covered Interest Parity Lost: Understanding the Cross Currency Basis*, Bank for International Settlements, 2016.
- Borowski J., Tymoczko D., Wojciechowski W., *Alienacja rynków finansowych a globalny kryzys finansowy*, Granty Rektorskie SGH, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012.
- Botman, D, de Carvalho Filho I., Lam R., *The Curious Case of the Yen as a Safe Haven Currency: A Forensic Analysis*, „IMF Working Paper” 2013, no. 228/13.
- Bożyk P., Misala J., Puławski M., *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne*, PWE, Warszawa 2001.
- Brown M., Peter M., Wehrmüller S., *Swiss Franc Lending in Europe*, Swiss National Bank, 2009.
- Brzoza-Brzezina M., Kolasa M., Makarski K., *Monetary and Macroprudential Policy with Foreign Currency Loans*, „Journal of Macroeconomics” 2017, V. 54, Część B.
- Butzen P., Deroose M., Ide S., *Global Imbalances and Gross Capital Flows*, „NBB Economic Review” 2014.
- de Carvalho Filho, I., *Risk-off Episodes and Swiss Franc Appreciation: The Role of Capital Flows*, „German Economic Review” 2015, no. 16(4).
- Credit Suisse Research Institute, *Switzerland: A Financial Market History*, 2017.
- Crotty J., *The Realism of Assumptions Does Matter: Why Keynes-Minsky Theory Must Replace Efficient Market Theory as the Guide to Financial Regulation Policy*, w: *The Handbook of the Political Economy of Financial Crises*, red. M.H. Wolfson, G.A. Epstein, Oxford University Press, 2013.
- Dembinski P.H., Beretta S., *Kryzys ekonomiczny i kryzys wartości*, Wydawnictwo M, 2014.
- Departament Skarbu USA, *Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners*, 2016.
- Główka G., *Teoretyczne aspekty bańki cenowej na rynku nieruchomości mieszkaniowych*, „Zarządzanie i Finanse” 2014., vol. 1, no. 4.
- Engel C., West K.D., *Exchange Rates and Fundamentals*, European Central Bank, „Working Paper” 2003, nr 248.
- Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego, zalecenia ERRS z dnia 21 września 2011 r. dotyczące kredytów w walutach obcych (ERRS/2011/1), Dz. U. UE C342/1, 22 listopada 2011.

- Fama E., *Efficient Capital Markets: A Review of Theory and Empirical Work*, "Journal of Finance" 1970, vol. 25, no. 2.
- Fama E.F., French K.R., *Luck versus Skill in the Cross-Section of Mutual Fund Returns*, "The Journal of Finance" 2010, vol. LXV, no. 5.
- French K.R., *Presidential Address: The Cost of Active Investing*, "The Journal of Finance" 2008, no. 63(4).
- Gorczyńska A., *High Frequency Traders – destruktywna, czy poprawiająca funkcjonowanie innowacja rynku finansowego*, „Studia Ekonomiczne” 2014, nr 186, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach.
- Górka Ł., *Instrumenty finansowe w polskim prawie bilansowym*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie” 2008, nr 785.
- Grisse C., Nitschka T., *On Financial Risk and the Safe Haven Characteristics of Swiss Franc Exchange Rates*, "Journal of Empirical Finance" 2015, no. 32.
- Habib M., Stracca L., *Getting beyond Carry Trade — What Makes a Safe-Haven Currency?*, "Journal of International Economics" 2012, no. 87(1).
- Hull J., *Transakcje terminowe i opcje*, WIG Press, 1998.
- Jajuga K., Jajuga T., *Inwestycje*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000.
- Jäggi A., Schlegel M., Zanetti A., *Macroeconomic Surprises, Market Environment And Safe-Haven Currencies*, "SNB Working Papers" 2016, no. 15.
- Jones E., *The Foreign Currency Loan Experience in 1980s Australia with particular reference to the Commonwealth Bank of Australia: Bank Documents, Bank Culture, and Foreign Currency Loan Litigation*, The University of Sydney, 2005.
- Jordà Ò., Schularick M., Taylor A.M., *The Great Mortgaging: Housing Finance, Crisis and Business Cycles*, "NBER Working Paper" 2014, no. 20501.
- Jordan T., *The Impact of International Spillovers on Inflation Dynamics and Independent Monetary Policy: The Swiss Experience*, 39th Economic Symposium on Inflation Dynamics and Monetary Policy, Jackson Hole, 2015.
- Kalinowski M., *Zarządzanie ryzykiem walutowym w przedsiębiorstwie*, CeDeWu, Warszawa 2007.
- Kawalec S., Pytlarczyk E., *Paradoks Euro. Jak wyjść z pułapki wspólnej waluty*, Poltext, Warszawa 2016.
- Kolb R.W., *Wszystko o instrumentach pochodnych*, WIG Press, Warszawa 1997.
- Kubicz M., *Cele i funkcje prawa dewizowego w obliczu kryzysów walutowych*, „Bank i Kredyt” 2002.
- Kucharski D., *Swapy procentowe – konstrukcja i zastosowanie*, „Rynek Terminowy” 1999, nr 4.

- Laxton D., Prasad E., *Possible Effects of European Monetary Union on Switzerland: A Case Study of Policy Dilemmas Caused by Low Inflation and the Nominal Interest Rate Floor*, MFW, 1997.
- Lleo S., Ziemba W.T., *The Swiss Black Swan Bad Scenario: Is Switzerland Another Casualty of the Eurozone Crisis?*, "International Journal of Financial Studies" 2015.
- Leszczyńska E., *Rynek kontraktów swap w Polsce*, NBP, Warszawa 2003.
- McDougall A., *Swapy. Techniki zawierania transakcji i zarządzanie ryzykiem*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2001.
- McKinnon R., *Hot Money Flows, Cycles in Primary Commodity Prices, and Financial Control in Developing Countries*, "Working Paper" 2014, no. 109.
- McKinsey Institute, *The New Dynamics of Financial Globalisation*, 2017.
- MFW, *Improving the Balance between Financial and Economic Risk Taking*, Global Financial Stability Report, 2014.
- Motyłska Kuźma A., *Bańki spekulacyjne a handel algorytmiczny na rynkach finansowych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2014, nr 802.
- Nawrot W., *Teoria kryzysów finansowych Minsky’ego i jej odniesienie do współczesności*, „Gospodarka Narodowa” 2009, nr 10,
- NBP, *Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2014 r.*, Warszawa 2014.
- NBP, Departament Stabilności Finansowej, *Wyniki badania obrotów w kwietniu 2016 r. na rynku walutowym i rynku pozagiełdowych instrumentów pochodnych w Polsce*, Warszawa 2016.
- Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli: Ochrona praw nieprofesjonalnych uczestników rynku walutowego (FOREX, kantorów internetowych i rynku walut wirtualnych)*, 14 lutego 2017 r.
- Okoń S., Matłoka M., Kaszkowiak A., *Zarządzanie ryzykiem walutowym*, Helion, Gliwice 2009.
- Pershing Square Capital Management, L.P., *Who’s Holding the Bag*, maj 2007.
- Popper K.R., *Logika odkrycia naukowego*, PWN, Warszawa 1977.
- Prajsnar A., *Dlaczego problem zaczął się już w latach 80? Dlaczego zignorowano zagrożenie*, wydanie internetowe „Dziennik Gazeta Prawna”, 28 lutego 2016 r.
- Priewe J., *An Asset Price Theory of Exchange Rates*, 2014.
- Prokuratura Generalna Skarbu Państwa, *Opinia w sprawie poselskiego projektu „ustawy o restrukturyzacji kredytów denominowanych lub indeksowanych do waluty innej niż waluta polska oraz o wprowadzeniu zakazu udzielania takich kredytów”*, 2 czerwca 2016.
- King R.M., Osler C., Rime D., *Foreign Exchange Market Structure, Players and Evolution*, "Working Paper" 2011, no. 10, Norges Bank.

- Ranaldo A., Söderlind P., *Safe Haven Currencies*, "Review of Finance" 2010, no. 14(3).
- Ratajczak M., *Finansyzacja gospodarki*, „Ekonomista” 2012, nr 3.
- Reinhart C.M., Rogoff K.S., *Financial and Sovereign Debt Crises: Some Lessons Learned and Those Forgotten*, "IMF Working Paper" 2013, no. WP/13/266.
- Rogers K., *Instrumenty pochodne. Wprowadzenie*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2001.
- Rossi P., *Currency Speculation and exchange rates*, 14th Conference of the Research Network Macroeconomics and Macroeconomic Policies, Berlin, 29–30 października 2010 r.
- Rubaszek M., Serwa D., *Analiza kursu walutowego*, C.H. Beck, Warszawa 2009.
- Sarazin T., *Europa nie potrzebuje Euro*, Studio Emka, Warszawa 2013.
- Schwartz H., Seabrooke L., *Varieties of Residential Capitalism in the International Political Economy: Old Welfare States and the New Politics of Housing*, vol. 6, iss. 3, Springer, 2008.
- Schularick M., Taylor A.M., *Credit Booms Gone Bust: Monetary Policy, Leverage Cycles and Financial Crises, 1870–2008*, "NBER Working Paper" 2009, no. 15512.
- Shiller R.J., *Human Behaviour and the Efficiency of the Financial System*, "NBER Working Paper" 1998, no. 6375.
- Smithson Ch.W., Smith C.W., Sykes Wilford D., *Zarządzanie ryzykiem finansowym*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2000.
- Sopoćko A., *Gra finansowa – stagnacja czy wzrost bogatego świata?*, „Ekonomista” 2012, nr 4.
- Stiglitz J.E., *The Euro and Its Threat to the Future of Europe*, Allen Lane, 2016.
- Styn I., *Instrumenty pochodne. Problemy definicyjne i klasyfikacyjne na gruncie wspólnotowych i polskich regulacji w zakresie obrotu instrumentami finansowymi*, „Zeszyty Naukowe” 2011, nr 862, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.
- Świętochowski E., *Swap procentowo-walutowy*, „Rynek Terminowy” 2000, nr 3.
- Szymański W., *Czy globalizacja musi być irracjonalna?*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2007.
- Szymański W., *Kryzys globalny. Pierwsze przybliżenie*, Difin, Warszawa 2009.
- Szymański W., *Niepewność i niestabilność gospodarcza. Gwałtowny wzrost i co dalej*, Difin, Warszawa 2011.
- Tarczyński W., Mojsiewicz M., *Zarządzanie ryzykiem*, PWE, Warszawa 2001.
- The Deutsche Bank Guide to Exchange Rate Determination*, 2002.
- Turbeville W.C., *High Frequency Trading. Cracks in the Pipeline 2*, Demos/New Economic Paradigms/Rockefeller Foundation, New York 2014.

- Turbeville W., *Restoring Efficiency to Wall Street and Value to Main Street*, Demos, Demos/ New Economic Paradigms/Rockefeller Foundation, New York 2014.
- Turbeville W., *Financialization and a New Paradigm for Financial Markets*, Demos, Demos/New Economic Paradigms/Rockefeller Foundation, New York 2014.
- Turbeville W., *Financialization and a New Paradigm for Financial Markets*, Demos/New Economic Paradigms/Rockefeller Foundation, New York 2014.
- Tymuła I., *Swapy finansowe*, Biblioteka Menedżera i Bankowca, Warszawa 2000.
- UOKiK, *Raport dotyczący spreadów*, 2009.
- U.S. Department of The Treasury, Office of International Affairs, Report to Congress, *Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of The United States*, 14 października 2016 r.
- Wawrzyniak P., *Swap walutowo-procentowy w transakcjach zabezpieczających*, „e-Finanse” 2007, nr 2.
- Werner R.A., *A Lost Century in Economics: Three Theories of Banking and the Conclusive Evidence*, “International Review of Financial Analysis” 2015.
- Wolańska A., *Transakcje SWAP*, „Rynek Kapitałowy” 1998, nr 3.
- Wolfson M.H., Epstein G.A., *The Handbook of the Political Economy of Financial Crises*, Oxford University Press, 2013.
- Woźniak A., *Credit default swap – sposób na bankructwo*, „Rynek Terminowy” 2001, nr 11.
- Woźniak P., *Obowiązek wydziałania wbudowanych instrumentów pochodnych na podstawie ustawy o rachunkowości i MSR 39*, „Nowe Standardy Sprawozdawczości” 2011, nr 65.
- Yesin P., *Capital Flow Waves to and from Switzerland before and after the Financial Crisis*, “Swiss Journal of Economics and Statistics” 2015, no. 151(1).
- Yesin P., *Capital Flows and the Swiss Franc*, “SNB Working Paper” 2016, no. 8.
- Zawojska A., *Spekulacja jako forma aktywności ekonomicznej – aspekty moralne i etyczne*, „Zeszyty Naukowe SGGW” 2010, nr 83.
- Zielińska E., Ostrowska E., *Uwarunkowania behawioralne decyzji inwestycyjnych*, „Zarządzanie i Finanse” 2013.
- Zielonka P., *Finanse behawioralne*, w: *Psychologia ekonomiczna*, red. T. Tyszka, Gdańskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Gdańsk 2004.
- Zurbrugg F., *After the Minimum Exchange Rate: New Monetary Policy Challenges*, SNB, 2015.
- Żywiecka H., *Przyczyny i mechanizmy kryzysów walutowych ze szczególnym uwzględnieniem znaczenia międzynarodowych przepływów kapitału*, Warszawa 2002.

Andrzej Łączak

Uniwersytet Zielonogórski

ETYKA W BIZNESIE CZY BIZNES W ETYCE? W POSZUKIWANIU WSPÓŁCZESNYCH GRANIC MIĘDZY ETYKĄ A BIZNESEM

1. Wprowadzenie

Etyka w gospodarce to pojęcie bardzo szerokie. Dla jednych oznacza postępowanie zgodnie z prawem. Dla innych wykracza poza nie i uwzględnia normy pozaprawne – społeczne, kulturowe, religijne¹. Jeszcze inni uważają, że działalność gospodarczą należy prowadzić tak, aby była ona ekonomicznie opłacalna i prowadzona w sposób zgodny z prawem i etyczny. Nie ulega wątpliwości, że etyka biznesu jest powiązana z normami i wartościami moralnymi, których dane przedsiębiorstwo przestrzega i stosuje w kontaktach z kontrahentami, klientami czy pracownikami.

Pojęcie etyki biznesu nie jest łatwe do zdefiniowania. Szeroka gama branż i obszarów zachowań społecznych, które zachodzą pomiędzy przedsiębiorstwem a pracownikiem, przedsiębiorstwem a konsumentem lub ogółem społeczeństwa, komplikują dziedzinę etyki biznesu. Etyka w działalności gospodarczej dotyczy zarówno dużych korporacji, jak i małych lokalnych sklepów. Odnosi się do moralności i odpowiedzialności w podejmowanych przez firmę decyzjach i działaniach. Etyce w biznesie można przypisać kilka ról:

- opisanie i sklasyfikowanie procesów tworzenia wartości w organizacjach i gospodarce wolnorynkowej,
- opisanie i skategoryzowanie decyzji podejmowanych w organizacjach,

¹ A.B. Carroll, *Corporate Social Responsibility. Evolution of a Definitional Construct*, "Business and Society" 1999, no. 38(3), s. 268–295.

- krytyczna ocena procesu kształtowania wartości w organizacjach i gospodarce wolnorynkowej,
- określenie katalogu wartości, które powinny obowiązywać w organizacjach,
- określenie sposobu podejmowania decyzji zgodnie z zasadami moralnymi².

Należy postawić pytanie: czy istnieje zależność między przestrzeganiem zasad korporacyjnych, odpowiedzialności korporacyjnej i społecznej, obowiązkami korporacyjnymi, a także etyką w miejscu pracy i jego wpływem na biznes? Czy jednak zachowanie etyczne przedsiębiorcy nie jest podyktowane tylko chęcią osiągnięcia większych zysków? Pracownik doceniony lepiej pracuje, jest bardziej przywiązany do przedsiębiorcy, w większym stopniu gotowy do poświęceń. Bycie szanowanym za uczciwość wzbudza zaufanie i pozwala na zdobycie większej liczby kontrahentów itp. Zatem bycie etycznym się opłaca! Czy określone postępowanie jest działaniem podyktowanym etyką czy wyrachowaniem?

Znana jest opowieść o kurze, która zniosła złote jajko, ale zdechła, bo chcieli z niej wydusić drugie. Opowieść może obrazować chytrego człowieka, ale równie dobrze może odzwierciedlać zachowanie bezwzględnego przedsiębiorcy dążącego do osiągnięcia szybkich zysków. Należy postawić pytanie: czy jednak pozostawienie symbolicznej kury przy życiu oznacza zachowanie etyczne, jeżeli będzie ono spowodowane chęcią osiągnięcia większych zysków w dłuższym okresie? Jakkolwiek byśmy rozkładali działalność gospodarczą na czynniki pierwsze, to wszystkie drogi prowadzą do jednego celu – do zysku, celu działalności gospodarczej.

Od końca ubiegłego wieku dostrzegamy duży wzrost zainteresowania etyką biznesu i społeczną odpowiedzialnością przedsiębiorstw. Zagadnienia te są szczególnie promowane w polityce UE³. Jest to zgodne z prowadzoną przez nią polityką zrównoważonego rozwoju. Z prowadzonych badań wynika, że przedsiębiorcy dostrzegają wagę etyki w biznesie i konieczność społecznej odpowiedzialności w działalności gospodarczej⁴. Czym jest jednak to zainteresowanie podyktowane? Bezinteresownymi zasadami moralnymi czy chęcią poszukiwań długoterminowych korzyści ekonomicznych?

² I. Tota, H. Shehu, *Emerging Markets Queries in Finance and Business. The Dilemma of Business Ethics*, "Procedia Economics and Finance" 2012, no. 3, s. 556.

³ European Commission 2014, *Corporate Social Responsibility (CSR)*, http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporatesocial-responsibility/index_en.htm (dostęp: 20.06.2015).

⁴ Na przykład zob. W. Sroka, M. Lórinczy, *The Perception of Ethics in Business: Analysis of Research Results*, "Procedia Economics and Finance" 2015, no. 34, s. 156–163.

2. Problemy z definicjami

Zdefiniowanie zachowań etycznych w biznesie nie jest zadaniem łatwym, a może nawet w pewnych sytuacjach być niemożliwe. W gospodarce globalnej stykają się ze sobą różne systemy wartości i różne modele społeczeństw. Współistnieją różne religie, ideologie i kultury. Problemy napotykamy już przy próbie zdefiniowania podstawowych pojęć warunkujących zachowania etyczne, takich jak sprawiedliwość, prawa człowieka, wolność, uczciwość itp. Na przykład każdy pracownik powinien otrzymywać godziwą zapłatę za wykonywaną pracę. Jednakże wzrost wynagrodzeń może powodować konieczność wzrostu cen towarów. Z jednej strony będzie to prowadziło do ograniczenia konsumpcji i pogorszenia warunków życia konsumentów, a z drugiej może prowadzić do spadku konkurencyjności przedsiębiorstwa i w konsekwencji do jego upadku i zwolnienia pracowników⁵. Podobnie sytuacja wygląda, gdy weźmiemy pod rozwagę firmę notowaną na giełdzie. Akcjonariusze liczą na jak największy zysk, kontrahenci, dostawcy na wzrost obrotów, pracownicy na wzrost zarobków, społeczeństwo na tani i dobry produkt itp. Czy można zatem świadomie ograniczać oczekiwania jednych kosztem drugich? Tym bardziej, że skutki decyzji często są trudne do oceny w momencie ich podejmowania. Z przykładów tych wynika, że ocena zachowania etycznego musi nastąpić w chwili podejmowania decyzji, a nie w momencie oceny jego skutków. Możemy więc powiedzieć, że ocena zachowania etycznego opiera się na intencji menedżera podejmującego decyzję. Trudno bowiem posądzać o nieetyczne zachowanie kogoś, kto szczerze chciał dobrze, ale skutki okazały się nieprzewidywalne. Ponadto w działalności przedsiębiorstw musimy wziąć pod uwagę różne poziomy zachowań etycznych:

- pierwszy, najbardziej nieetyczny to ten, gdy świadomie podajemy nieprawdę i wprowadzamy kogoś w błąd,
- drugi to taki, w którym odstępujemy od działania, które może doprowadzić do szkody u innych,
- trzeci to taki, w którym podejmujemy działanie właściwe z etycznego punktu widzenia, nawet gdyby inne działanie nie powodowały szkody i uszczerbku dla innych.

⁵ Zob. także A. MacIntyre, *Why Are the Problems of Business Ethics Insoluble?*, w: *Proceedings of the First National Conference on Business Ethics. Business Ethics, Business Values, and Social Justice*, red. W. M Hoffman, Bentley Collage, Waltham 1997, s. 99–100.

Jak w takiej sytuacji zdefiniować pojęcie etyki uwzględniające wszystkie te różnice? Czy jest to możliwe? W takich sprawach jak niedopuszczalność oszustwa w relacjach gospodarczych czy pracowniczych zapewne tak, ale pojęcia wolności czy równości są już różnie interpretowane. Wypracowanie kompromisu, pewnego standardu w wielu obszarach prowadzenia działalności gospodarczej jest wykonalne i możliwe, tylko czy w takiej sytuacji możemy jeszcze mówić o etyce? Czy etyka dopuszcza kompromis? Czy w etyce możemy posługiwać się określeniem mniejszego i większego zła lub dobra? Etyka, opierając się na konkretnym światopoglądzie, formułuje ogólne zasady pozwalające na określenie tego, co dobre i złe. Działanie czysto etyczne to takie, które nie stawia żadnych warunków. Nie jest zatem działaniem nieskażonym postępowanie, w którym brany jest pod uwagę inny czynnik niż tylko etyczny, na przykład ekonomiczny. Dam podwyżkę pod warunkiem, że na tym nie stracę ja i moje przedsiębiorstwo. Musimy przyjąć, że działanie etyczne to wybór obiektywnego dobra z punktu widzenia danego światopoglądu. Etyka w biznesie opiera się na czterech podstawowych zasadach: postawie, wartościach, zachowaniu oraz normach zwyczajowych i oczekiwaniach. Dotyczy różnych poziomów. Możemy mówić o etyce, mając na myśli zachowania, oczekiwania i wymagania związane z uprzejmością, uczciwością, jakością towarów, uczciwą informacją itp. Z kolei celem działalności gospodarczej jest zysk. Przedsiębiorcy i menedżerowie działają w celu osiągnięcia maksymalnych zysków. W swoich działaniach są ograniczeni jedynie przepisami prawnymi. Zawsze, gdy wskazujemy, że działalność przedsiębiorstw ma zapewnić dobrobyt społeczny, zachować czyste środowisko, zapewnić godziwe wynagrodzenie, wchodzimy w obszar polityki ekonomicznej. Przekonywanie przedsiębiorców do społecznej odpowiedzialności jest dążeniem to tego, aby przestali być tylko przedsiębiorcami myślącymi o zyskach, a zajęli się polityką ekonomiczną i społeczną. Powinni zacząć myśleć w istocie nie kategoriami zysku, ale kategoriami dobra społecznego, dobra wspólnego itp.⁶. Jednakże wtedy, gdy pojawia się choć cień interesowności, nie można mówić o etyce.

3. Etyczny biznes w gospodarce wolnorynkowej

W działalności gospodarczej trzeba przestrzegać obiektywnych praw, których ignorowanie prowadzi prostą drogą do bankructwa. Możemy do nich zaliczyć na przykład prawo konkurencji. Każdy przedsiębiorca, który rezygnuje z maksy-

⁶ S. Scott, *Corporate Social Responsibility and the Fetter of Profitability*, "Social Responsibility Journal" 2007, vol. 3, no. 4, s. 31–39.

malizacji zysków, naraża przedsiębiorstwo na utratę posiadanej pozycji rynkowej. W efekcie może to prowadzić do spadku obrotów, ograniczenia zatrudnienia, a nawet do bankructwa. Do maksymalizacji zysków prowadzą różne drogi, na przykład:

- podwyższanie cen,
- utrzymywanie wynagrodzeń pracowników na jak najniższym poziomie,
- nieprzestrzeganie zasad ochrony środowiska,
- obniżanie jakości towarów lub usług itp.

Pojedynczy przedsiębiorca chcący stosować się do wszystkich zasad etycznych ma niewielkie szanse na utrzymanie się na rynku⁷. Na negatywne skutki społecznej odpowiedzialności odosobnionych podmiotów gospodarczych zwracał uwagę noblista Milton Friedman⁸. Z punktu widzenia działalności gospodarczej zachowania etyczne w większości przypadków są związane z kosztami. Szanse byłyby równe, gdyby wszyscy przedsiębiorcy przestrzegali tych samych zasad etycznych. Wówczas wszyscy byliby obciążeni takimi samymi kosztami. Nie możemy jednak oczekiwać, że przedsiębiorstwa gremialnie w sposób dobrowolny obciążą się dodatkowymi kosztami wynikającymi ze społecznej odpowiedzialności. Wymagałoby to wprowadzenia ogólnego prawa nakazującego przestrzeganie określonych zasad etycznych. Powstaje pytanie, jakie zasady powinny zostać objęte regulacjami oraz czy w sytuacji wyprowadzenia przepisów powinniśmy jeszcze mówić o zachowaniach etycznych czy raczej o postępowaniu zgodnym z prawem. Aczkolwiek postępowanie zgodne z prawem jest co do zasady etyczne, to jednak nie należy go utożsamiać z zasadami etycznymi, bo gdyby tak było, to należałoby kodeks handlowy, skarbowy czy kodeks karny uznać za kodeks etyczny. Nie można postawić pomiędzy nimi znaku równości. Etyka w biznesie musi dotyczyć postępowania czy zachowania niewynikającego z przepisów prawa.

Musimy jednak pamiętać, że etyka w biznesie nie może pozbawiać ani zasadniczo ograniczać swobody działalności gospodarczej, bo w konsekwencji stracą na tym wszyscy. Znamy przecież różne modele gospodarcze. W gospodarce socjalistycznej poprzez przepisy prawa państwo ściśle regulowało stosunki gospodarcze. Ten typ gospodarki jest jednak zupełnie nieefektywny. Prowadzi do ograniczenia dochodów, a w dłuższej perspektywie do spadku konkurencyjności całej gospodarki i ubożenia społeczeństwa.

⁷ A. Dylus, *Gospodarka – moralność – chrześcijaństwo*, Warszawa 1995, s. 11; A. Czarny, *Ekonomia a sądy wartościujące*, „*Ekonomista*” 1992, nr 2.

⁸ M. Friedman, *The Social Responsibility of Business Is to Increase Its Profits*, “*New York Times Magazine*”, 13 September 1970.

Na drugim krańcu znajduje się gospodarka liberalna, w której życie gospodarcze regulowane jest bardzo ogólnymi przepisami. Ten typ może prowadzić do poszukiwania zysków za wszelką cenę, bez liczenia się z konsekwencjami dla społeczeństwa, a także przyszłych pokoleń. Chęć uzyskania nadmiernego zysku może prowadzić do dużych kryzysów gospodarczych, jak chociażby ten z 2008 r. Wydaje się, że najlepszym wyjściem jest połączenie tych dwóch modeli. Kto jednak powinien określić, jak głęboko powinny sięgać regulacje prawne? Jedni uważają, że podmioty gospodarcze nie wiedzą, co leży w ich interesie⁹, dlatego konieczne są przepisy. Twierdzenie to jest jednak ryzykowne. Wyraża przekonanie, że przedsiębiorcy nie wiedzą, co jest dla nich dobre, i ktoś musi za nich decydować. Inni z kolei są zdania, że zachowania moralne w biznesie są możliwe tylko w sytuacji, gdy przynosi to zysk¹⁰. Jeszcze inni podkreślają, że wydatki związane z działalnością etyczną mogą być nieetyczne, ponieważ gdyby ich nie było, to na przykład wynagrodzenie pracowników mogłoby być wyższe, cena towarów mogłaby być niższa, akcjonariusze mogliby osiągnąć większy zysk itp. Przedsiębiorca, ponosząc wydatki związane z działalnością etyczną, podejmuje decyzję za inne osoby, ograniczając w ten sposób ich wolność¹¹.

Przeciwnikami mieszania etyki z biznesem są także zwolennicy relatywizmu etycznego. Uznają, że każdy człowiek ma prawo do własnych poglądów, które w różny sposób mogą interpretować zachowania etyczne. Nie ma żadnych powodów, żeby któryś system etyczny uznawać za ważniejszy, lepszy i powszechnie obowiązujący. Problemem pozostaje kwestia rozstrzygania pomiędzy różnymi interesariuszami związanymi z działalnością gospodarczą, takimi jak pracownicy, dostawcy, właściciele, klienci, samorządy czy urząd skarbowy. Czyj interes jest ważniejszy? Czy któryś przedsiębiorca nie poszukuje możliwości obniżenia podatku odprowadzanego do urzędu skarbowego? W gospodarce globalnej ujednoczenie zasad etycznych staje się jeszcze trudniejsze do osiągnięcia. Różne społeczeństwa kierują się odmiennym podejściem do kwestii ochrony środowiska, pracy osób nieletnich czy nawet dzieci. Państwa, które w mniejszym stopniu stosują się do zasad etycznych, produkują taniej. Można powiedzieć, że tanie produkty z państw nieetycznych wypierają droższe towary z państw, w których przedsiębiorcy kierują się zasadami etycznymi.

⁹ M. Rybak, *Etyka menedżera – społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004, s. 18–19.

¹⁰ M. Friedman, *The Social Responsibility...*, op.cit.

¹¹ T. Borkowski, *Filozoficzne i pragmatyczne ograniczenia etyki biznesu*, „Annales. Etyka w życiu gospodarczym” 2009, vol. 12, no. 1, s. 109–118.

4. Biznesowa etyka

Mieszkaniec każdej społeczności oczekuje, że przedsiębiorcy będą uczciwie informowali o jakości swoich produktów i usług, nie będą zawyżać cen, będą wypłacać uczciwe pensje, dbać o pracowników w przypadku nieszczęśliwych zdarzeń losowych itp. Działalność gospodarcza opiera się na biznesplanie. Czy w biznesplanie jest miejsce na etykę? Czy w biznesplanie można przewidzieć jakieś działania podyktowane względami etycznymi? Koncepcja społecznej odpowiedzialności biznesu zakłada, że przedsiębiorstwa na etapie tworzenia strategii wezmą pod uwagę interesy społeczne, ochronę środowiska oraz interesy różnych grup interesariuszy. Nie chodzi przy tym o działania tylko zgodne z prawem, ale o działania poza nie wykraczające¹². Nie kwestionując jednostkowych przypadków i działalności czysto charytatywnej – wydaje się, że zdecydowana większość przedsiębiorców i menedżerów, podejmując decyzję, kieruje się głównie interesem, a w drugiej kolejności bierze pod uwagę względy etyczne. Wszyscy zwolennicy zachowań etycznych i propagatorzy społecznej odpowiedzialności biznesu dowodzą, że zachowania takie są opłacalne. Nieetyczne zachowania biznesowe obniżają produktywność i poziom życia. Takie praktyki mają również wpływ na degradację społeczną i środowiskową, która powoduje szkody w wielu aspektach społecznych, co skutkuje brakiem zaufania. Z kolei przedsiębiorstwa, które uchodzą za etyczne, mogą poprawić swoją wydajność, zatrzymując dobrych, wykwalifikowanych pracowników, mogą zdobyć lojalność konsumentów itp.¹³. Czy można zatem zaryzykować twierdzenie, że przedsiębiorstwa widzą w zachowaniach etycznych własny interes i jest to decydujący czynnik motywujący je do takich działań? Można przedstawić to na kilku przykładach.

Jeszcze w 2017 r. sieci handlowe w Polsce, w szczególności przed świętami, szeroko informowały, że ich placówki będą czynne do późnych godzin wieczornych. Argumentowały to tym, że zabieganym i zapracowanym mieszkańcom chcą umożliwić zrobienie zakupów. Po ustanowieniu wolnych niedziel i szerokim nagłaśnianiu, że mają one służyć wspieraniu rodziny i pogłębianiu więzi międzyludzkich, nagle sieci handlowe zaczęły prześcigać się w skracaniu czasu pracy swoich placówek przed Wielkanocą w 2018 r. I tak sieć Biedronka informowała, że w Wielką

¹² A. Kolk, *The Social Responsibility of International Business: From Ethics and the Environment to CSR and Sustainable Development*, "Journal of World Business" 2016, no. 51, s. 23–34, 24–25.

¹³ R. Mullerat, *International Corporate Social Responsibility*, Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International BV, 2010.

Sobotę jej sklepy będą otwarte do godziny 13.00. W odpowiedzi sieć Lidl ogłosiła, że zaprasza na zakupy do godziny 12.30. Wszyscy podjęli taką decyzję po to, aby umożliwić swoim pracownikom przygotowanie do świąt wielkanocnych. Czy można to nazwać inaczej niż tylko działaniem koniunkturalnym? Próba wpisania się w aktualne trendy, które mogą przedstawić sieć w dobrym świetle i przez to zachęcić do robienia zakupów? Oczywiście pracownicy na tym zyskają, ale czy to zachowanie jest bezinteresowne? Według mnie zostało dobrze skalkulowane ekonomicznie. Innym przykładem może być sprawa jakości produktów spożywczych i chemicznych sprzedawanych w sieciach handlowych. Potocznie dość powszechna jest opinia, że jakość tych samych produktów chemicznych pochodzących z Europy Zachodniej różni się w zależności od kraju, w którym jest sprzedawana. Sprawa różnicowania jakości produktów nabrała rozgłosu za sprawą wypowiedzi szefa działu żywności sieci sklepów Tesco, Matta Simistera, udzielonej brytyjskiej stacji BBC. W trakcie wywiadu otwarcie przyznał, że produkty spożywcze pierwszej klasy trafiają do sklepów w Wielkiej Brytanii, a żywność drugiej klasy jest wysyłana na rynki Europy Centralnej i Wschodniej, czyli także do Polski. Uzasadniał to tym, że konsumenci w tych rejonach są mniej wybredni. Oczywiście polski oddział Tesco zaprzeczał, twierdząc, że wypowiedź została wyrwana z kontekstu, a Simisterowi chodziło o to, że produkty sprzedawane w Wielkiej Brytanii są atrakcyjniej zapakowane. Podobnie twierdzi czeski minister rolnictwa Marian Jureczek, który uważa, że Wschodnia Europa jest koszem na śmieci dla niektórych produktów i że zarówno detergenty, jak i żywność są gorszej jakości od tych sprzedawanych na Zachodzie Europy. Producenci, którzy do tej pory zaprzeczali podobnym doniesieniom, teraz przyznają, że zmieniają składy produktów, ale jest to uzależnione od konkretnych preferencji mieszkańców danego regionu. Czeski minister zapowiedział, że będzie walczył o zakaz sprzedaży pod tymi samymi markami we wschodnioeuropejskich krajach UE artykułów żywnościowych gorszej jakości niż te co na Zachodzie Europy. Podobnego zdania są politycy słowaccy i węgierscy, którzy utrzymują, że koncerny międzynarodowe na europejskim rynku wschodnim sprzedają żywność gorszej jakości¹⁴. Czeskie organizacje konsumenckie, a nawet pracownicy naukowcy praskiego uniwersytetu systematycznie przeprowadzają badania porównawcze identycznych produktów zakupionych w Czechach i w Niemczech. W trakcie nich ustalono na przykład, że niemiecki Sprite był słodzony wyłącznie cukrem, a czeski – fruktozą, syropem glukozowym i dodatkowo sztucznymi słodzikami: aspartamem i acesulfamem K. Ponadto czeski Sprite, mimo użytych tańszych substancji słodzących, był droższy niż niemiecki. Różnice stwierdzono

¹⁴ <http://forsal.pl/drukowanie/1021408> (dostęp: 08.04.2018).

także w przypadku cytrynowej Ice tea firmy Nestea. Czeska wersja zawierała 40% mniej ekstraktu herbacianego. Paluszki rybne firmy Iglo zakupione w Czechach zawierały o 7% mniej ryby niż w Niemczech. Do podobnych wyników doszła czeska agencja dTest. Podczas badania chleba z Kauflandu stwierdziła, że zakupiony w Niemczech zawierał 59% mąki pszennej razowej, podczas gdy czeski – zaledwie 19%. Niemieckie chipsy paprykowe zawierały 34% oleju słonecznikowego, natomiast czeskie – 14% oleju słonecznikowego i 21% palmowego, a kiełbaski z Czech były tłustsze i zawierały mniej mięsa niż niemieckie¹⁵. Do zbliżonych wniosków prowadzą badania przeprowadzone w Estonii, Bułgarii i w Chorwacji. Producenci twierdzą, że za różnice odpowiadają lokalni producenci, ponadto są one nieznaczne. Argumentację można by przyjąć, gdyby nie dostrzegalna ogólna tendencja. Mianowicie składniki są zastępowane tańszymi, na przykład cukry tańszymi sztucznymi słodzikami lub zmniejszaniem ilości droższego składnika na rzecz tańszego. A zatem produkt finalny jest gorszy. Wszystkie użyte produkty są dopuszczone do spożycia, więc wszystko jest zgodne z prawem. Tylko czy etyczne? Producenci oczywiście mogą dostosowywać produkty do lokalnych gustów, ale czy można je sprzedawać w identycznym opakowaniu i pod identyczną nazwą? Zapewne ma to sugerować, że produkt jest identyczny z tym sprzedawanym na Zachodzie Europy.

Sprawą próbowano zainteresować brukselskich polityków. Początkowo odpowiedź była jedna – mamy wolny rynek i dopóki koncerny nikogo nie trują i podają listę składników na opakowaniu, to nie łamią prawa¹⁶. Jednakże coraz większe nagłaśnianie problemu w wielu państwach Europy Środkowo-Wschodniej zmusiło polityków do refleksji. Najpierw sprawą zainteresowała się Viera Jourova, komisarz UE ds. sprawiedliwości, spraw konsumenckich i równości płci. Stwierdziła ona, że takie praktyki stanowią nieuczciwą konkurencję. Głos zabrał także przewodniczący Komisji Europejskiej Jean-Claude Juncker. Uznał za niedopuszczalne praktyki różnicowania produktów w zależności od tego, na jaki rynek mają trafić¹⁷. W związku z tym Unia Europejska jeszcze w obecnej perspektywie finansowej chce znaleźć 2 mln euro na walkę z różnicowaniem produktów spożywczych w zależności od krajów, do którego mają trafić. Testami są zainteresowane Czechy, Słowacja, Węgry, Chorwacja oraz prawdopodobnie Słowenia, Polska i kraje bałtyckie.

¹⁵ <http://forsal.pl/artykuly/992000,ci-ze-wschodu-moga-jesc-gorzej-dlaczego-zachodnie-koncerny-wysylaja-nam-zywnosc-drugiej-kategorii.html> (dostęp: 08.09.2018).

¹⁶ <http://forsal.pl/artykuly/992000,ci-ze-wschodu-moga-jesc-gorzej-dlaczego-zachodnie-koncerny-wysylaja-nam-zywnosc-drugiej-kategorii.html> (dostęp: 08.04.2018).

¹⁷ <http://www.portalspozywczy.pl/technologie/wiadomosci/beda-dotacje-ue-na-kontrolę-jakosci-produktow,148986.html> (dostęp: 08.04.2018).

Kolejnym, skrajnym przykładem, ale wartym przytoczenia ze względu na sprawcę, może być świadoma próba oszustwa wielkości emisji spalin w silnikach Volkswagena. Firma do oprogramowania samochodów z silnikiem diesla wprowadziła kod, który umożliwiał oszukiwanie testów emisji spalin. Kod pozwalał komputerowi w samochodzie na ustalenie, czy samochód jest poddawany testom czy znajduje się w normalnym ruchu. Kiedy samochód był poddawany testom, aktywował się kod, który uruchamiał tryb niższej emisji spalin. Po jego zakończeniu system się wyłączał i samochód emitował nawet 40-krotnie więcej szkodliwych spalin. Proceder trwał przez sześć lat.

Wszystkie wielkie koncerny tworzą własne fundacje charytatywne lub z wieloma współpracują, wspierając je finansowo. W imię wartości etycznych czy tylko dla zbudowania dobrego wizerunku przedsiębiorstwa? W opisanych wyżej przypadkach etyka jest raczej traktowana jak lokata biznesowa. Przedsiębiorstwa nie rezygnują z możliwych zysków w imię wartości etycznych lub społecznej odpowiedzialności.

Wreszcie wszechobecna reklama – ma przede wszystkim zachęcić do kupna. Może nie kłamie, ale też nie przedstawia prawdy. Po zażyciu jednej kapsułki ból mija, po posmarowaniu kremem znikają zmarszczki, biel staje się jeszcze bielsza itp. Produkty przeciwbólowe prezentują osoby zdrowe, kremy osoby bez zmarszczek itd.

Wiele przedsiębiorstw wykorzystuje ogólnoswiatowe trendy wprowadzania etyki do działalności gospodarczej i społecznej odpowiedzialności do budowania pozytywnego wizerunku w celu podniesienia zysków. Nawet przedsiębiorcy poważnie traktujący zasady etyczne w sytuacji konfliktowej nie zaryzykują i nie narażają firmy na straty.

5. Zakończenie

Etyka w biznesie jest jak wiara w uczciwość społeczeństwa – wierzymy, że ludzie są uczciwi, ale nie likwidujemy kodeksów karnych. Ciągłym dylematem pozostaje, jak zrównoważyć wymagania etyczne i realia ekonomiczne w sytuacji, gdy zachodzi konflikt. Z pewnością etyka biznesu nie może być czysto teoretyczna, ale powinna brać pod uwagę praktykę. Etyka biznesu musi wziąć pod uwagę koszty, które powstają w związku z właściwym postępowaniem. Powinna poszukiwać odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób równoważyć koszty w przypadkach, w których każda alternatywa wiąże się z kosztami moralnymi bądź ekonomicznymi. Etyka w biznesie sprowadza się do moralności właściciela bądź menedżera, który w konkretnej sytuacji musi podjąć decyzję rozstrzygającą wszystkie dylematy ekono-

miczne i etyczne. Z tego względu na obecnym etapie nie ma możliwości określenia globalnych zasad etycznych. Można przyjąć normy postępowania w określonych obszarach i uregulować je prawnie. Pytanie, czy w takiej sytuacji można mówić jeszcze o etyce. Według mnie nie. Prawo musi być etyczne, ale przepisami prawnymi nie da się rozstrzygać wszystkich dylematów etycznych. Wręcz przeciwnie, próba uregulowania wszystkiego prawem prowadziłyby do tego, że bezduszne prawo wymuszałyby zachowania nieetyczne.

Zachowania etyczne i społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw jest możliwa do realizacji na szeroką skalę tylko w powiązaniu z faktem, że jest to inwestycja długoterminowa, która przyniesie w przyszłości korzyści¹⁸. Tylko wówczas, gdy przedsiębiorstwa dostrzegą, że etyka w biznesie przynosi korzyści. Badacze dowodzą, że opinia przedsiębiorstwa etycznego pozytywnie wpływa na wyniki finansowe¹⁹. Do podobnych wniosków dochodzą badacze społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw. Firma, która buduje więzi między własną strategią rozwoju a społecznością lokalną, osiąga lepsze wskaźniki ekonomiczne²⁰. Co więc można zrobić, aby zachowania etyczne stawały się obowiązującą normą zachowania. Na pewno edukować. W ostatnich latach wzrasta zainteresowanie etyką biznesu i społeczną odpowiedzialnością biznesu²¹. Coraz częściej przedmiot taki jest wprowadzany do programów studiów wyższych²². Prowadzone w tym zakresie badania w Polsce wskazują na niską świadomość w zakresie społecznej odpowiedzialności biznesu zarówno wśród studentów, jak i wśród managerów²³. Dużym zainteresowaniem etyka biznesu cieszy się także w Stanach Zjednoczonych. W 90% państwowych szkół biznesu prowadzone są zajęcia poświęcone etyce biznesu. Działa także

¹⁸ H. Ezzine, B. Olivero, *Evolution of Corporate Governance during the Recent Financial Crises*, "The International Journal of Business and Finance Research" 2013, vol. 7, no. 1, s. 85–100.

¹⁹ P. Berrone, J. Surroca, J.A. Tribó, *Corporate Ethical Identity as Determinant of Firm Performance*, "Working Paper" 2005, 05–31 Business Economics Series 08, April, s. 1–41; A.E. Singer, *Integrating Ethics and Strategy: A Pragmatic Approach*, "Journal of Business Ethics" 2010, no. 92, s. 479–491.

²⁰ G. Michelon, G. Boesso, K. Kumar, *Examining the Link between Strategic Corporate Social Responsibility and Company Performance: An Analysis of the Best Corporate Citizens*, "Corporate Social Responsibility and Environmental Management" 2013, no. 20, s. 81–94.

²¹ N. Pisani, A. Kourula, A. Kolk, R. Meijer, *How Global Is International CSR Research? Insights and Recommendations from a Systematic Review*, "Journal of World Business" 2017, no. 52, s. 591–614.

²² G. Tormo-Carbó, V. Oltrab, E. Seguí-Masa, K. Klimkiewicz, *How Effective Are Business Ethics/CSR Courses In Higher Education?*, "Procedia – Social and Behavioral Sciences" 2016, no. 228, s. 567–574.

²³ Zob. W. Ciemniński, M. Buszko, *Młodzi konsumenci o CSR. Raport z badania ilościowego* [Young consumers on CSR. Report] Gemius, FOB, 2009, http://pliki.gemius.pl/Raporty/2009/2009_11_-_Mlodzi_konsumenci_o_CSR.pdf (dostęp: 16.03.2018); M. Rojek-Nowosielska, *Edukacja jako instrument kształtowania wiedzy o społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw* [Education as a Tool of Shaping the Knowledge of Corporate Social Responsibility], „Studia Ekonomiczne. Problemy edukacji wobec rozwoju społeczno-gospodarczego” 2013, nr 131, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, s. 42–50.

16 centrów badań etyki biznesu, które prowadzą liczne kursy. Ponad trzy czwarte największych amerykańskich korporacji próbuje budować w swoich organizacjach zasady etyczne.

Czy wszystkie te działania sprawią, że biznes będzie się kierował zasadami etycznymi? Kluczem jest spójne działanie na kilku polach. Wiele kwestii można uregulować prawnie. Należy jednak bacznie pilnować, aby nie ingerować zbyt głęboko. Jak bardzo regulować kwestie etyczne w biznesie – to było, jest i będzie trudne do określenia. Żyjemy w świecie globalnym. Odosobnione działania jednego państwa mogą spowodować spadek jego konkurencyjności. Ponadto w historii świata możemy wskazać przykłady gospodarki całkowicie kontrolowanej przez państwo, na przykład w krajach komunistycznych, co doprowadziło do zupełnego krachu. W efekcie więc działania, które miały być sprawiedliwe, czyli etyczne, doprowadziły do zubożenia społeczeństwa, obniżenia poziomu ich życia, zatem ich skutki stały się nieetyczne.

Po drugie, należy edukować i pokazywać dobre strony zachowań etycznych w biznesie. Przyjmując jednak, że działanie czysto etyczne to takie, które wykracza poza normy prawne – etyka w biznesie zależy od ludzi, czyli od właścicieli i menedżerów. Możemy w takim razie powiedzieć, że zależy ona od kondycji moralnej społeczeństwa. I od pracy nad systemem wartości społeczeństwa należy zacząć pracę nad etyką w biznesie.

Bibliografia

- Berrone P., Surroca J., Tribó J.A., *Corporate Ethical Identity as Determinant of Firm Performance*, "Working Paper" 2005, 05–31, Business Economics Series 08, April.
- Borkowski T., *Filozoficzne i pragmatyczne ograniczenia etyki biznesu*, „Annales. Etyka w życiu gospodarczym” 2009, vol. 12, nr 1.
- Carroll A.B., *Corporate social responsibility. Evolution of a definitional construct*, “Business and Society” 1999, no. 38(3).
- Ciemniewski W., Buszko M., *Młodzi konsumenci o CSR. Raport z badania ilościowego [Young consumers on CSR Report]*, Gemius, FOB, 2009, http://pliki.gemius.pl/Raporty/2009/2009_11_-_Mlodzi_konsumenci_o_CSR.pdf
- Czarny A., *Ekonomia a sądy wartościujące*, „Ekonomista” 1992, nr 2.
- Dylus A., *Gospodarka – moralność – chrześcijaństwo*, Warszawa 1995.
- European Commission 2014, *Corporate Social Responsibility (CSR)*, http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporatesocial-responsibility/index_en.htm

- Ezzine H., Olivero B., *Evolution of Corporate Governance during the Recent Financial Crises*, "The International Journal of Business and Finance Research" 2013, vol. 7, no. 1.
- Freidman M., *The Social Responsibility of Business Is to Increase Its Profits*, "New York Times Magazine", 13 September 1970.
- Kolk A., *The Social Responsibility of International Business: From Ethics and the Environment to CSR and Sustainable Development*, "Journal of World Business" 2016, no. 51.
- MacIntyre A., *Why Are the Problems of Business Ethics Insoluble?*, w: *Proceedings of the First National Conference on Business Ethics. Business Ethics, Business Values and Social Justice*, red. W.M. Hoffman, Bentley Collage, Waltham 1997.
- Michelon G., Boesso G., Kumar K., *Examining the Link between Strategic Corporate Social Responsibility and Company Performance: An Analysis of the Best Corporate Citizens*, "Corporate Social Responsibility and Environmental Management" 2013, no. 20.
- Muller R., *International Corporate Social Responsibility*, Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International BV, 2010.
- Pisani N., Kourula A., Kolk A., Meijer R., *How Global Is International CSR Research? Insights and Recommendations from a Systematic Review*, "Journal of World Business" 2017, no. 52.
- Rojek-Nowosielska M., *Edukacja jako instrument kształtowania wiedzy o społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw [Education as a Tool of Shaping the Knowledge of Corporate Social Responsibility]*, „Studia Ekonomiczne. Problemy edukacji wobec rozwoju społeczno-gospodarczego” 2013, nr 131, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach.
- Rybak M., *Etyka menedżera – społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004.
- Scott S., *Corporate Social Responsibility and the Fetter of Profitability*, "Social Responsibility Journal" 2007, vol. 3, no. 4.
- Singer A.E., *Integrating Ethics and Strategy: A Pragmatic Approach*, "Journal of Business Ethics" 2010, no. 92.
- Sroka W., Lőrinczy M., *The Perception of Ethics in Business: Analysis of Research Results*, "Procedia Economics and Finance" 2015, no. 34.
- Tota I., Shehu H., *Emerging Markets Queries in Finance and Business. The Dilemma of Business Ethics*, "Procedia Economics and Finance" 2012, no. 3.
- Zadroga A., *Metody ujmowania etyki biznesu w Polsce*, „Annales. Etyka w życiu gospodarczym” 2009, vol. 12, nr 1.

Elwira Ziółkowska

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

RACJONALNOŚĆ W DOROBKU NAUKI O FINANSACH NA PRZYKŁADZIE RACJONALNEGO PROWADZENIA POLITYKI ZARZĄDZANIA SKARBEM JAKO WARUNKU UTRZYMANIA PŁYNNOŚCI FINANSOWEJ

1. Wprowadzenie

Zachowania konsumpcyjne i inwestycyjne charakteryzujące się racjonalnym podejściem są przedmiotem badań wielu dyscyplin naukowych, w tym również są obecne w dorobku nauki o finansach. Warto zwrócić uwagę, że występują różne ramy definicyjne racjonalności. Nie ma jednego, wspólnego i uniwersalnego określenia dotyczącego racjonalności oraz racjonalnych zachowań czy racjonalnych decyzji.

Wpływ racjonalnych decyzji w prowadzeniu polityki zarządzania skarbem na utrzymanie płynności finansowej ma zasadnicze znaczenie. Poza tym prowadzenie polityki zarządzania skarbem przedstawione przez pryzmat zarządzania płynnością finansową jest najbardziej konstytutywnym zadaniem działu skarbu.

Niniejsze opracowanie ma na celu przybliżenie zagadnienia racjonalności podejmowanych działań w zakresie zarządzania skarbem jako warunku utrzymania płynności finansowej. To właśnie płynność finansowa przy ocenie efektywności gospodarowania w przedsiębiorstwie jest jednym z ważniejszych wyznaczników i istotnym miernikiem poziomu jego kondycji. W efektywnym funkcjonowaniu danego przedsiębiorstwa swój strategiczny wymiar mają bieżące decyzje w zakresie zarządzania płynnością finansową.

2. Ramy definicyjne racjonalności

Pojęcie racjonalności jest rozumiane w literaturze wielorako, podobnie jak różnorodnie można określać racjonalny wybór. W niniejszym opracowaniu zaprezentowano wybrane ujęcia racjonalności (tabela 1).

Kryteria definiujące pojęcie racjonalności można rozpatrywać w kontekście działalności gospodarczej. Takie ujęcie wprowadził Milton Friedman¹. Bazując na takim podejściu, racjonalność jest postrzegana w kontekście sposobu podejmowania decyzji, który jest zgodny z paradygmatem teorii użyteczności, a także w kontekście zdolności odnośnie do trafnego przewidywania przyszłości. W związku z tym inwestor, który podejmuje decyzje racjonalne, to osoba, która²:

- jest wolna od obciążenia decyzjami zbiorowości,
- podejmuje decyzje na podstawie miarodajnych informacji po to, aby zwiększyć własną użyteczność.

Racjonalność można rozpatrywać również w ujęciu mikro (dotyczy wówczas racjonalności podmiotów gospodarujących) lub w ujęciu makro (odnosi się wtedy do racjonalności systemu społeczno-gospodarczego). Przy obu powyższych możliwościach racjonalnego decydowania można wyodrębnić³:

- racjonalność formalną (przejawiającą się w postaci maksymalizacji funkcji celu i uporządkowanego zbioru preferencji – poziom mikro – i ogólnej zasady optymalności w sensie Pareto – poziom makro),
- racjonalność materialną (przejawiającą się w postaci maksymalizacji konkretnej funkcji celu plus dodatkowo preferencje egoistyczne lub altruistyczne – poziom mikro – i konkretna optymalna sytuacja w sensie Pareto – poziom makro).

V. Pareto odegrał pokaźną rolę w kontekście rozwoju teorii racjonalnego wyboru – bazując na posługiwaniu się w szerokim zakresie metodami matematycznymi umożliwiającymi określanie opisu rzeczywistości w sposób rzetelny⁴.

Ciekawe i praktyczne podejście zaprezentował L. Rudnicki, który stwierdził, że racjonalność przejawia się w „wyborze najbardziej skutecznego środka do reali-

¹ T. Zaleskiewicz, *Psychologia inwestora giełdowego. Wprowadzenie do behawioralnych finansów*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2003, s. 9.

² Ibidem.

³ T. Kwarciński, *Racjonalność ekonomiczna i zasady moralne*, w: *Człowiek i jego decyzje*, red. K.A. Kłosiński, A. Biela, KUL, Lublin 2009, s. 145–155.

⁴ L. Bruni, R. Sugden, *The Road not Taken: How Psychology was Removed from Economics, and How it Might Be Brought Back*, “The Economic Journal” 2007, vol. 117, s. 516.

zacji uprzednio zdefiniowanego celu”⁵. Można jednak zakwestionować zarówno racjonalność dotyczącą wyboru celów, jak i dobór skutecznych środków zrealizowania tych celów.

Chęć działania podejmowana w celu zmaksymalizowania danej funkcji użyteczności może być rozumiana jako racjonalność podejmowania decyzji przez daną jednostkę. Taki sposób postrzegania racjonalności sprowadza się do podstawowych przesłanek teorii wyboru racjonalnego (twórcy teorii wyboru racjonalnego: J.M. Buchanan i G. Tullock⁶). G.S. Becker uważał, że „rynek będzie funkcjonował, tak jakby był racjonalny nie tylko wtedy, kiedy gospodarstwa domowe są racjonalne, ale także i wtedy, kiedy są one inercyjne, impulsywne albo w jakikolwiek inny sposób nieracjonalne. [...] racjonalność rynku jest do pogodzenia z irracjonalnością gospodarstwa domowego”⁷.

Interesujące ujęcie dotyczące problemu racjonalności zostało zaprezentowane przez R. Bartkowiaka. W podejściu tym wyróżnia się dwa ujęcia motywów i racjonalności gospodarowania. Pierwsze ujęcie uwzględnia wyłącznie ekonomiczne motywy dotyczące podejmowania decyzji gospodarczych, natomiast w drugim ujęciu uwzględniane są dodatkowo motywy pozaekonomiczne⁸.

Jako pierwszy w polskiej teorii ekonomii zagadnienie „gospodarowanie racjonalne” zinterpretował L. Biliński, twierdząc, iż odnosi się ono do ogółu czynności umożliwiających zarówno gromadzenie, jak i utrzymywanie dóbr, a także zaspokajanie potrzeb. Nawiązując do A. Smitha (korzenie teorii wyboru racjonalnego przedstawione w najsłynniejszej pracy w dziedzinie ekonomii)⁹, uznał, że podmioty gospodarujące zazwyczaj dokonują wyborów we własnym interesie, czyli bez świadomości, iż dokonując tych wyborów jednocześnie gospodarują także na potrzeby całego społeczeństwa¹⁰.

Ciekawe spojrzenie na zagadnienie racjonalnego gospodarowania prezentuje T. Brzeski, który twierdzi, że każdy człowiek posiada umiejętność racjonalnego postępowania w każdej sytuacji. Ponadto każda jednostka powinna zrozumieć,

⁵ L. Rudnicki, *Zachowanie konsumentów na rynku*, PWE, Warszawa 2000, s. 33.

⁶ J.M. Buchanan, G. Tullock, *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, University of Michigan Press, Ann Arbor 1962.

⁷ G.S. Becker, *Ekonomiczna teoria zachowań ludzkich*, PWN, Warszawa 1990, s. 279.

⁸ R. Bartkowiak, *Współczesne teorie ekonomiczne*, w: *Roczniki Nauk Rolniczych. Seria G, Ekonomika Rolnictwa*, t. 97, PAN, Warszawa 2010, z. 2, s. 20.

⁹ A. Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, 1776, polskie wydanie: A. Smith, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, przeł. G. Wolff, O. Einfeld, Z. Sadowski, A. Prejbisz, B. Jasińska, PWN, Warszawa 1954.

¹⁰ L. Biliński, *System ekonomii społecznej*, t. 1, Nakładem Księgarni Gubrynowicza i Schmidta, Lwów 1880, s. 2, 7, 15.

aby postępować racjonalnie, a potrzeba tego postępowania powinna być wręcz nakazem¹¹.

Zagadnienia racjonalności przedstawiane w polskiej myśli ekonomicznej były podejmowane w licznych i wartościowych publikacjach, w których swoje poglądy prezentowało wielu znanych uczonych, takich jak: O. Lange¹², J. Pajestka¹³, A. Melich¹⁴, W. Brus¹⁵.

Tabela 1. Wybrane ujęcia racjonalności

Źródło informacji	Definicja racjonalności
T. Zaleskiewicz	„[...] pojęcie racjonalności w kontekście sposobu podejmowania decyzji w zgodzie z paradygmatem teorii użyteczności oraz w kontekście zdolności do trafnego przewidywania przyszłości. Zatem inwestorem podejmującym decyzje racjonalne będziemy nazywać osobę wolną od obciążenia decyzjami zbiorowości, podejmującą decyzje na podstawie rzetelnych informacji – w celu zwiększenia własnej użyteczności”.
L. Rudnicki	„[...] wybór najbardziej skutecznego środka do realizacji wcześniej określonych celów”.
G.S. Becker	„[...] rynek będzie funkcjonował, tak jakby był racjonalny nie tylko wtedy, kiedy gospodarstwa domowe są racjonalne, ale także i wtedy, kiedy są one inercyjne, impulsywne albo w jakikolwiek inny sposób nieracjonalne. [...] racjonalność rynku jest do pogodzenia z irracjonalnością gospodarstwa domowego”.
R. Bartkowiak	„[...] dwa podejścia do motywów oraz racjonalności gospodarowania. Pierwsze podejście uwzględnia wyłącznie ekonomiczne motywy podejmowania decyzji gospodarczych, natomiast w drugim uwzględnia się dodatkowo motywy pozaekonomiczne”.
L. Biliński	„[...] ogół czynności umożliwiających gromadzenie i utrzymywanie dóbr oraz zaspokajanie potrzeb. Podmioty gospodarujące dokonują wyborów we własnym interesie, bez świadomości, iż jednocześnie gospodarują na potrzeby całego społeczeństwa”.
T. Brzeski	„[...] każdy posiada umiejętność racjonalnego postępowania w każdej sytuacji. Ponadto każda jednostka powinna zrozumieć, aby postępować racjonalnie, a potrzeba tego postępowania powinna być wręcz nakazem”.

Źródło: opracowanie własne na podstawie T. Zaleskiewicz, *Psychologia inwestora giełdowego...*, op.cit., s. 9; L. Rudnicki, *Zachowanie konsumentów na rynku...*, op.cit., s. 33; G.S. Becker, *Ekonomiczna teoria zachowań...*, op.cit., s. 279; R. Bartkowiak, *Współczesne teorie ekonomiczne...*, op.cit., s. 20; L. Biliński, *System ekonomii społecznej...*, op.cit., s. 2, 7, 15; T. Brzeski, *Ekonomia*, op.cit., s. 3–28.

¹¹ T. Brzeski, *Ekonomia*, t. 1, Nakładem Komitetu Wydawniczego Podręczników Akademickich, Warszawa 1938, s. 3–28.

¹² O. Lange, *Ekonomia polityczna*, t. 1, wyd. 7, PWN, Warszawa 1974.

¹³ J. Pajestka, *Świadome kształtowanie procesów społeczno-gospodarczych w gospodarce socjalistycznej*, „*Ekonomista*” 1977, nr 1.

¹⁴ A. Melich, *Efektywność gospodarowania. Istota – metody i warunki*, PWE, Warszawa 1980.

¹⁵ W. Brus, *Ogólne problemy funkcjonowania gospodarki socjalistycznej*, PWN, Warszawa 1961.

Z przytoczonych definicji wynika, iż pojęcie racjonalnego zachowania zawarte zostało w następujących założeniach¹⁶:

- dana jednostka musi mieć pewne preferencje i umiejętność ich określenia,
- dana jednostka woli dokonywać swojego wyboru na zasadzie zachłanności: „lepiej więcej niż mniej”,
- dana jednostka potrafi dokonywać segregacji, a także właściwie uszeregować swoje preferencje.

Odwołując się do modelu bazującego na racjonalnych uczestnikach rynku, należy zauważyć, że podmioty ekonomiczne mają istotną zdolność pozyskiwania z otoczenia informacji, na podstawie których mogą osiągać maksymalne korzyści.

Racjonalnym prowadzeniem polityki skarbu na potrzeby niniejszego opracowania będziemy określać takie postępowanie danego przedsiębiorstwa o określonych preferencjach (które potrafi wskazać swoje potrzeby i dokonać wyboru pozostającego w zgodzie z jego systemem wartości) po to, aby dążyć do maksymalizacji stopnia zadowolenia¹⁷.

Przytoczone w niniejszym tekście definicje racjonalności nie wyczerpują w pełni prezentowanego zagadnienia, mają jedynie charakter poglądowy.

3. Prowadzenie polityki zarządzania skarbem przez pryzmat zarządzania płynnością finansową

Skarbowość dotyczy przede wszystkim doradztwa co do wyboru jak najbardziej odpowiednich sposobów działania, ponoszenia związanych z tym kosztów oraz zawierania koniecznych kompromisów, a także wskazywania momentu, w którym przydane okazać się może podjęcie dodatkowych decyzji. Realizacja strategii finansowej danego przedsiębiorstwa jest w sposób bezpośredni powiązana ze skarbowością.

Do podstawowych celów zarządzania skarbem można zaliczyć:

- pozyskiwanie finansowania,
- zarządzanie płynnością finansową,
- zarządzanie bieżącymi finansami całej organizacji,
- zarządzanie ryzykiem.

¹⁶ B. Dzik, T. Tyszka, *Czy zachowania ludzi są racjonalne?*, w: *Psychologia ekonomiczna*, red. T. Tyszka, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2004, s. 43.

¹⁷ G. Światowy, *Zachowania konsumentów*, PWE, Warszawa 2006, s. 172.

Najbardziej konstytutywnym zadaniem działu skarbu według skarbników korporacyjnych jest zarządzanie płynnością finansową. Głównym powodem takiego wyboru jest fakt, że jakakolwiek porażka w tym zakresie będzie mieć wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorstwa, a w niektórych przypadkach może nawet uniemożliwić mu dalszą działalność. W takiej sytuacji wszystkie inne decyzje, które są podejmowane w danym przedsiębiorstwie, bez względu na fakt, jak są istotne, nie będą mogły być podjęte i zrealizowane¹⁸.

Kluczowym komponentem strategii płynności finansowej są prognozy gotówkowe, gdyż zarządzanie gotówką odbywa się codziennie. Zadaniem skarbnika korporacyjnego jest gospodarować przepływami pieniężnymi w taki sposób, aby były efektywne, wydajne i bezpieczne – najbardziej jak to możliwe. Przedsiębiorstwo, które posiada niewielki zasób gotówki, pozostaje płynne dopóty, dopóki nie ustanie możliwość pozyskiwania finansowania zewnętrznego. Zarządzając gotówką, podejmuje się liczne działania, takie jak: codzienna (a zdarza się, że nawet częstsza) kontrola stanu zgromadzonych środków, kontrola przeprowadzonych płatności, kontrola przepływów przychodzących, optymalizowanie zarówno inwestowania środków pieniężnych na krótki okres, jak i wykorzystania finansowania krótkoterminowego. Do źródeł straconej płynności finansowej i efektywności zalicza się dokonywane płatności między rachunkami bankowymi grupy, takie jak opóźnienia wykonania płatności, koszty związane z wymianą walut czy opłaty bankowe. Agregowanie płatności sprawia, że w spółkach następuje zwiększenie efektywności wykorzystania swoich systemów i korzyści skali.

4. Wpływ racjonalnych decyzji w prowadzeniu polityki zarządzania skarbem na utrzymanie płynności finansowej

Delegowanie podejmowania podstawowych decyzji finansowych w przedsiębiorstwie w sposób kontrolowany jest możliwe przy stosowaniu mechanizmu polityki skarbu. W niniejszym opracowaniu racjonalne prowadzenie polityki zarządzania skarbem zostało przedstawione jako podejmowanie określonych działań, takich jak: pozyskiwanie źródeł finansowania, współpraca przedsiębiorstwa z bankiem, zarządzanie należnościami, zarządzanie środkami pieniężnymi, zarządzanie fun-

¹⁸ ACT and The Institute of Chartered Accountants in Australia. *O wzrastającym znaczeniu skarbowości*, s. 14, http://pcta.pl/assets/attachments/d3f9a-istota_skarbowosci_korporacyjnej.pdf (dostęp: 10.03.2018).

duszami, zarządzanie walutą i ekspozycją, zarządzanie ryzykiem, zarządzanie informacją, proces doradczy¹⁹.

Do zadań skarbnika korporacyjnego należy porównywanie prognozy ze stanem faktycznym, a także ocena i podanie informacji zwrotnej do tych spółek, których dane służyły do sporządzenia prognozy. W odniesieniu zarówno do czynników wewnętrznych, jak i zewnętrznych racjonalne prowadzenie polityki zarządzania skarbem nie jest gwarantem utrzymania płynności finansowej. Powołując się na działania, takie jak: zmiana ustawy, zamrożenie środków na rachunkach, działania wojenne czy czynniki katastroficzne, warto zwrócić uwagę, że mogą one mieć relewantny wpływ i tym samym zakłócać prowadzenie racjonalnej polityki zarządzania skarbem. Wprowadzenie pewnych ograniczeń i obostrzeń na przykład do czynników wewnętrznych sprawia, że racjonalność polityki zarządzania skarbem w takich przypadkach staje się warunkiem utrzymania płynności finansowej. Dla każdej grupy kapitałowej są to decyzje priorytetowe. Oznaczenie ich w sposób logiczny i racjonalny rzutuje nie tylko na stabilność funkcjonowania danego przedsiębiorstwa, lecz także na efektywność jego rozwoju.

Przedstawione badania²⁰ zostały przeprowadzone przy pomocy metody ankietowej wśród ekspertów – członków Stowarzyszenia Polskich Skarbników Korporacyjnych (PCTA – *Polish Corporate Treasurers Association*) w październiku 2014 r. Respondenci to osoby, które zajmują się zawodowo skarbowością korporacyjną i uczestniczą w procesie zarządzania skarbem na różnych jego etapach.

Na podstawie przeprowadzonych badań w każdym przypadku odrzucono hipotezę H_0 świadczącą o braku zależności między badanymi zmiennymi. Na tej podstawie możliwa była dalsza analiza korelacyjna.

We wszystkich przypadkach istniały zależności między badanymi cechami. Biorąc pod uwagę siłę związku korelacyjnego (tabela 2):

- najsilniejsza okazała się zależność między utrzymaniem płynności finansowej a zarządzaniem środkami pieniężnymi ($C_{xy} = 0,7373$),
- umiarkowaną siłą związku korelacyjnego charakteryzowały się dwie zależności, tj. utrzymanie płynności finansowej a podjęcie współpracy z bankiem ($C_{xy} = 0,4833$) oraz utrzymanie płynności finansowej a zarządzanie należnościami ($C_{xy} = 0,3586$),

¹⁹ J. Rauk, *Rola skarbnika w przedsiębiorstwie – ujęcie pierwsze*, w: *Aktywne zarządzanie płynnością finansową przedsiębiorstwa*, red. K. Kreczmańska-Gigol, Difin, Warszawa 2010, s. 45.

²⁰ Badania przeprowadzone na potrzeby pracy doktorskiej pt. *Cash pooling jako instrument zarządzania płynnością finansową grup kapitałowych*.

- w pozostałych przypadkach, tj. utrzymanie płynności finansowej a zarządzanie walutą i ekspozycją ($C_{xy} = 0,2366$), utrzymanie płynności finansowej a pozyskiwanie źródeł finansowania ($C_{xy} = 0,2167$), utrzymanie płynności finansowej a zarządzanie informacją ($C_{xy} = 0,1636$), utrzymanie płynności finansowej a zarządzanie ryzykiem ($C_{xy} = 0,1215$), utrzymanie płynności finansowej a podjęcie procesu doradczego ($C_{xy} = 0,1092$), utrzymanie płynności finansowej a zarządzanie funduszami ($C_{xy} = 0,1021$), siła związku korelacyjnego pozostała na słabym poziomie (przyjmowane wartości od 0,1 do 0,24).

Tabela 2. Wpływ poszczególnych działań w zakresie zarządzania skarbem na utrzymanie płynności finansowej

Badane zmienne	χ^2	p dla χ^2	χ^2_{Yates}	p dla χ^2_{Yates}	Współczynnik korelacji Cramera	Siła związku korelacyjnego
• podjęcie współpracy z bankiem • utrzymanie płynności finansowej	29,97	0,0000	16,09	0,0001	0,4833	niezbyt silna
• pozyskiwanie źródeł finansowania • utrzymanie płynności finansowej	13,44	0,0002	6,83	0,0090	0,2167	słaba
• zarządzanie środkami pieniężnymi • utrzymanie płynności finansowej	45,71	0,0000	30,87	0,0000	0,7373	silna
• zarządzanie należnościami • utrzymanie płynności finansowej	22,23	0,0000	16,10	0,0001	0,3586	średnia
• zarządzanie funduszami • utrzymanie płynności finansowej	6,33	0,0119*	3,95	0,0467*	0,1021	słaba
• zarządzanie walutą i ekspozycją • utrzymanie płynności finansowej	14,67	0,0001	9,36	0,0022	0,2366	słaba
• zarządzanie ryzykiem • utrzymanie płynności finansowej	7,53	0,0061	4,45	0,0349*	0,1215	słaba
• podjęcie procesu doradczego • utrzymanie płynności finansowej	6,77	0,0093	4,29	0,0383*	0,1092	słaba
• zarządzanie informacją • utrzymanie płynności finansowej	10,14	0,0015	5	0,0254*	0,1636	słaba

* decyzje niejednoznaczne dla $\alpha = 0,01$.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań przeprowadzonych na potrzeby pracy doktorskiej pt. *Cash pooling jako instrument zarządzania płynnością finansową grup kapitałowych*.

5. Zakończenie

Odpowiedź na pytanie, co uważane jest za decyzje racjonalne w gospodarowaniu przedsiębiorstwami, nie jest ani oczywista, ani jednoznaczna. W niniejszym

opracowaniu próbowano ukazać, iż zagadnienie racjonalności nie jest tematem irrelevantnym, biorąc pod uwagę konieczność dokonywania wyborów, przed którą stoją podmioty gospodarcze. Zagadnienie racjonalności zostało odniesione do podejmowania działań w zakresie zarządzania skarbem jako warunku utrzymania płynności finansowej.

Podjęcie określonych ww. działań w ramach zarządzania skarbem prowadzi do racjonalnego prowadzenia polityki zarządzania skarbem i przy wprowadzaniu pewnych ograniczeń staje się warunkiem utrzymania płynności finansowej. To właśnie cel zarządzania skarbem – zarządzanie płynnością finansową – jest uznawany przez skarbników korporacyjnych za najbardziej istotny z punktu widzenia funkcjonowania i prowadzenia działalności przez przedsiębiorstwa. Jakikolwiek niepowodzenie w tym obszarze może się przełożyć na funkcjonowanie danego przedsiębiorstwa i doprowadzić nawet do bankructwa.

Wyniki analizy potwierdzają wpływ podejmowania racjonalnych działań w ramach zarządzania skarbem na utrzymanie płynności finansowej i fakt, że racjonalne prowadzenie polityki zarządzania skarbem jest warunkiem utrzymania płynności finansowej.

Bibliografia

- ACT and The Institute of Chartered Accountants in Australia. O wzrastającym znaczeniu skarbowości korporacyjnej w 20 punktach*, http://pcta.pl/assets/attachments/d3f9a-istota_skarbowosci_korporacyjnej.pdf
- Bartkowiak R., *Współczesne teorie ekonomiczne*, w: *Roczniki Nauk Rolniczych. Seria G. Ekonomika Rolnictwa*, t. 97, z. 2, PAN, Warszawa 2010.
- Becker G.S., *Ekonomiczna teoria zachowań ludzkich*, PWN, Warszawa 1990.
- Biliński L., *System ekonomii społecznej*, t. 1, Nakładem Księgarni Gubrynowicza i Schmidta, Lwów 1880.
- Bruni L., Sugden R., *The Road not Taken: How Psychology was Removed from Economics, and How it Might be Brought Back*, "The Economic Journal" 2007, vol. 117.
- Brus W., *Ogólne problemy funkcjonowania gospodarki socjalistycznej*, PWN, Warszawa 1961.
- Brzeski T., *Ekonomia*, t. 1, Nakładem Komitetu Wydawniczego Podręczników Akademickich, Warszawa 1938.
- Buchanan J.M., Tullock G., *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, University of Michigan Press, Ann Arbor 1962.

- Dzik B., Tyszka T., *Czy zachowania ludzi są racjonalne?*, w: *Psychologia ekonomiczna*, red. T. Tyszka, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2004.
- Kwarciański T., *Racjonalność ekonomiczna i zasady moralne*, w: *Człowiek i jego decyzje*, red. K.A. Kłosiński, A. Biela, KUL, Lublin 2009.
- Lange O., *Ekonomia polityczna*, t. 1, wyd. 7, PWN, Warszawa 1974.
- Melich A., *Efektywność gospodarowania. Istota – metody i warunki*, PWE, Warszawa 1980.
- Pajestka J., *Świadome kształtowanie procesów społeczno-gospodarczych w gospodarce socjalistycznej*, „*Ekonomista*” 1977, nr 1.
- Rauk J., *Rola skarbnika w przedsiębiorstwie – ujęcie pierwsze*, w: *Aktywne zarządzanie płynnością finansową przedsiębiorstwa*, red. K. Kreczmańska-Gigol, Difin, Warszawa 2010.
- Rudnicki L., *Zachowanie konsumentów na rynku*, PWE, Warszawa 2000.
- Smith A., *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, 1776, polskie wydanie: A. Smith, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, przeł. G. Wolff, O. Einfeld, Z. Sadowski, A. Prejbisz, B. Jasińska, PWN, Warszawa 1954.
- Światowy G., *Zachowania konsumentów*, PWE, Warszawa 2006.
- Zaleśkiewicz T., *Psychologia inwestora giełdowego. Wprowadzenie do behawioralnych finansów*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2003.

II

**RACJONALNOŚĆ A SPRAWIEDLIWOŚĆ
SYSTEMU PODATKOWEGO W POLSCE
W LATACH 1918–2018**

Andrzej Buszko

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ETYKA PODATKOWA JAKO ELEMENT KULTURY NARODOWEJ W KONTEKŚCIE WPŁYWÓW BUDŻETOWYCH

1. Wprowadzenie

Wraz z legalną działalnością gospodarczą i formowaniem się struktur państwowych pojawia się bardzo ważna kategoria ekonomiczna – podatek. Literatura przedmiotu dotycząca podatków jest niezwykle bogata. Rozpatruje i prowadzi się badania podatków z różnych perspektyw, a dodatkowo podatki wzbudzają wiele emocji. Bardzo często pojawia się z pozoru prozaiczne pytanie: dlaczego właściwie płacimy podatki? Pytanie uzupełniane jest kolejnym: dlaczego w niektórych krajach podatki są wysokie, a i tak podatnicy są skłonni je uiszczać? W innych dzieje się odwrotnie – relatywnie niskim podatkom towarzyszy wyraźna niechęć do ich płacenia. Przejawia się ona niezwykle dużą i uciążliwą luką podatkową. W sposób typowy opór podatnika wyjaśnia się czterema uwarunkowaniami:

- 1) karą za brak uiszczenia podatku,
- 2) prawdopodobieństwem kontroli,
- 3) wysokością podatku,
- 4) dochodami podatnika¹.

W odpowiedzi na powyższe pytania zazwyczaj pojawia się bezpośrednie lub pośrednie odniesienie do moralności podatkowej, etyki i mentalności podatkowej. Ważny pogląd wygłosił Frey, który zaznaczył, że podatnik nie tylko kieruje

¹ G. Antonides,, H.S.J. Robben, *True Positives and False Alarms in the Detection of Tax Evasion*, "Journal of Economic Psychology" 1995, no. 16, s. 617–640; J. Andreoni,, B. Erard,, J. Feinstein, *Tax Compliance*, "Journal of Economic Literature" 1998, no. 36, s. 818–860.

się własnymi korzyściami, lecz także poczuciem obowiązku i lojalności wobec państwa². Strümpel wprowadza do dyskusji pojęcie mentalności podatkowej jako postawy podatników wobec państwa. Dodatkowo podkreśla, że mentalność podatkowa jest charakterystyczną cechą danego państwa³. Konkludując, można stwierdzić, iż mentalność podatkowa stanowi obszar świadomości społecznej, stosunku do obowiązków obywatelskich. Można ją określić jako zbiorową reakcję społeczną na opodatkowanie. Jest to postawa wobec obciążeń fiskalnych reprezentowana przez określoną grupę społeczną⁴. Zazwyczaj terminy etyka i moralność są traktowane jako synonimy. Jednak etyka jest pojęciem szerszym i odnosi się do nauki o moralności. Uwzględniając kategorie mentalności, moralności i etyki, należy stwierdzić, że stanowią one priorytetowe elementy kultury narodowej. W literaturze przedmiotu jest bardzo dużo definicji kultury narodowej, ale jeżeli przyjąć pogląd Geertza, który twierdzi, że kultura jest zbiorem pojęć, wartości, norm postępowania, instytucji i relacji międzyludzkich, to takie podejście jest niezwykle istotne w kontekście obowiązku podatkowego⁵. Warto zwrócić uwagę, że kultura narodu kształtuje wzorce zachowań. Podatnik jest jednostką funkcjonującą w konkretnym społeczeństwie o sprecyzowanej kulturze narodowej. Kultura modeluje postawy społeczne, czego następstwem jest stosunek wobec obciążeń ponoszonych na rzecz państwa. Jeżeli podatnicy traktują podatki negatywnie, to również wypełnianie obowiązków podatkowych nie będzie oceniane pozytywnie⁶. Z tego względu ograniczenie rozważań na temat mentalności bądź moralności, a właściwie etyki podatkowej z brakiem odniesienia do kultury narodowej stoi w sprzeczności z zasadą holistycznego ujęcia problemu badawczego. Każdy proces ekonomiczny (w tym przypadku związany z uiszczaniem podatków) powinien być diagnozowany na podstawie układu całościowego, a nie tylko wybranych (nawet ważnych) poszczególnych elementów składowych tego systemu⁷.

² B.S. Frey, *A Constitution for Knaves Crowds Out Civic Virtues*, "Economic Journal" 1997, no. 107, s. 1043–1053.

³ B. Strümpel, *The Contribution of Survey Research to Public Finance*, w: *Quantitative Analysis in Public Finance*, red. A.T. Peacock, Praeger, New York 1969, s. 13–32.

⁴ M. Pasternak-Malicka, *Mentalność i moralność podatkowa a reakcje gospodarstw domowych na obowiązek podatkowy*, "Modern Management Review" 2013, MMR, vol. XVIII, no. 20(1), s. 87–98.

⁵ C. Geertz, *Available Light: Anthropological Reflections on Philosophical Topics*, Princeton University Press, Princeton 2000.

⁶ A. Gomułowicz, *Mentalność i moralność podatkowa*, „Glosa” 1995, nr 3, s. 17.

⁷ R. Healey, *Holism and Nonseparability in Physics*, w: *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, red. E.N. Zalta, 2016.

Wychodząc z powyższego założenia, zbadano zależność pomiędzy typowymi czterema wymiarami kultury narodowej (oryginalnie wyodrębnionej przez Hofstede) a wpływami z tytułu podatków. Uwzględniono następujące wymiary kultury:

- dystans do władzy,
- indywidualizm vs. kolektywizm,
- unikanie niepewności,
- męskość vs. żeńskość.

Wysokość wpływów podatkowych została ustalona jako ich procentowy udział w PKB poszczególnych krajów. Wykorzystano wskaźnik korelacji Pearsona i posłużono się testem t-studenta. Do wyliczenia zależności skorzystano z programu Statistica.

Przyjęto następującą siłę korelacji:

$|r| = 0$ – brak korelacji

$0,0 < |r| \leq 0,2$ – korelacja nikła

$0,2 < |r| \leq 0,3$ – korelacja słaba

$0,3 < |r| \leq 0,5$ – korelacja przeciętna

$0,5 < |r| \leq 0,7$ – korelacja wysoka

$0,7 < |r| \leq 0,9$ – korelacja bardzo wysoka

$0,9 < |r| < 1,0$ – korelacja niemal pełna

$|r| = 1$ – korelacja pełna

Wymiar indywidualnej kultury narodowej oznacza większą rolę jednostki niż grupy. Jednostka cieszy się znacznymi przywilejami, posiada zagwarantowane prawa i przestrzegane są reguły, zasady państwa obywatelskiego. Struktury społeczne są luźne, mniej sformalizowane, ale jednocześnie mogą być liczne, a ich członkowie bardzo aktywni. Obywatele udzielają się w różnych akcjach, niekoniecznie zgodnych z linią oficjalnego rządu. Natomiast w kulturze kolektywnej jednostka jest podporządkowana grupie. Interes większości jest dominujący. Niska wartość tej kategorii według Hofstede oznacza dominację kultury kolektywnej, natomiast wysoka przewaga – indywidualizmu. Unikanie niepewności oznacza skłonność do podejmowania ambitnych działań, ale jednocześnie obarczonych pewnym ryzykiem. Wysoka wartość współczynnika odnosząca się do tego wymiaru kultury oznaczać też będzie przedsiębiorczość, inklinację do zmiany pracodawcy, brak przywiązania do standardowych rozwiązań, monotonii. Natomiast niska wartość jest oznaką przywiązania do procedur, przepisów prawnych, unikania ryzyka i skłonności do utrzymywania posiadanego stanu. Wymiar męski kultury jest związany z rywalizacją, osiągnięciami, asertywnością i dążeniem do zdobycia wysokiego statusu materialnego. Wymiar żeński odnosi się do jakości życia, harmonii, większego egalitaryzmu – kładzie się nacisk na relacje międzyludzkie, minimalizuje się

konflikty, dąży się do równości, zapewnienia wszystkim podmiotom równych praw i obowiązków. Wyższa wartość tego współczynnika oznacza dominację wymiaru męskiego. Wymiar kultury narodowej charakteryzowany przez wysoki wskaźnik dystansu do władzy znamionuje hierarchiczność, niski poziom egalitaryzmu, przełożeni posiadają duży autorytet, ich decyzje nie są powszechnie kwestionowane. Władza może wynikać z posiadanych funkcji, zajmowanej pozycji w społeczeństwie, nominacji, ale także z wieku, roli, jaką osoba predysponowana do stanowisk odgrywa w rodzinie, lokalnej społeczności, a w końcowym efekcie w państwie.

2. Przegląd literatury przedmiotu

Najbardziej rozpowszechnioną typologią kultur jest zaproponowana przez Hofstede. Wyodrębnił on początkowo jedynie cztery podstawowe wymiary kultury narodowej, tj. dystans do władzy, indywidualizm vs. kolektywizm, unikanie niepewności, męskość vs. żeńskość. Ponadto podejście typowo jakościowe przełożył na podejście ilościowe, co pozwala na znacznie szersze wykorzystanie narzędzi statystyczno-ekonometrycznych. Tym samym osiąga się możliwość porównywania różnych rezultatów badań⁸.

Szereg badaczy kultur narodowych krytykuje koncepcję Hofstede, twierdząc, że jego podejście ogranicza się jedynie do badania pracowników jednej firmy – IBM. IBM jest korporacją międzynarodową, ale tworzy (i, co ważne, często narzuca) swoją kulturę. Po drugie, badania Holendra są już mało aktualne. Kultura ciągle ewoluuje, procesy integracyjne, globalizacja wywierają silne zmiany. Po trzecie, podejście Hofstede wydaje się mało przydatne zwłaszcza w krajach słabo rozwiniętych gospodarczo. Po czwarte, dyskusyjne jest przyjęcie tylko czterech wymiarów kultury do dużej grupy państw. Pomędzy nimi występują tak duże różnice, że cztery wymiary nie oddają dokładnie specyfiki kultury narodowej poszczególnych państw⁹. Hofstede zdawał sobie sprawę z pewnej niedoskonałości założeń, jakie przyjął na początku lat 80. XX w. Dlatego też wprowadził do klasyfikacji kultury narodowej w latach 90. XX w. kolejny wymiar – orientację długoterminową, a następnie powściągliwość v. tolerancja (pobłażliwość)¹⁰.

⁸ G. Hofstede, *Culture's Consequences: International Differences in Work-Related Values*, Sage, Beverly Hills 1980, s. 33.

⁹ J.B.E. M. Steenkamp, *The Role of National Culture in International Marketing Research*, "International Marketing Review" 2001, vol. 18, no. 1, s. 41.

¹⁰ G. Hofstede, G.J. Hofstede, M. Minkov, *Cultures and Organizations: Software of the Mind*, 3rd edition, McGraw-Hill, USA 2010, s. 111.

Charakterystyka kultur, którą zaproponował Hofstede, odnosi się głównie do krajów europejskich i Ameryki Północnej¹¹. Oryginalne podejście Hofstede było często modyfikowane. W Japonii (w trakcie charakterystyki kultury narodowej tego kraju) odrębnie niż w Europie oceniono rolę czynnika męskiego i żeńskiego. To, co Hofstede uważał za czynnik żeński (mianowicie opieka, odpowiedzialność państwa wobec obywatela), w Japonii klasyfikowano jako typowo męski¹².

Intrygującą propozycję przedstawił Magala profesor z Uniwersytetu w Erasmus w Holandii. W swojej książce zatytułowanej *Cross-cultural Competence* opisał kulturę narodową poprzez pryzmat kreatywności, krytycyzmu i moralnej autonomii. Te trzy wymiary kształtują kompetencje narodowe¹³. Magala podkreśla, że podobne wartości, normy są odmiennie traktowane w różnych krajach. Następuje dążenie do wymiarowania pojęć, ujednoczenia procesów, ale trudno je ze sobą porównać. Z punktu podejścia kulturowego ludzkość funkcjonuje na zasadzie jednolitej organizacji, ale wiele cech odrębności subkultur wyznaczonych jest na podstawie religii, klas, warstw społecznych, a nawet zawodów. W tym podejściu można upatrywać różnic w poszczególnych krajach w zakresie etyki podatkowej i w efekcie wysokości płaconych podatków. Podobne spostrzeżenia poczynił izraelski psycholog Schwartz, który wyodrębnił kultury narodowe na podstawie trzech kryteriów:

- relacje pomiędzy indywidualnymi osobami a grupą i grupami,
- regulacje odpowiedzialnych zachowań,
- socjologiczne relacje i regulacje obywateli¹⁴.

W każdym z trzech przywołanych kryteriów można dostrzec aspekt związany z obciążeniem podatkowym. Jeżeli w społeczeństwie dominuje postawa racjonalnego postępowania i wywiązywania się z obowiązków nie tylko wobec państwa, lecz także wobec współobywateli, wówczas skłonność do uiszczania podatków będzie wysoka. Fukuyama wyodrębnił dwie grupy kultur, które mają zasadniczy wpływ na ekonomiczne funkcjonowanie państw. Pierwsza grupa obejmuje kraje o niskim poziomie zaufania, a druga opiera się na przywiązaniu do wartości etycznych, wysokiej skuteczności, sprawnej komunikacji i zaufaniu¹⁵. Rozwijając ten pogląd, należy

¹¹ G. Hofstede, *Culture's Consequences: International...*, op.cit., s. 35.

¹² K. Leung, R.S. Bhagat, N.R. Buchan, M. Erez, Ch.B. Gibson, *Culture and International Business. Recent Advances and Their Implications for Future Research*, "Journal of International Business Studies" 2005, vol. 36, no. 4, s. 81.

¹³ S. Magala, *Cross-cultural Competence*, Routledge, Oxon 2005, s. 24–48.

¹⁴ S. Schwartz, G. Melech, A. Lehmann, S. Burgess, M. Harris, *Extending the Cross-Cultural Validity of the Theory of Basic Human Values with a Different Method of Measurement*, "Journal of Cross Cultural Psychology" 2001, no. 32, s. 9.

¹⁵ F. Fukuyama, *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, Hamish Hamilton, London 1995, s. 45–69.

stwierdzić, że w drugiej grupie państw wpływy z podatków powinny być większe i tym samym luka podatkowa okaże się mniejsza. Bardzo interesująca jest konfrontacja tzw. kultur wschodnich (azjatyckich) z kulturami zachodnimi. Różnice uwypuklają się znacznie, kiedy określi się ich stosunek do następujących kategorii:

- czasu,
- jednostki vs. grupa, społeczeństwo,
- odpowiedzialności,
- dystansu do współobywateli, partnerów biznesowych,
- władzy.

Szczególnie ważna jest w kontekście płacenia podatków kategoria odpowiedzialności, dystansu do współobywateli i władzy. W kulturze wschodniej potencjalny kandydat na wysoki urząd państwowy powinien wyróżniać się troską o współobywateli. Dobro własne nie jest najważniejszym czynnikiem kandydowania. Natomiast w kulturze zachodniej częściej wybierane są osoby dynamiczne, potrafiące nawiązać relacje na czas wyborów. Potem nadzwyczaj często troska o dobro wspólne schodzi na plan dalszy¹⁶. Również stosunek do władzy znacznie dywersyfikuje obie kultury. W kulturze zachodniej władza jest traktowana jako istotna cecha społeczeństw. Nie tylko socjologowie kultury, lecz także psychologowie upatrują w kulturze wyznacznik statusu i pożądaną¹⁷. Co więcej, dla jej zdobycia ludzie często uciekają się do czynów nieetycznych. Władza może stać się ważnym uwarunkowaniem działań o charakterze korupcyjnym¹⁸. Niejednokrotnie podejmuje się decyzje, aby podkreślić indywidualizm posiadającego władzę i chęć osiągnięcia korzyści. W kulturze zachodniej osoba dysponująca władzą z reguły podejmuje działania w celu zmiany *status quo*. Natomiast w kulturze wschodniej zmiany są realizowane wówczas, kiedy dotychczasowa sytuacja jest niezadowolająca.

3. Wyniki badań empirycznych

Zgodnie z przyjętymi założeniami metodycznymi w tabeli 1 ujęto cztery podstawowe wymiary kultury narodowej oraz poziom wpływów podatkowych w wybranej grupie państw.

¹⁶ S.S. Iyengar, M.R. Lepper, *When Choice Is Demotivating: Can One Desire too much of a Good Thing?*, "Journal of Personality and Social Psychology" 2000, no. 79, s. 5.

¹⁷ C. Anderson, J.L. Berdahl, *The Experience of Power: Examining the Effects of Power on Approach and Inhibition Tendencies*, "Journal of Personality and Social Psychology" 2002, no. 83, s. 88–97.

¹⁸ D. Kipnis, *Does Power Corrupt?*, "Journal of Personality and Social Psychology" 1972, no. 24, s. 121.

Tabela 1. Wartości podstawowych wymiarów kultury narodowej według Hofstede dla wybranych krajów i poziom wpływów podatkowych w 2011 r.

Kraj	Dystans do władzy	Indywidualizm vs. kolektywizm	Unikanie niepewności	Męskość vs. żeńskość	Poziom wpływów podatkowych (% PKB)
Argentyna	49	46	86	56	32
Australia	36	90	51	61	39,8
Brazylia	69	38	76	49	41,3
Kanada	39	80	48	52	44,1
Chile	63	23	86	28	27
Chiny	80	20	30	66	30,4
Kolumbia	67	13	80	64	29,8
Dania	18	74	23	16	47
Francja	68	71	86	43	47,1
Niemcy	35	67	65	66	40
Grecja	60	35	112	57	39
Indonezja	78	14	48	46	28,2
Indie	77	48	40	56	19,2
Iran	58	41	59	43	25,7
Izrael	13	54	81	47	30,3
Włochy	50	76	75	70	43
Japonia	54	46	92	95	33,3
Korea Płd.	60	18	85	39	30,5
Malezja	104	26	36	50	30,2
Meksyk	81	30	82	69	29,9
Holandia	38	80	53	14	38
Filipiny	94	32	44	64	25,4
Polska	68	60	93	64	33
Portugalia	63	27	104	31	37
Rosja	93	39	95	36	27,1
Singapur	74	20	8	48	30,3
Hiszpania	57	51	86	42	34
Szwecja	31	71	29	5	44
Wielka Brytania	35	89	35	66	35
USA	40	91	46	62	38,9

Źródło: opracowanie na podstawie P. Ghemawat, S. Reiche, *National Cultural Differences and Multinational Business. Globalization Note Series*, The material was developed for students in the GLOBE course at IESE Business School, 2011; http://www.skarbowcy.pl/blaster/extarticle.php?show=article&article_id=21479 (dostęp: 10.02.2018).

Tabela 2. Wartość współczynnika korelacji pomiędzy wymiarami kultury narodowej a poziomem wpływów podatkowych do budżetu wśród wybranej grupy państw (% PKB)

Kryterium	Poziom wpływów podatkowych	Dystans do władzy	Indywidualizm vs. kolektywizm	Unikanie niepewności	Męskość vs. żeńskość
Poziom wpływów podatkowych	1	-0,5223	0,6457	-0,2352	-0,1407
Dystans do władzy	-0,5223	1	x	X	x
Indywidualizm vs. kolektywizm	0,6457	X	1	X	x
Unikanie niepewności	-0,2352	X	x	1	x
Męskość vs. żeńskość	-0,1407	X	x	X	1

Źródło: dane zgodnie z tabelą 1, $p < 0,05000$, $N = 30$ (braki danych usuwano przypadkami), obliczenie z wykorzystaniem programu Statistica.

Niski poziom wymiaru dystansu do władzy odnotowano w Izraelu i w krajach skandynawskich (Dania, Szwecja), natomiast najwyższy w Malezji – 104 pkt. Należy podkreślić, że w krajach Azji Południowo-Wschodniej dominuje kultura kolektywna. W Indonezji wartość współczynnika osiągnęła poziom 14, w Chinach 20. Niski poziom był w Kolumbii (zaledwie 13), natomiast relatywnie bardzo wysoki stan odnotowano w krajach skandynawskich i anglosaskich. Niską wartość wymiaru kultury dotyczącą unikania niepewności stwierdzono w Singapurze (8) oraz ponownie w krajach skandynawskich. Relatywnie wysoką wartością odznaczały się Grecja, Portugalia i Rosja. Odnosząc się do wymiaru męskiego i żeńskiego kultury narodowej, wysoki poziom współczynnika wystąpił w krajach Ameryki Południowej i Środkowej, a w Europie w Hiszpanii, natomiast niski (podkreślający dominację wymiaru żeńskiego) po raz kolejny w krajach skandynawskich. Biorąc pod uwagę wpływy budżetowe: wysoki udział podatków był w krajach skandynawskich (powyżej 44% PKB), Francji (47,1% PKB), we Włoszech (43% PKB) i Kanadzie (44,1% PKB). Najmniejszy był w Indiach (19,2% PKB). W pozostałych krajach udział ten wahał się w dość dużym przedziale wahań 25–40% PKB. Najwyższe podatki z tytułu produkcji i importu były w Szwecji (18,1% PKB), najniższe obciążenia tego rodzaju odnotowano w Hiszpanii (10,2% PKB). Podatki od majątku i dochodu okazały się najwyższe w Danii (29,3% PKB) i Szwecji (19,48% PKB), a niskie w Polsce (6,5% PKB). Najwyższe składki na ubezpieczenia społeczne w 2011 r. były we Francji (16,6% PKB) i w Niemczech (15,4% PKB). Najniższe obciążenia tego rodzaju były

w Danii (1% PKB)¹⁹. Należy podkreślić, że w Danii ubezpieczenia społeczne są w podstawowym stopniu finansowane z podatków dochodowych.

Współczynnik korelacji pomiędzy poziomem podatkowych wpływów budżetowych a dystansem do władzy wyniósł – 0,5223, co oznacza wysoką korelację ujemną. Najwyższą wartość współczynnika odnotowano pomiędzy poziomem wpływów podatkowych a indywidualizmem vs. kolektywizmem (wielkość 0,6457). Niska korelacja ujemna (–0,1407) wystąpiła pomiędzy poziomem podatkowych wpływów budżetowych a wymiarem kultury narodowej określanej jako męskość vs. żeńskość. Słabą korelację ujemną (–0,2352) stwierdzono pomiędzy wpływami z tytułu podatków do budżetu a unikaniem niepewności.

4. Dyskusja

Uzyskane dane empiryczne należy uznać za intrygujące. Szczególnie dwa wymiary kultury narodowej, tj. indywidualizm vs. kolektywizm oraz dystans do władzy są wysoko skorelowane z poziomem podatkowych wpływów do budżetu. Na tej podstawie trzeba stwierdzić, że wpływy podatkowe są współzależne od kultury narodowej. Zatem można pokusić się o postawienie daleko idącej, następującej tezy: wartość uiszczanych podatków jest determinowana rodzajem kultury narodowej obowiązującej w danym kraju. Rozwijając ten wątek, można wyciągnąć wniosek, iż kultura narodowa warunkuje etykę, a w tym konkretnym przypadku etykę podatkową. Postawa podatników będzie swoistą normą postępowania, wartością, która relatywnie powszechnie staje się akceptowana w społeczeństwie. Innymi słowy: powyższe kanony, zwyczaje postępowania są trwale osadzonymi elementami w kulturze narodowej.

Zajmujący w omawianym kontekście podatkowym jest wymiar kultury narodowej określany jako indywidualizm vs. kolektywizm. Na podstawie wyników trzeba zauważyć, że większa wartość tego wymiaru skutkuje większymi wpływami z tytułu podatków do budżetu państwa. Wysoka wartość tego wymiaru kultury narodowej występuje zwłaszcza w krajach anglosaskich, tj. USA, Wielkiej Brytanii, Australii i Kanadzie. W tych państwach ceni się indywidualne osiągnięcia. Wydawać się może, że sukces ten osiąga się także w wyniku ograniczania zobowiązań podatkowych. Status materialny nie będzie jednak ogólnie akceptowany, jeżeli został zdobyty z pominięciem prawa. Obowiązek podatkowy jest ważnym

¹⁹ Eurostat, 2012.

składnikiem obowiązującego systemu prawnego. Dopuszcza się wszelkie działania związane z optymalizacją podatkową, a neguje się oszustwa podatkowe²⁰.

Odrębnym wątkiem, ale wymagającym odniesienia na tym etapie dyskusji jest sama wysokość podatków i spójność systemu prawa podatkowego. Problem ten wymaga dalszych badań, niemniej jednak system musi forować określone postawy podatników. Powinien wspierać i utrzymywać na wysokim poziomie etykę podatkową. Niezwykle ciekawy jest w odniesieniu do płaconych podatków również dystans do władzy jako wymiar kultury narodowej. W badaniach współczynnik korelacji był wysoki, ale ujemny – 0,5223. Oznacza to, że im mniejszy dystans do władzy, tym wpływy z tytułu podatków do budżetu powinny być większe. Tego typu kultura o niskim dystansie do władzy jest charakterystyczna dla krajów skandynawskich. Co więcej, kraje te wyróżnia wysoka stawka podatków. Zatem pomimo wysokich podatków podatnicy są skłonni do ich uiszczania. Takiej postawie sprzyja określony rodzaj kultury narodowej, osadzony w symptomatycznym modelu gospodarczym. Cechą tego modelu jest budowa zaufania do rozwiązań instytucjonalnych. Wysoki poziom zaufania, poczucie rozwiązywania problemów przez instytucje rządowe wspierają obowiązek podatkowy. W modelu zwrócono uwagę na opiekę społeczną, a w szczególności na:

- system edukacji,
- opiekę nad osobami starszymi,
- wsparcie dla bezrobotnych,
- troskę o dzieci,
- dostęp do służby zdrowia.

W krajach skandynawskich relatywnie dużo środków z budżetu przeznaczają się na wydatki ogółem, opiekę socjalną i edukację. W Wielkiej Brytanii i Hiszpanii obciążenia podatkowe są relatywnie niewielkie, odpowiednio 37% i 36% PKB, ale wydatki ogółem także są mniejsze²¹. Wydatki na dzieci i edukację w krajach anglosaskich są prawie trzykrotnie mniejsze niż w krajach skandynawskich. Na rynku pracy charakterystyczny jest wysoki wskaźnik zatrudnienia – ok. 70%. Jest to związane z trzema istotnymi czynnikami. Pierwszy wynika z dużego udziału kobiet w zatrudnieniu, drugi związany jest z elastycznością pracy, a trzeci z wysokim udziałem zatrudnionych w związkach zawodowych (ok. 78%)²².

²⁰ I. Lago-Penas, S. Lago-Penas, *The Determinant of Tax Morale in Comparative Perspective: Evidence from European Countries*, "European Journal of Political Economy" 2010, no. 26, s. 28.

²¹ Eurostat, 2017.

²² K. Moene, M. Wallerstein, *The Scandinavian Model and Economic Development. Development Outreach*, World Bank Institute, February 2006, s. 18–22.

5. Zakończenie

Etyka podatkowa jest ważnym komponentem kultury narodowej. Szczególnie ważne z punktu widzenia podatkowych wpływów budżetowych są dwa wymiary kultury narodowej, tj. dystans do władzy i indywidualizm vs. kolektywizm. Te dwa wymiary są silnie skorelowane z wysokością płaconych podatków. Z tego względu należy szczególnie zwrócić uwagę na rolę etyki w dwóch wyżej wymienionych wymiarach kultury narodowej. Etyka jest także obecna w modelu ekonomicznym i działalności biznesowej. W modelu anglosaskim etyka prowadzenia biznesu jest niezmiernie istotna. Efektem takiej postawy jest gotowość uiszczania zobowiązań podatkowych. Niski dystans do władzy jako wymiar kultury narodowej także sprzyja płaceniu podatków – jest on znamieny dla Skandynawii. Obywatele obdarzają władzę dużym zaufaniem, wierzą w jej deklaracje, co skutkuje wypełnianiem obowiązków wobec państwa. Takim obowiązkiem jest również zobowiązanie podatkowe. Skandynawowie płacą podatki nawet w sytuacji, kiedy są one relatywnie bardzo wysokie. Takiej postawie sprzyja kultura narodowa (a w tym konkretnym przypadku jej wymiar – niski poziom dystansu do władzy) i stosowny model gospodarki. Zatem zarówno skandynawski, jak i anglosaski model gospodarki jest związany z kulturą narodową, a w analizowanym przypadku także z etyką podatkową.

Bibliografia

- Anderson C., Berdahl J.L., *The Experience of Power: Examining the Effects of Power on Approach and Inhibition Tendencies*, "Journal of Personality and Social Psychology" 2002, no. 83.
- Andreoni J., Erard B., Feinstein J., *Tax Compliance*, "Journal of Economic Literature" 1998, no. 36.
- Antonides G., Robben H.S.J., *True Positives and False Alarms in the Detection of Tax Evasion*, "Journal of Economic Psychology" 1995, no. 16.
- Eurostat, 2012.
- Eurostat, 2017.
- Frey B.S., *A Constitution for Knaves Crowds out Civic Virtues*, "Economic Journal" 1997, no. 107.
- Fukuyama F., *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, Hamish Hamilton, London 1995.

- Geertz C., *Available Light: Anthropological Reflections on Philosophical Topics*, Princeton University Press, Princeton 2000.
- Ghemawat P., Reiche S., *National Cultural Differences and Multinational Business. Globalization Note Series*, The material was developed for students in the GLOBE course at IESE Business School, 2011.
- Gomułowicz A., *Mentalność i moralność podatkowa*, „Glosa” 1995, nr 3.
- Healey R., *Holism and Nonseparability in Physics*, w: *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, red. E.N. Zalta, 2016.
- Hofstede G., *Culture's Consequences: International Differences in Work-Related Values*, Sage, Beverly Hills 1980.
- Hofstede G., Hofstede G.J., Minkov M., *Cultures and Organizations: Software of the Mind*, 3rd edition, McGraw-Hill, USA 2010.
- http://www.skarbowcy.pl/blaster/extarticle.php?show=article&article_id=21479
- Iyengar S.S., Lepper M.R., *When Choice Is Demotivating: Can One Desire too much of a Good Thing?*, “Journal of Personality and Social Psychology” 2000, no. 79.
- Kipnis D., *Does Power Corrupt?*, “Journal of Personality and Social Psychology” 1972, no. 24.
- Lago-Penas I., Lago-Penas S., *The Determinant of Tax Morale in Comparative Perspective: Evidence from European Countries*, “European Journal of Political Economy” 2010, no. 26.
- Leung K., Bhagat R.S., Buchan N.R., Erez M., Gibson Ch.B., *Culture and International Business. Recent Advances and Their Implications for Future Research*, “Journal of International Business Studies” 2005, vol. 36, no. 4.
- Magala S., *Cross-cultural Competence*, Routledge, Oxon 2005.
- Moene K., Wallerstein M., *The Scandinavian Model and Economic Development. Development Outreach*, World Bank Institute, February 2006.
- Pasternak-Malicka M., *Mentalność i moralność podatkowa a reakcje gospodarstw domowych na obowiązek podatkowy*, “Modern Management Review” 2013, MMR, vol. XVIII, no. 20(1).
- Schwartz S., Melech G., Lehmann A., Burgess S., Harris M., *Extending the Cross-Cultural Validity of the Theory of Basic Human Values with a Different Method of Measurement*, “Journal of Cross Cultural Psychology” 2001, no. 32.
- Steenkamp J.B.E. M., *The Role of National Culture in International Marketing Research*, “International Marketing Review” 2001, vol. 18, no. 1.
- Strümpel B., *The Contribution of Survey Research to Public Finance*, w: *Quantitative Analysis in Public Finance*, red. A.T. Peacock, Praeger, New York 1969.

Paweł Felis

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Joanna Szlęzak-Matusewicz

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

OPTIMALIZACJA PODATKOWA – MOŻLIWOŚCI A REALIZACJA

1. Wprowadzenie

Podatki jako podstawowe narzędzie systemu finansowego pełnią funkcje zasiłeniowo-regulacyjną i motywacyjną. Mogą one jednak także wpływać negatywnie na sytuację ekonomiczną podmiotów gospodarczych, ponieważ ograniczają siłę nabywczą opodatkowanych (pozbawiają części wypracowanych przez nich środków finansowych), a także mogą zakłócać funkcjonowanie mechanizmu rynkowego. Efekty te określane jako dochodowe i substytucyjne zależą od struktury systemu podatkowego, rodzaju taryf podatkowych i wysokości stawek podatkowych. Ponadto, co wynika ze zmienności i niepewności ustawodawstwa podatkowego, podatki zawsze będą oceniane przez podatników jako powodujące ryzyko i niepewność ich bytu. Nie może więc dziwić, że u przedsiębiorstw można zaobserwować naturalne mechanizmy obronne. Można przyjąć, że podatek jest parametrem wyboru dla przedsiębiorstw – mogą one przecież go wykorzystywać do uzyskiwania przewagi konkurencyjnej i poprawy efektywności swojej działalności. Jeżeli zatem przedsiębiorca podejmuje określoną działalność, to nie może sobie pozwolić na nieuwzględnianie skutków podatkowych swoich decyzji.

Na tym tle jawi się waga legalnych działań podatnika polegających na obniżaniu podatków przy wykorzystaniu każdej dostępnej możliwości, jaką stwarza prawo podatkowe. Działania takie mogą polegać na: wykorzystaniu wszelkich możliwości tkwiących w prawie podatkowym (wykorzystanie preferencji podatkowych),

wyszukiwaniu luk w przepisach podatkowych, przesunięciu płatności podatkowych w czasie i arbitrażu podatkowym (wykorzystanie różnic w opodatkowaniu). Pojawia się tu także kwestia oceny wymienionych aktywności podatnika, przede wszystkim w sytuacji, gdy regulacje podatkowe, z których korzysta, są wątpliwe z moralnego i prawnego punktu widzenia.

W niniejszym opracowaniu zwrócono uwagę na takie działania i zachowania podatników, które mieszczą się w zakresie znaczeniowym optymalizacji podatkowej. Celem jest zaś włączenie się w nurt dyskusji na temat właściwego postrzegania istoty optymalizacji podatkowej. Stąd próba wypracowania takiej definicji, dzięki której możliwe będzie oddanie rzeczywistego charakteru optymalizacji podatkowej, umożliwiającej realizację zakładanego przez przedsiębiorcę celu ekonomicznego. Nie wydaje się więc, by właściwe było postrzeganie optymalizacji podatkowej wyłącznie przez pryzmat działań redukujących obciążenie podatkowe jako wyłącznego celu działania podatnika. Oznaczałoby to w praktyce większe zainteresowanie racjonalnością podatkową niż ekonomiczną.

Praktyczne rozważania zawężono do wskazania potencjału podatków dochodowych w formułowaniu strategii podatkowych i oceny ich wykorzystania przez przedsiębiorstwa.

2. Pojęcie optymalizacji podatkowej w świetle teorii i praktyki

Podatki istniały od zawsze i od zawsze budziły niechęć tych, którzy musieli je płacić. Jest to naturalna reakcja na ingerencję państwa w finanse osobiste obywatela. Być może dzieje się tak dlatego, że trudno uchwycić bezpośredni cel wydatkowania środków pochodzących z podatków. Już z samej definicji podatku wynika, że ma on charakter nieodpłatny, a więc podatnik za płacenie podatków nie powinien nic w zamian oczekiwać. To z kolei kłóci się z ludzką naturą – płacąc, zawsze oczekujemy czegoś w zamian¹. Dlatego podatki budzą wśród społeczeństwa opór.

W literaturze² i doktrynie wymienia się dwie podstawowe formy oporu podatkowego: uchylanie się od opodatkowania (*tax evasion*) i unikanie podatku (*tax avoidance*)³.

¹ J. Szlęzak-Matusewicz, *Zarządzanie podatkami osób fizycznych*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2013, s. 13.

² Por. np. A. Gomułowicz, D. Mączyński, *Podatki i prawo podatkowe*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2016, s. 379.

³ Oprócz tych wymienia się także oszczędzanie podatkowe jako bierne działanie podatnika polegające na powstrzymaniu się od określonych działań powodujących powstanie obowiązku podatkowego

Uchylenie się od płacenia podatków polega na podejmowaniu działań zakazanych przez prawo podatkowe prowadzących do zmniejszenia ciężaru podatkowego albo do całkowitego jego wyeliminowania. Jest to działanie nielegalne, nieetyczne i sprzeczne z prawem, którego podjęcie wiąże się z odpowiednimi sankcjami karnymi. Do takich działań zaliczyć można na przykład: zatajanie źródeł przychodów, fałszowanie ksiąg podatkowych czy też ewidencjonowanie kosztów, które nie zostały poniesione.

Dużo trudniejsze do zdefiniowania jest pojęcie unikania opodatkowania, ponieważ w tym względzie panuje dość duży subiektywizm. Może być ono postrzegane w dwóch znaczeniach. Przyjmując za kryterium zgodność z prawem – unikanie opodatkowania jest działaniem legalnym. Postrzegane jest pozytywnie, jako działanie polegające na redukcji obciążenia podatkowego przy pomocy instrumentów dozwolonych przez prawo. Działanie to nie jest postępowaniem nieetycznym, choć jego następstwem, podobnie jak w przypadku uchylania się od opodatkowania, jest obniżenie ciężaru podatkowego⁴. Jest to więc działanie legalne, podejmowane w ramach obowiązującego prawa. Pojęcie unikania opodatkowania zostało przyjęte w orzecznictwie⁵. Przykładowo w jednym z orzeczeń sądu administracyjnego możemy przeczytać: „(...) zmniejszanie ciężaru opodatkowania może następować w sposób legalny, przy wykorzystaniu elementów konstrukcyjnych danego podatku (ulgi, zwolnienia podatkowe, odliczenia itp.). Takie działanie podatnika nazywane jest unikaniem opodatkowania i pojmowane jest jako działanie za pomocą legalnych środków, które ma na celu zmniejszenie opodatkowania lub nawet jego uniknięcie (oszczędzanie podatkowe)”⁶. Unikanie opodatkowania jest tak długo legalne, jak długo nie dochodzi do nadużycia prawa podatkowego. Unikanie opodatkowania polegające na nadużyciu czy obejściu prawa podatkowego będzie więc działaniem nielegalnym. Granica między działaniem legalnym a nielegalnym wyznacza przede wszystkim generalna klauzula antyabuzyjna. Już sama jej nazwa – klauzula przeciwko unikaniu opodatkowaniu⁷ – jednoznacznie w sposób negatywny definiuje pojęcie unikania opodatkowania. Jednocześnie należy wskazać, że klauzula pozostaje w związku z rozróżnieniem między uchylaniem się od opodatkowania

w celu redukcji obciążeń podatkowych. Przykładem jest powstrzymanie się od sprzedaży towarów i usług. Nie jest to więc forma aktywnego wpływania na wielkość płaconych podatków: podatnik nie chcąc płacić podatku, nie podejmuje żadnych czynności związanych z powstaniem obowiązku podatkowego. Por. P.M. Gaudement, J. Molinier, *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 2000, s. 585.

⁴ Por. np. A. Gomułowicz, D. Mączyński, *Podatki i prawo podatkowe*, op.cit., s. 379.

⁵ A. Werner, *Pojęcie planowania i optymalizacji podatkowej*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH”, nr 126, s. 49–64.

⁶ Wyrok WSA we Wrocławiu z 21 kwietnia 2005 r., sygn. I SA/Wr 3065/03.

⁷ Szerzej na temat klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania w dalszej części opracowania.

(*tax evasion*) i jego unikaniem (*tax avoidance*). Zwraca na to uwagę również Dzwonkowski, który pisze, że o ile uchylanie się od opodatkowania ma charakter nielegalny, o tyle drugie – właśnie z uwagi na jego zgodność z prawem – wymaga ograniczania za pomocą klauzuli. Związek ten uwidacznia się w języku prawnym szeregu ustawodawstw (*General Anti-Avoidance Rule*)⁸.

Przy założeniu, że unikanie opodatkowania jest działaniem legalnym, a uchylanie od opodatkowania jest działaniem nielegalnym, z pewnością optymalizacja podatkowa zalicza się do działań zwanych unikaniem opodatkowaniem. Z optymalizacją podatkową kojarzone są również inne pojęcia, takie jak planowanie podatkowe czy zarządzanie podatkami. Ich istota nie różni się zasadniczo od samej optymalizacji podatkowej, choć w literaturze wskazuje się, że są to pojęcia szersze. Zarządzanie podatkami dotyczy całokształtu działalności podatnika i powinno być stałym elementem jego polityki finansowej, wpływając nie tylko na minimalizację obciążeń podatkowych, lecz także na minimalizację kosztów płacenia podatków⁹ czy też na wzrost płynności finansowej danego podmiotu. Zarządzanie podatkami jest więc procesem ciągłym uwzględniającym uwarunkowania wewnętrzne danego podmiotu (np. plany rozwojowe, inwestycje, poziom sprzedaży, zatrudnienie) i zewnętrzne (np. sytuacja ekonomiczna na danym rynku, zmiany przepisów prawnych, w tym podatkowych)¹⁰.

Pojęcie optymalizacji podatkowej nie zostało zdefiniowane w sposób normatywny. W sferze podatków najczęściej używane jest w sposób intuicyjny dla określenia działań podatników zmierzających do minimalizacji obciążeń podatkowych. Przywołana w sposób najbardziej ogólny definicja jest modyfikowana przez badaczy tego zjawiska (tabela 1).

Na podstawie przytoczonych definicji (tabela 1) można stwierdzić, że optymalizacja jest działaniem:

- 1) zgodnym z prawem,
- 2) polegającym na wyborze czynności/instrumentów/sposobów postępowania/rozwiązań,
- 3) które ma na celu minimalizację obciążeń podatkowych.

⁸ *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, red. H. Dzwonkowski, C.H. Beck (Legalis), za: A. Olesińska, *Klauzula ogólna przeciwko unikaniu opodatkowania*, Dom Organizatora, Toruń 2013, s. 22 i nast.

⁹ Obciążenia podatkowe w ujęciu nominalnym i koszty płacenia podatków nazywane są wydatkami podatkowymi. Szerzej por. M. Poszwa, *Zarządzanie podatkami w małej i średniej firmie*, C.H. Beck, Warszawa 2007, s. 11.

¹⁰ J. Szlęzak-Matusewicz, *Zarządzanie podatkami...*, op.cit., s. 17.

Tabela 1. Definicja optymalizacji podatkowej w literaturze przedmiotu

Autorzy	Przyjęta definicja	Analizowany zakres optymalizacji podatkowej
M. Dymek (2006) ¹¹	Optymalizacja podatkowa to działania prowadzące do minimalizacji obciążeń podatkowych poprzez taki wybór czynności prawnych i taki dobór instrumentów polityki podatkowej, który zapewni obniżenie łącznych obciążeń podatkowych, a tym samym maksymalizację zysku netto.	Podatek dochodowy od osób prawnych
A. Wyrzykowska (2006) ¹²	Optymalizowanie podatków polega na korzystaniu z dobrodziejstw przepisów i świadomym kształtowaniu swoich wyborów. Optymalizacja będzie zatem polegała na wyborze korzystniejszej opcji lub wyeliminowania działań powodujących dotkliwe skutki podatkowe, zgodnie z literą prawa. Optymalizacja podatkowa jest jednym z elementów procesu decyzyjnego mającym decydujący wpływ na prowadzoną działalność gospodarczą.	Podatek od towarów i usług
S. Kudert, M. Jamroży (2007) ¹³	Optymalizacja podatkowa to wybór takiej formy i struktury planowanej transakcji w ramach i w granicach obowiązującego prawa podatkowego, aby zmniejszyć poziom obciążeń podatkowych.	Podatki dochodowe
Ladziński (2008) ¹⁴	Optymalizacja podatkowa to wybór zgodnego z prawem sposobu osiągnięcia określonego rezultatu ekonomicznego przy założeniu minimalizacji towarzyszących temu obciążeń podatkowych.	Rozważania teoretyczne
J. Wyciśłok (2014) ¹⁵	Istotą optymalizacji podatkowej jest skorzystanie z możliwości tkwiących w uregulowaniach prawnych dla zminimalizowania obciążeń podatkowych bądź dla najkorzystniejszego usytuowania ich w czasie, przy wykorzystaniu rozwiązań dopuszczalnych przez przepisy prawa.	Podatki dochodowe

Źródło: opracowanie własne.

Wydaje się, że przyjęcie minimalizacji obciążeń podatkowych jako celu optymalizacji podatkowej jest dużym uproszczeniem. Z punktu widzenia podatnika istotna jest bowiem nie sama minimalizacja obciążeń podatkowych, ale maksymalizacja

¹¹ M. Dymek, *Optymalizacja podatkowa, czyli jak oszczędzić na podatku dochodowym od osób prawnych*, ODDK, Gdańsk 2006, s. 11.

¹² A. Wyrzykowska, *Optymalizacja VAT. Jak obniżyć swoje obciążenia podatkowe*, ODDK, Gdańsk 2006, s. 7.

¹³ S. Kudert, M. Jamroży, *Optymalizacja opodatkowania dochodów przedsiębiorców*, ABC a Wolters Kluwer Business, Warszawa 2007, s. 22.

¹⁴ A. Ladziński, *Prawne granice optymalizacji podatkowej*, „Przegląd Podatkowy” 2008, nr 6, s. 18.

¹⁵ J. Wyciśłok, *Spółki kapitałowe i ich opodatkowanie. Optymalizacja podatkowa spółek kapitałowych*, C.H. Beck, Warszawa 2014, s. VIII; J. Wyciśłok, *Spółki osobowe i ich opodatkowanie. Optymalizacja podatkowa spółek osobowych*, C.H. Beck, Warszawa 2014, s. VII.

zysku (racjonalność ekonomiczna). Jak więc podkreśla Ladziński, optymalizacja podatkowa ma na celu zwiększenie wyniku finansowego netto poprzez minimalizację obciążeń podatkowych¹⁶. Przyjęcie takiego kryterium działań optymalizacyjnych oznacza, że w ramach optymalizacji podatnik będzie dążył także do odroczenia w czasie momentu zapłaty podatku. Zwraca na to uwagę Wyciśłok, definiując optymalizację jako „skorzystanie z możliwości tkwiących w uregulowaniach prawnych (...) dla najkorzystniejszego usytuowania ich w czasie”¹⁷. Odroczenie terminu zapłaty podatku bazuje na zmianie wartości pieniądza w czasie. Mimo że nominalnie wielkość zobowiązania podatkowego płaconego dziś i jutro nie zmienia się, realnie są to dwie różne wielkości. Podsumowując dotychczasowe rozważania, należy stwierdzić, że optymalizacja podatkowa powinna mieć na celu maksymalizację zysku netto podatnika poprzez minimalizację obciążeń podatkowych i odroczenie w czasie zapłaty podatku.

Optymalizacja podatkowa może być osiągnięta za pomocą dwóch grup instrumentów podatkowych. Do pierwszej z nich zaliczyć można narzędzia stworzone celowo przez ustawodawcę. Podatnik sam decyduje, czy skorzystanie z danego instrumentu podatkowego jest dla niego korzystne podatkowo czy też nie. Narzędzia te wynikają z: praw wyboru (np. wybór metod amortyzacji, wybór formy płatności zaliczek na podatek dochodowy), swobód uznaniowych (np. możliwość wyceny rynkowej dokonanej przez podatnika), kształtowania stanu faktycznego¹⁸ lub norm stymulacyjnych (np. korzystanie przez podatników z ulg podatkowych).

Druga grupa instrumentów to narzędzia będące wynikiem luk prawnych czy też nieścisłości w prawie podatkowym. Wykorzystywanie ich przez podatników, chociaż nie zabronione prawem, co czyni z nich działanie legalne, nie było zamierzonym celem ustawodawcy. Dlatego, jak wskazuje Ożóg, mimo społecznej aprobaty, ta forma optymalizacji podatkowej może nie być akceptowalna przez organy podatkowe (wykładnią celowościową organy podatkowe zbyt często próbują naprawiać błędy legislacyjne, co stwarza realne ryzyko podatkowe dla podatników)¹⁹.

Optymalizacja podatkowa nie niesie w sobie negatywnego ładunku. Co więcej, termin ten ma podkreślać legalność działań związanych z planowaną minimalizacją obciążeń podatkowych²⁰. Trzeba z całą stanowczością podkreślić więc, że efektywne optymalizowanie podatków jest zachowaniem zdrowym i naturalnym

¹⁶ A. Ladziński, *Prawne granice optymalizacji...*, op.cit., s. 18.

¹⁷ J. Wyciśłok, *Spółki kapitałowe...*, op.cit., s. VIII; J. Wyciśłok, *Spółki osobowe...*, op.cit., s. VII.

¹⁸ S. Kudert, M. Jamróży, *Optymalizacja opodatkowania dochodów...*, op.cit., s. 23.

¹⁹ Zob. I. Ożóg, *Unikanie opodatkowania – co dalej?*, w: J. Ickiewicz, J. Ostaszewski, *Złota księga dla Profesora Jana Konstantego Szczepańskiego*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2017, s. 146.

²⁰ A. Ladziński, *Prawne granice optymalizacji...*, op.cit., s. 18.

z punktu widzenia przedsiębiorcy, który dąży do uzyskiwania w związku z prowadzoną działalnością korzyści finansowych²¹. Podatnik ma bowiem prawo zaplanować w sposób optymalny swoje zobowiązania podatkowe, jeśli czyni to zgodnie z przepisami prawa²².

Korzystanie z wolności unikania opodatkowania jest tak długo akceptowalne, jak długo podatnik nie nadużywa tej wolności. Zjawiska tego, określanego mianem „obejścia prawa podatkowego” lub właśnie unikania opodatkowania (kontekst pejoratywny) nie można utożsamiać z optymalizacją podatkową, choć w rzeczywistości w niektórych przypadkach granica między nimi może być trudna do uchwycenia. W literaturze i doktrynie obejście prawa podatkowego definiowane jest jako działania uczestników obrotu gospodarczego mające na celu uchylanie się od opodatkowania poprzez przysługującą im swobodę w zakresie kształtowania treści czynności prawnych²³. Można więc powiedzieć, że działania takie są legalnym (w odróżnieniu do nielegalnego) uchylaniem się od opodatkowania²⁴. W literaturze podkreśla się fakt, że transakcje zawierane w celu obejścia prawa podatkowego charakteryzuje nienaturalność, sztuczność, nieefektywność czy nawet nieprzydatność z gospodarczego punktu widzenia. Często są to konstrukcje niezwykle zawile, nieprzejrzyste i rozwlekłe, co ma na celu utrudnienie organom podatkowym właściwą ich ocenę²⁵. Należy mieć na uwadze, że obejście prawa ma miejsce wtedy, kiedy podatnik podejmuje czynności dozwolone prawnie w celu, którego prawo nie akceptuje²⁶. Normatywna definicja przyjęta przez ustawodawcę (unikanie opodatkowanie) została zawarta w Ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa²⁷. Zgodnie z art. 119a ust. 1 Ordynacji podatkowej jest to czynność (lub szereg różnych czynności pomiędzy różnymi podmiotami) dokonana przede wszystkim w celu osiągnięcia korzyści podatkowej, sprzecznej w danych okolicznościach z przedmiotem i celem przepisu ustawy. Jeżeli sposób działania podatnika był sztuczny, to czynność ta nie skutkuje osiągnięciem korzyści.

²¹ A. Wyrzykowska, *Optymalizacja VAT. Jak obniżyć swoje obciążenia podatkowe*, ODDK, Gdańsk 2006, s. 7.

²² Ibidem, s. 8.

²³ R. Mastalski, *Kontrowersyjne zagadnienia nowelizacji ordynacji podatkowej*, „Przegląd Podatkowy” 2005, nr 8, s. 7.

²⁴ A. Krzywoń, *Podatki i inne daniny publiczne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2011, s. 265.

²⁵ K. Stanik, K. Winiarski, *Praktyczne problemy nadużycia i obejścia prawa podatkowego*, Unimex, Wrocław 2011, s. 19.

²⁶ Wyrok TK z 11 maja 2004 r., K 4/03, OTK-A 2004, nr 5, poz. 41.

²⁷ Dz.U. 2017 poz. 201.

W praktyce siatka pojęciowa dla określenia nadużycia prawa jest bardzo szeroka. Przykładowo w dokumentach Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego zjawisko to najczęściej przybiera nazwę agresywnego planowania podatkowego (*aggressive tax planning*)²⁸. W Polsce przyjęło się mówić o unikaniu opodatkowania (np. klauzula przeciwko unikaniu opodatkowania), agresywnej optymalizacji podatkowej²⁹ czy szkodliwej optymalizacji podatkowej³⁰. Bez względu jednak na to, jak nazwiemy praktyki nadużywania prawa, nie stanowią one optymalizacji podatkowej w sensie, jaki przyjęli autorzy niniejszego opracowania. Najogólniej różnica między optymalizacją podatkową a nielegalnymi praktykami nadużywania prawa polega na tym, że ta pierwsza jest zgodna z treścią i celem ustawy, a te drugie naruszają cel ustawy (tabela 2).

Tabela 2. Formy oporu podatkowego a zgodność z treścią i celem ustawy

Działania	Zgodność z treścią ustawy	Zgodność z celem ustawy
Uchylenie się od opodatkowania	NIE	NIE
Optymalizacja podatkowa, planowanie podatkowe, zarządzanie podatkami	TAK	TAK
Nadużycie prawa, obejście prawa podatkowego, szkodliwa, agresywna optymalizacja podatkowa	TAK	NIE

Źródło: opracowanie własne.

3. Granice optymalizacji podatkowej

Do lipca 2016 r. optymalizacja podatkowa mogła być w zasadzie realizowana bez ograniczeń. Przepisy Ordynacji podatkowej nie zawierały bowiem generalnej klauzuli obejścia prawa podatkowego³¹. Nie oznacza to jednak, że wszystkie działania podatników zmierzające do minimalizacji obciążeń podatkowych były w pełni akceptowalne przez organy podatkowe. Wręcz przeciwnie, organy podatkowe miały

²⁸ Pojęcie agresywnego planowania zostało zdefiniowane w zaleceniu Komisji z 6 grudnia 2012 r. w sprawie agresywnego planowania. Zgodnie z nim agresywne planowanie podatkowe polega na wykorzystywaniu aspektów technicznych systemu podatkowego lub rozbieżności pomiędzy dwoma systemami podatkowymi lub większą ich liczbą w celu zmniejszenia zobowiązania podatkowego. Zalecenie Komisji z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie agresywnego planowania podatkowego (2012/772/UE).

²⁹ Na przykład I. Ożóg, *Unikanie opodatkowania...*, op.cit., s. 147.

³⁰ D. Gajewski, *Polityka Unii Europejskiej przeciwdziałająca szkodliwej międzynarodowej optymalizacji opodatkowania*, „Studia z Polityki Publicznej” 2015, nr 3(7), s. 63–80.

³¹ W 2003 r. wszedł w życie art. 24b Ordynacji podatkowej (klauzula obejścia prawa podatkowego), uznany za niekonstytucyjny przez Trybunał Konstytucyjny. Orzeczenie TK z 11 maja 2004 r., K 4/03.

do dyspozycji tzw. małe klauzule zapobiegające unikaniu opodatkowaniu³². Próbowano również podważać skuteczność działań optymalizacyjnych (szczególnie tych, których jedynym celem była minimalizacja obciążeń podatkowych) na podstawie art. 199a Ordynacji podatkowej. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 15 stycznia 2016 r. stwierdził jednak, że mimo iż schemat transakcji przeprowadzonej przez strony stanowił mechanizm optymalizacyjny pozbawiony uzasadnienia gospodarczego, nie oznacza to, że transakcja ta ma charakter pozorny. Zatem skoro organy podatkowe nie wykazały skutecznie pozorności przeprowadzonej czynności, a jedynie jej przeprowadzenie w celu osiągnięcia określonej korzyści podatkowej, nie mogą one pomijać tych korzyści na podstawie regulacji dotyczącej pozorności³³. Zgodnie ze stanowiskiem sądu jedynym mechanizmem, który pozwala na pomijanie skutków czynności noszących znamiona obejścia prawa podatkowego, może być klauzula zapobiegająca unikaniu opodatkowania, której istnienia nie przewidywał stan prawny do lipca 2016 r.³⁴

Klauzula przeciwko unikaniu opodatkowania została wprowadzona do przepisów Ordynacji podatkowej w lipcu 2016 r.³⁵ Jej wprowadzenie do porządku prawnego uzasadnia przede wszystkim skala nadużyć, szczególnie w zakresie optymalizacji międzynarodowej. W zależności od źródła szacuje się, że straty z tytułu międzynarodowego unikania opodatkowania w podatku dochodowym od osób prawnych w Polsce wynoszą od 10 mld zł³⁶ do 46 mld zł rocznie³⁷. Inne skutki nielegalnego unikania opodatkowania to przede wszystkim spadek konkurencyjności przedsiębiorstw, które nie stosują nielegalnych praktyk. Gajewski wskazuje również na zjawisko „psucia dobrego podatnika”³⁸. Polega ono na tym, że uczciwy podatnik niewytrzymujący presji konkurencyjnej ze strony międzynarodowych korporacji agresywnie optymalizujących podatki w końcu decydują się dołączyć

³² Należy tu wskazać przede wszystkim: art. 25 Ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. 2018 poz. 200, dalej: ustawa o PIT) (transakcje między podmiotami zależnymi), art. 11 Ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. 2017 poz. 2343, dalej: ustawa o CIT) (transakcje między podmiotami zależnymi), art. 10 ust. 4 ustawy o CIT (łączenie lub podział spółek) i art. 22c ustawy o CIT (wyłączenie zwolnienia podatkowego względem dywidend).

³³ Wyrok NSA z 15 stycznia 2016 r., sygn. II FSK 3162/13.

³⁴ Podobnie por. wyrok NSA z 27 czerwca 2017, sygn. I FSK 1832/15.

³⁵ Art. 119a-119l Ordynacji podatkowej.

³⁶ R. Piekarczyk, A. Markowski, *Znikające miliardy. Jak transfer dochodów za granicę drenuje polski budżet*, Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego, Raport 1/2015, s. 5.

³⁷ D. Gajewski, *Międzynarodowe unikanie opodatkowania w Polsce – istota i przyczyny (ze szczególnym uwzględnieniem problematyki holdingów)*, w: *Międzynarodowe unikanie opodatkowania. Wybrane zagadnienia*, red. D. Gajewski, Krajowa Izba Gospodarcza, Warszawa 2015, s. 10.

³⁸ *Polska to głupi raj podatkowy*, wywiad z D. Gajewskim, „Rzeczpospolita” z 15 kwietnia 2017 r.

do grupy tych przedsiębiorstw. W ten sposób krąg przedsiębiorstw „oszczędzających” na podatkach jest coraz większy, a straty budżetów państw z tytułu dochodów podatkowych są coraz większe. Według D. Gajewskiego obecnie szacuje się, że holdingi międzynarodowe wykorzystują ponad 600 instrumentów finansowych optymalizujących opodatkowanie, a różnorodność specyfiki i poziom skomplikowania tych instrumentów jest bardzo duży³⁹.

Klauzula przeciwko unikaniu opodatkowaniu stanowi zatem granicę między działaniami w pełni legalnymi – zgodnymi z przepisami i celem ustawy (takie działania będą stanowić optymalizację podatkową) – a działaniami nielegalnymi – mimo że zgodnymi z przepisami ustawy, niezgodnymi z jej celem.

Klauzula swoim zakresem obejmuje więc czynności dokonane przede wszystkim w celu osiągnięcia korzyści podatkowej, sprzeczne w danych okolicznościach z przedmiotem i celem przepisu ustawy podatkowej, jeżeli sposób działania był sztuczny (unikanie opodatkowania). W takiej sytuacji skutki podatkowe czynności określa się na podstawie takiego stanu rzeczy, jaki mógłby zaistnieć, gdyby dokonano czynności odpowiedniej. Oczywiście jednoznaczne określenie, czy dane działanie stanowi działanie legalne czy nielegalne (w sensie postrzegania przez pryzmat klauzuli), będzie wymagało wnikliwej analizy stanu faktycznego i niewątpliwie będzie niejednokrotnie przedmiotem sporu między podatnikiem i organem podatkowym. Istotny jest jednak fakt, że granica taka jest i stanowi ochronę dochodów podatkowych i ochronę przedsiębiorców niestosujących nielegalnych praktyk nadużywania prawa podatkowego.

4. Ryzyko w optymalizacji podatkowej

Nieodłącznym elementem optymalizacji podatkowej jest ryzyko podatkowe, które jest częścią ryzyka gospodarczego ponoszonego przez przedsiębiorstwo, co oznacza, że jego skutki obciążają majątek podmiotu. Jego istotą jest brak pewności co do konsekwencji podatkowych realizowanych przez podatnika działań, w tym działań optymalizacji. Są to działania w otoczeniu podatkowym i w przedsiębiorstwie, a także zaniechania w sferze regulacji i decyzji podmiotu. Rozumiane jest

³⁹ D. Gajewski, *Przyczyny międzynarodowego unikania opodatkowania – zarys problemu*, w: *Międzynarodowe unikanie opodatkowania. Wybrane zagadnienia*, red. D. Gajewski, C.H. Beck, Warszawa 2017, s. 51; szerzej na ten temat również w raportach OECD: *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*, OECD Publishing, Paris 2013; *Hybrid Mismatch Arrangements: Tax Policy and Compliance Issues*, OECD Publishing, Paris 2012; *Corporate Loss Utilisation through Aggressive Tax Planning*, OECD Publishing, Paris 2011.

ono najczęściej jako ryzyko wystąpienia błędu, opóźnienia rozliczeń podatkowych czy też wystąpienia nieprawidłowości narażających podatnika na zaległości podatkowe oraz związane z tym odsetki i kary finansowe. Z kolei znaczenie ryzyka podatkowego wynika z faktu, że istotną wartością w prowadzeniu działalności gospodarczej jest pewność co do występowania obowiązku podatkowego i wysokości zobowiązania podatkowego⁴⁰.

Biernacki dzieli charakter źródła ryzyka na formalny i materialny⁴¹. Związane one są z jednej strony z procedurami wymiaru, kontroli i poboru podatków (aspekt formalny), z drugiej zaś z konstrukcją poszczególnych rodzajów podatków przez elementy techniki podatkowej (aspekt materialny). Z kolei Poszwa, ze względu na charakter przyczyny powstania ryzyka, wyodrębnia ryzyko powstające poza przedsiębiorstwem (zewnętrzne) i ryzyko zależne od działań podmiotu (wewnętrzne)⁴². Źródłem ryzyka zewnętrznego jest między innymi: niestabilność prawa podatkowego, zmienność interpretacji podatkowych i orzeczeń sądów oraz fiskalizm organów skarbowych. Czynniki wewnętrzne związane z istnieniem ryzyka podatkowego to przede wszystkim: niewystarczająca wiedza podatnika w zakresie prawa podatkowego, niejasny podział obowiązków i zadań w obrębie przedsiębiorstwa, brak jasnych i skutecznych wewnętrznych procedur podatkowych, błędy w systemach informatycznych. To, co różni te dwa rodzaje ryzyka, to przede wszystkim możliwości zarządzania nim. O ile trudno jest zarządzać czymś, na co podatnik nie ma wpływu, o tyle zarządzanie wewnętrznym ryzykiem podatkowym jest wskazane⁴³. Jest to ważne nie tylko dlatego, że brak określonych działań minimalizujących ryzyko podatkowe ma przełożenie na konkretne skutki finansowe, na przykład w postaci powstania zaległości podatkowej, kar, mandatów i odsetek. Tego rodzaju działania mają znaczenie w innych sferach działalności podatnika, na przykład wpływają na obniżenie opłacalności działalności, obniżenie konkurencyjności oferowanych produktów, zachwianie płynności finansowej i pogorszenie ogólnego wizerunku przedsiębiorstwa. Zatem przedsiębiorca optymalizujący wysokość obciążeń podatkowych i jednocześnie mający świadomość istniejących ryzyka powinien dążyć do eliminacji ich źródeł. Z tego punktu widzenia istotna jest więc: odpowiednio wykształcona i kompetentna kadra, wdrożenie wewnętrznych

⁴⁰ M. Poszwa, *Zarządzanie podatkami w małej...*, op.cit., s. 12.

⁴¹ K. Biernacki, *Ryzyko podatkowe i instrumenty jego minimalizacji w Polsce*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H Oeconomia” 2017, nr 5, UMCS, s. 21.

⁴² M. Poszwa, *Zarządzanie podatkami w małej...*, op.cit., s. 12.

⁴³ Szerzej na temat zarządzania ryzykiem podatkowym zob. J. Szlęzak-Matusewicz, *Zarządzanie ryzykiem podatkowym w przedsiębiorstwie*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH”, Warszawa 2008, s. 48.

procedur usprawniających proces zarządzania ryzykiem podatkowym oraz sprawny i funkcjonalny system informatyczny, a także zabezpieczanie swoich działań interpretacjami podatkowymi.

5. Przyczyny i skutki optymalizacji podatkowej

Do podstawowych obowiązków finansowych podmiotów gospodarczych należy zapłata podatków – świadczeń redystrybucyjnych na rzecz funduszy publicznych (budżetu państwa, budżetów samorządowych). Podatki jako świadczenia pieniężne o charakterze nieodpłatnym są wydatkiem uczynionym bez równowartości materialnej. Stąd przedsiębiorcy na ogół dążą do tego, żeby ten wydatek miał optymalną wielkość. Optymalną wysokość podatków można rozpatrywać w kontekście: psychologicznym, ekonomicznym i prawnym. W praktyce zostaje ona ukształtowana pod wpływem działania właśnie wymienionych aspektów i stanowi ich wypadkową⁴⁴. W literaturze zwraca się uwagę, że przyczyny podejmowanych przez podatników działań (zarówno legalnych, jak i nielegalnych) mających na celu minimalizowanie obciążeń podatkowych nie są jednolite. Należy ich poszukiwać w czterech sferach: moralnej, politycznej, ekonomicznej (gospodarczej) i technicznej⁴⁵. Źródła minimalizacji podatków leżą więc – jak podkreśla Drywa – nie tylko w naturze człowieka, lecz także na przykład w zbyt wysokim poziomie obciążeń podatkowych, pozostawiającej wiele do życzenia jakości legislacji podatkowej, nieakceptowanej przez podatników polityce podatkowej, uleganiu lobbिंगowi, poziomie prawdopodobieństwa kontroli podatkowych, dotkliwości sankcji, poziomie etyki podatników i pracowników administracji skarbowej⁴⁶.

Wydatki na zapłatę podatków, które pochłaniają część dochodu jednostki gospodarczej, stanowią więc dla niej ciężar – ponoszony przez nią ciężar podatkowy. Wielkość ciężaru podatkowego determinuje pozostałą z dochodu kwotę na finansowanie konsumpcji i inwestycji. Każdy podatek wywołuje przeciwieź efekty dochodowe, ponieważ jest przymusowym świadczeniem pieniężnym, które osta-

⁴⁴ T. Falencikowski, B. Nogalski, *Polityka podatkowa a zarządzanie podatkami w przedsiębiorstwie*, w: *Finanse, bankowość i ubezpieczenia wobec wyzwań współczesności, t. II Finanse przedsiębiorstw, Finanse publiczne i podatki*, red. K. Znanięcka, Akademia Ekonomiczna im. K. Adamieckiego w Katowicach, Katowice 2002, s. 393.

⁴⁵ Szerzej na temat zob. P.M. Gaudement, J. Molinier, *Finanse publiczne*, op.cit.

⁴⁶ A. Drywa, *Kilka uwag na temat intensyfikacji zjawiska legalnego minimalizowania ciężarów podatkowych*, „*Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H Oeconomia*” 2016, vol. 50, no. 1, s. 510.

tecznie zawęźa ograniczenie budżetowe płatnika podatku⁴⁷. Rozważając ekonomiczne aspekty opodatkowania, wskaźmy za Jamrożym i Kudertem także skutki w zakresie płynności, skutki majątkowe i skutki organizacyjne⁴⁸. Interesujące nas w niniejszym opracowaniu podatki dochodowe, przede wszystkim zmniejszając poziom osiąganego przez przedsiębiorstwa zysku netto, ograniczają ich nadwyżkę finansową i uszczuplają środki przeznaczone na działalność rozwojową. Regulacje prawnopodatkowe w zakresie opodatkowania przedsiębiorców wywierają więc wpływ na podejmowane przez nich decyzje gospodarcze. Stąd uzasadnienie dla symulacji obciążeń podatkowych i wyboru – spośród przewidzianych przez ustawodawcę dopuszczalnych prawnie rozwiązań – wariantu zmierzającego do ponoszenia optymalnego ciężaru podatkowego. Nie można jednak akceptować podejścia charakteryzującego się wyłącznie racjonalnością podatkową, ponieważ – jak pisze Grądalski – kreuje ona obce mechanizmowi rynkowemu kryteria, które wymuszają na podmiotach gospodarczych reorientację sił i środków z zachowań efektywnie biznesowych na zachowania skierowane na minimalizację obciążeń podatkowych i stanowią źródło dodatkowych strat w dobrobycie (strat wynikających z konieczności mikroekonomicznych dostosowań w odpowiedzi na zmiany relacji cen w wyniku opodatkowania)⁴⁹. Wciąż otwartym problemem jest także rola strategii podatkowej przedsiębiorstwa w sferze zmian struktury produkcji. Czy zmianom w sferze struktury produkcji powinien sprzyjać system podatkowy zawierający różnego rodzaju preferencje podatkowe? Zdaniem zwolenników takiego ujęcia roli podatków pozwoliłoby to przedsiębiorstwom na inwestowanie zmierzające do unowocześniania procesów produkcyjnych i samych wyrobów. Nie można jednak pominąć niebezpieczeństwa niekorzystnych zmian w zakresie struktury inwestycji. Niewłaściwe bowiem skonstruowana taryfa podatkowa w połączeniu z preferencjami podatkowymi może powodować, że przedsiębiorcy zwracają uwagę raczej na podatkową stronę przedsięwzięcia inwestycyjnego niż na jego przydatność i opłacalność ekonomiczną. Pisząc o racjonalnie działającym przedsiębiorcy, mamy więc na myśli przede wszystkim kryterium ekonomicznej efektywności⁵⁰. Naturalnym zachowaniem przedsiębiorcy jest jednak dążenie do maksymalizacji swojego wyniku finansowego netto, także przez analizę konsekwencji podatkowych podejmowanych decyzji gospodarczych.

⁴⁷ F. Grądalski, *System podatkowy w świetle teorii optymalnego opodatkowania*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2006, s. 22.

⁴⁸ S. Kudert, M. Jamroży, *Optymalizacja opodatkowania dochodów...*, op.cit., s. 20–23.

⁴⁹ F. Grądalski, *System podatkowy w świetle...*, op.cit., s. 83.

⁵⁰ Mikroekonomiczna efektywność jest osiągnięta wówczas, gdy relacja pomiędzy nakładami i efektami umożliwi przedsiębiorstwu zmaksymalizowanie jego zysku.

Korzystanie przez przedsiębiorców z dopuszczalnych rozwiązań może przynieść zainteresowanym określone korzyści, przede wszystkim: ograniczenie kosztów podatkowych, zwiększenie przewagi rynkowej firmy (dzięki zmniejszeniu obciążeń podatkowych lub wykorzystaniu zachęt podatkowych), minimalizację zagrożeń wynikających z ryzyka podatkowego⁵¹. Konieczne jest jednak spełnienie wielu warunków, dotyczących nie tylko podmiotów biernych (racjonalne działania roztropnych i rozważnych osób, dokonujących wyborów przy zastosowaniu kryterium maksymalizacji wartości, dążących do osiągnięcia jak największych korzyści), lecz także podmiotu czynnego (respektowanie przez ustawodawcę standardów konstytucyjnych, poszanowanie ustrojowych, ekonomicznych i psychologicznych granic opodatkowania).

W analizie strategii podatkowych nie może zabraknąć wątku klasyfikacyjnego. Ze względu na zasięg działania wyróżniamy⁵²:

- krajowe strategie podatkowe – strategie formułowane wyłącznie na podstawie krajowego systemu podatkowego, w którym dany podmiot gospodarczy ma siedzibę,
- unijne strategie podatkowe – strategie formułowane na podstawie różnic w rozwiązaniach prawopodatkowych różnych państw członkowskich z wykorzystaniem swobód traktatowych, ale swoim zasięgiem terytorialnym obejmujące wyłącznie kraje członkowskie UE,
- globalne strategie podatkowe – strategie realizowane wyłącznie przez podmioty gospodarcze prowadzące działalność w skali światowej, z uwzględnieniem systemów politycznych państw, które są zaangażowane w procesie jej realizacji.

Ze względu na zakres niniejszego opracowania wskażmy najważniejsze strategie podatkowe o zasięgu krajowym w zakresie podatków dochodowych: formy organizacyjno-prawnej, zarządzania stratą podatkową, w zakresie zarządzania kosztami podatkowymi, reinwestycji zysków, ulg podatkowych, wykazywania dochodów i potrącalności kosztów, źródeł finansowania działalności, powiązanych podmiotów, zarządzania składnikami majątkowymi.

Stosowanie strategii podatkowej wymaga również uwzględnienia korelacji pomiędzy momentem realizacji określonego zdarzenia gospodarczego a momentem identyfikowania jego skutków podatkowych. Uwzględniając zatem układ czasowy między momentem realizacji zdarzeń biznesowych a momentem oceny

⁵¹ J. Wyciśłok, *Optymalizacja podatkowa. Legalne zmniejszanie obciążeń podatkowych*, C.H. Beck, Warszawa 2013, s. 34.

⁵² W. Szymański, *Strategiczne zarządzanie podatkami w małym i średnim przedsiębiorstwie w Unii Europejskiej*, Oficyna Prawa Polskiego, Warszawa 2012, s. 137.

ich skutków podatkowych możliwe jest wskazanie następujących postaw strategicznych⁵³:

- planowania podatkowego, czyli konstruowania strategii długoterminowej. Do realizacji zdarzeń gospodarczych należy przygotować się starannie, rozpatrując wszelkie za i przeciw, kalkulując koszty i korzyści wynikające z możliwych scenariuszy rozwiązań podatkowych planowanych działań. Do decyzji tych należy wybór dotyczący: miejsca prowadzenia działalności gospodarczej, formy prowadzenia działalności i formy opodatkowania osiągniętych dochodów.
- optymalizacji podatkowej bieżących operacji gospodarczych. Jej istotą jest to, że uwzględnianie skutków podatkowych prowadzonych działań jest przedmiotem bieżących, najczęściej systematycznych decyzji menedżerskich. Do bieżących praw wyboru zachowań zawartych w konstrukcji podatkowej można zaliczyć między innymi prawo do: prowadzenia polityki momentu wykazywania dochodów, wyboru sposobu ustalania i rozliczania kosztów amortyzacji, rozliczania straty podatkowej, wykorzystania odliczeń podatkowych.
- łagodzenia skutków podatkowych już zaistniałych zdarzeń gospodarczych, co ma miejsce w wypadku, gdy skutki podatkowe zostają uświadomione po fakcie i dopiero w momencie ustalania zobowiązania podatkowego poszukuje się legalnego sposobu na ograniczanie ciężaru podatkowego.

6. Optymalizacja podatkowa w podatkach dochodowych – wybrane praktyczne przykłady

Najbardziej rozpowszechnione, niepozostawiające wątpliwości co do ich postrzegania jako relatywnie proste rozwiązania, możliwe do zastosowania przez praktycznie każdego przedsiębiorcę to: wybór formy opodatkowania dochodu osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą; optymalizacja podatkowa z wykorzystaniem przepisów o amortyzacji środków trwałych; rozliczanie strat z lat ubiegłych – przykład rozwiązania umożliwiającego przedsiębiorcom dzielenie ryzyka rozwojowego z budżetem; ulgi inwestycyjne – przykład strategii dochodowej polegającej na minimalizacji dochodu; uproszczona forma wpłacania

⁵³ M. Dymek, *Optymalizacja podatkowa, czyli jak oszczędzać na podatku dochodowym*, ODDK, Gdańsk 2006; B. Ciupek, *Strategia podatkowa przedsiębiorstwa w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych – możliwości i realizacja*, w: *Finansowe determinanty rozwoju przedsiębiorstw*, red. Z. Dresler, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2014, s. 39 i nast.

zaliczek i kredyt podatkowy – rozwiązania umożliwiające przesunięcie zapłaty (części) podatku od osiągniętych w roku podatkowym dochodów.

Przedsiębiorcy rozpoczynający i prowadzący działalność gospodarczą mają możliwość wyboru formy opodatkowania dochodu spośród następujących form: zasady ogólne przy zastosowaniu skali progresywnej lub stawki liniowej, ryczałt od przychodów ewidencjonowanych, karta podatkowa. Poza pierwszą wszystkie pozostałe można traktować jako rozwiązania preferencyjne⁵⁴. Ich zaletami są bowiem uproszczenie rozliczeń podatkowych i ograniczenie ewidencji podatkowej. Skorzystanie z preferencyjnych form opodatkowania uzależnione jest jednak od spełnienia warunków określonych przez ustawodawcę. Czynniki warunkującymi wybór formy opodatkowania są elementy konstrukcji poszczególnych rozwiązań podatkowych, rodzaj i skala działalności gospodarczej, a także szereg indywidualnych cech podatnika. W literaturze można znaleźć szczegółowe badania na ten temat⁵⁵. Między innymi wymienia się następujące przyczyny, które powinny leżeć u podstaw wyborów podatników: ograniczenia podmiotowo-przedmiotowe, możliwości samofinansowania przedsiębiorstw, zakres obowiązków ewidencyjnych i kwestie finansowe związane z obsługą podatków⁵⁶. Nie ma wątpliwości, że wybór właściwego rozwiązania jest na ogół procesem skomplikowanym, obciążonym pewnym ryzykiem. I co ważne, ze względu na dynamikę zmian w sytuacji podatnika (skala i rodzaj działalności, stan rodzinny) nie może być traktowany jako decyzja statyczna, ostateczna.

Oceniając rozwiązania w zakresie amortyzacji podatkowej, należy przede wszystkim poddać analizie różne metody amortyzacji jako narzędzi stymulujących wielkość kosztów uzyskania przychodu. Pomijając rozwiązania jednorazowe⁵⁷ (jed-

⁵⁴ Oczywiście to uproszczenie, ponieważ ocena poszczególnych rozwiązań podatkowych może zmieniać się w zależności od sytuacji podatnika. Na zagadnienie to w przypadku ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych zwrócił uwagę m.in. P. Felis, *Obciążenie pozarolniczej działalności gospodarczej ryczałtowanym podatkiem od przychodów – stan obecny i perspektywy zmian*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH” 2014, nr 137.

⁵⁵ Między innymi B. Ciupek, *Strategia podatkowa przedsiębiorstwa...*, op.cit.; M. Rękas, *Wybór formy opodatkowania dochodu osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą jako jedna ze strategii podatkowych przedsiębiorcy*, *Finanse 2009 – Teoria i praktyka. Finanse przedsiębiorstw*, „Zeszyty Naukowe Nr 549. Ekonomiczne Problemy Usług”, nr 39, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2009.

⁵⁶ P. Felis, *Opodatkowania według zasad ogólnych, liniowe czy ryczałtowe – dylematy wyboru małych i średnich przedsiębiorstw*, w: *Finanse przedsiębiorstwa*, red. P. Karpuś, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2006.

⁵⁷ Podatnicy mogą nie dokonywać odpisów amortyzacyjnych od składników majątku, których wartość początkowa nie przekracza 10 000 zł. Rozpoczynający działalność gospodarczą i mali podatnicy mają możliwość skorzystania z amortyzacji obejmującej jednorazowym odpisem amortyzacyjnym do 100% wartości początkowej wskazanych środków trwałych w pierwszym roku podatkowym (limit wynosi równowartość kwoty 50 000 euro). Podatnicy mogą także dokonywać jednorazowo odpisów

norazowe wliczenie do kosztów uzyskania przychodów wartości nabytego środka trwałego) – przedsiębiorcy mają do wyboru następujące metody: liniową przy zastosowaniu standardowych, podwyższonych lub obniżonych stawek amortyzacji określonych w wykazie stanowiącym załącznik do ustawy o CIT i PIT; liniową przy zastosowaniu indywidualnych stawek amortyzacji; degresywną.

Metoda degresywna jest uważana za formę preferencji podatkowych, ponieważ zwiększone odpisy powodują, że zmniejszy się dochód podatnika do opodatkowania, a w efekcie także podatek dochodowy. Warto jednak podkreślić, że wpływ amortyzacji przyspieszonej na nadwyżkę finansową jest uzależniony od rodzaju symulacji. W układzie według wartości nominalnej łączna kwota nadwyżki finansowej w wypadku zastosowania metody degresywnej i linowej będzie taka sama. Przyspieszenie procesu amortyzacji daje jednak możliwość gromadzenia środków finansowych umożliwiających przedsiębiorstwom finansowanie inwestycji rozwojowych. Stąd bardziej zasadne będzie uwzględnienie wymogu czasowej porównywalności poszczególnych składników każdego rachunku inwestycji. I tak uaktualnione przepływy pieniężne (nadwyżki finansowe) są w przypadku metody amortyzacji przyspieszonej korzystniejsze⁵⁸. Zastosowanie amortyzacji przyspieszonej to także narzędzie pozwalające przedsiębiorstwu ograniczyć ryzyko rozwojowe. Szybsze zamortyzowanie środka trwałego pozwala bowiem na zmniejszenie niebezpieczeństwa powstania straty z powodu wycofania kapitałów zainwestowanych w środki trwałe.

Przejawem zasady elastyczności rozwiązań podatkowych są ponadto możliwość stosowania indywidualnych stawek amortyzacji dla ulepszonych lub używanych składników majątku trwałego (stawki dla tych środków ustala wprawdzie sam podatnik, jednak okres amortyzacji wynikający z zastosowanej przez niego stawki nie może być krótszy od podanego w ustawie o CIT i PIT dla poszczególnych grup środków trwałych⁵⁹) oraz możliwość podwyższania i obniżania stawek amortyzacji. Jednym z oczywistych, wzorcowych przykładów optymalizacji podatkowej jest ustalenie przez podatnika wysokości stawek amortyzacji środków trwałych poprzez ich obniżanie⁶⁰. Możliwość obniżenia stawek nie jest w zasadzie niczym uwarunkowana. Jedynym ograniczeniem jest to, że obniżenie stawek podatkowych

amortyzacyjnych od wartość początkowej określonych, nabytych fabrycznie nowych środków trwałych (limit 100 000 zł).

⁵⁸ Zob. P. Felis, *Wybrane problemy wpływu amortyzacji podatkowej na finanse przedsiębiorstw*, „Rachunkowość Bankowa”, nr 10(35), październik 2007.

⁵⁹ Zob. art. 16j ustawy o CIT i 22j ustawy o PIT.

⁶⁰ Zob. art. 16i ust. 5 ustawy o CIT i 22i ust. 5 ustawy o PIT.

nie może nastąpić w trakcie roku podatkowego⁶¹. Nie ma dolnej granicy obniżonej stawki, można więc dokonać obniżenia stawki nawet do zera. Po okresie obniżki, który zależy wyłącznie od decyzji podatnika, możliwy jest powrót do pierwotnie przyjętych stawek amortyzacyjnych. W wyniku obniżenia stawki zwiększeniu ulega podstawa opodatkowania podatkiem dochodowym. Takie działania podatników może umożliwić im rozliczanie strat z lat ubiegłych, zwłaszcza takim, u których amortyzacja stanowi istotną pozycję kosztową. Wpływa to również na wartość kosztu podatkowego w wypadku zbycia środków trwałych.

Działalność inwestycyjna przedsiębiorstw wiąże się z wysokimi nakładami inwestycyjnymi, co może skutkować wystąpieniem straty. I tu nasuwa się pytanie, czy ustawodawca powinien wdrażać w konstrukcji podatków dochodowych rozwiązania umożliwiające przedsiębiorcom dzielenie ryzyka rozwojowego z budżetem. Wobec niskich nakładów inwestycyjnych i dużej luki innowacyjności polskich przedsiębiorstw takie wsparcie wydaje się uzasadnione. W polskich przepisach występuje możliwość pokrycia straty z dochodu następnych lat podatkowych (tzw. przerzucanie straty w przód). Patrząc na obowiązujące rozwiązania, łatwo zauważyć, że prawodawca pozostawił przedsiębiorcom pewną swobodę w określaniu wysokości straty, która może być odliczana od dochodu. Swoboda decyzyjna została ograniczona poprzez wskazanie, że stratę pokrywa się z tego samego źródła dochodów, może być rozliczana w ciągu 5 kolejnych lat podatkowych, a wysokość odliczenia w jednym roku nie może przekroczyć 50% straty.

Strategia dochodowa polega na dążeniu podatnika do minimalizacji podstawy opodatkowania. Podatnik realizujący niniejszą strategię będzie dążył do maksymalizacji odliczeń od dochodu podatkowego, wykorzystując ulgę z tytułu nabycia nowych technologii (od 2016 r. na zasadzie ochrony praw nabytych) i ulgę podatkową na działalność badawczo-rozwojową. Jeżeli chodzi o wydatki poniesione na nabycie nowych technologii, można było skorzystać z odliczenia od podstawy opodatkowania 50% kwoty wydatków poniesionych na ich nabycie. Rzeczona preferencja miała być atrakcyjnym instrumentem podatkowym, ponieważ jej konstrukcja przypominała premię inwestycyjną. Zastosowanie ulgi nie pozbawiało podatnika możliwości dokonywania odpisów amortyzacyjnych nowej technologii od całkowitej wartości nabycia. Niestety nie wszystkie rozwiązania były dla przedsiębiorców korzystne. Przede wszystkim wspomniane regulacje wiązały ulgę z nabyciem, a nie wytworzeniem przez podatnika wiedzy technologicznej. Ponadto ustawodawca zawęził definicję wiedzy technologicznej jedynie do wartości niema-

⁶¹ Zmiany stawki dokonuje się począwszy od miesiąca, w którym środki zostały wprowadzone do ewidencji, albo od pierwszego miesiąca każdego następnego roku podatkowego.

terialnych i prawnych. Uniemożliwił tym samym skorzystanie z ulgi w związku z nabyciem środka trwałego, na przykład nowoczesnej linii technologicznej. Stąd z punktu widzenia wpływu na pobudzenie działalności innowacyjnej przepisy dotyczące ulgi technologicznej oceniane były krytycznie⁶².

Potrzeba wprowadzenia bardziej efektywnego rozwiązania sprawiła, że ulga technologiczna została od 2016 r. zastąpiona inną ulgą – badawczo-rozwojową. Jej istota polega na premiowaniu podatników prowadzących działalność innowacyjną. W celu poprawy otoczenia prawnego działalności innowacyjnej ustawodawca umożliwił odliczenie części określonych kategorii wydatków poniesionych na działalność badawczo-rozwojową (kosztów tzw. kwalifikowanych, mieszczących się w granicach ustawowych limitów) od podstawy opodatkowania niezależnie od tego, że wydatki te już wpłynęły na podstawę opodatkowania jako koszty uzyskania przychodów.

Ostatnie instrumenty podatkowe to rozwiązania, dzięki którym możliwe jest – bazujące na wartości pieniądza w czasie – przesunięcie w czasie zapłaty podatku. Finansowym odzwierciedleniem korzyści dla podatników jest wielkość stopy procentowej uzyskanej od wartości zobowiązania podatkowego (im jest ono większe, tym korzyść jest większa)⁶³. Zamiast uiszczania zaliczek w wysokości różnicy pomiędzy podatkiem należnym od dochodu osiągniętego od początku roku podatkowego a sumą zaliczek należnych za poprzednie miesiące ustawodawca dał możliwość wpłacania zaliczek miesięcznych w danym roku podatkowym w uproszczonej formie⁶⁴. Taki wybór może prowadzić do przesunięcia terminu zapłaty części podatku do dnia 31 marca (dla osób prawnych) i 30 kwietnia (dla osób fizycznych) kolejnego roku. Korzyść w postaci odroczenia opodatkowania wystąpi jednak wtedy, gdy rzeczywisty dochód podatkowy w roku, w którym zaliczki uiszczane są w sposób uproszczony, będzie wyższy niż dochód, na którego podstawie kalkulowana jest wysokość tych zaliczek. W takim wypadku podatnik uzyskuje następujące korzyści: odsetkowe, poprawę płynności, brak ryzyka powstania zaległości podatkowej w trakcie roku podatkowego, administracyjne⁶⁵.

Podobną możliwość teoretycznie daje tzw. kredyt podatkowy dla małych przedsiębiorców⁶⁶. Preferencja polega na odroczeniu podatku za jeden rok i jego spłacie

⁶² Temat szczegółowo przeanalizowała m.in. N. Kotlarek, *Ulgą z tytułu nabycia nowych technologii – mankamenty konstrukcji i propozycje modyfikacji*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H Oeconomia” 2016, vol. 50, no. 1.

⁶³ J. Szlęzak-Matusewicz, *Zarządzanie podatkami*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2008, s. 24.

⁶⁴ Zob. art. 25 ust. 6 ustawy o CIT i art. 44 ust. 6b ustawy o PIT.

⁶⁵ M. Jamroży, M. Sobieszek, *Obniżanie ciężarów podatkowych*, ODDK, Gdańsk 2010, s. 68.

⁶⁶ Zob. art. 25 ust. 11–17 ustawy o CIT i art. 44 ust. 7a–7k ustawy o PIT.

w pięciu następnych latach. W praktyce jednak jest to nieprawidłowo skonstruowana preferencja podatkowa o nadmiernym rygoryzmie prawnym – podatnicy mają do czynienia z martwą literą prawa⁶⁷.

7. Empiryczna weryfikacja wykorzystania wybranych obszarów optymalizacji podatkowej

Najwyższym poziomem skomplikowania konstrukcji i obowiązków podatkowych charakteryzuje się podstawowa forma opodatkowania – zasady ogólne przy zastosowaniu skali progresywnej. W pozostałych formach opodatkowania, przede wszystkim ryczałtowych, zakres obowiązków jest mniejszy, poszczególne elementy konstrukcji są upraszczane, co powinno stanowić zachętę dla podatników do korzystania z nich. W tabeli 3 zaprezentowano liczbę podatników rozliczających się według tzw. preferencyjnych form opodatkowania. Okazuje się, że zainteresowanie podatników tymi formami jest zróżnicowane. Systematycznie rośnie liczba osób wybierających stawkę liniową. Możliwość opodatkowania dochodu na tych zasadach pojawiła się w 2004 r., wówczas nieco ponad 200 tys. osób zdecydowało się na podatek liniowy. W wypadku uproszczonych form ryczałtowych natomiast zauważa się tendencję malejącą mimo niewątpliwie znacznego uproszczenia sposobu naliczania podatku dochodowego i ograniczonego zakresu ewidencji podatkowej. W tym przypadku stawki są wysokie, zakres preferencji podatkowych ograniczony, co w praktyce oznacza znaczne obciążenia podatkowe w porównaniu do zasad ogólnych. Osoba prowadząca działalność gospodarczą staje więc przed wyborem, czy korzystać z jednej z uproszczonych form podatku dochodowego, płacąc za to uproszczenie, czy też rozliczać się według zasad ogólnych, w wypadku których wpływ na obciążenie podatkowe jest większy.

Działania przedsiębiorstw mające na celu rozszerzenie skali ich działalności wiążą się zawsze z określonym ryzykiem. Dane przedstawione w tabelach 4 i 5 nie pozwalają ocenić wpływu możliwości rozliczenia strat w czasie na wzrost przedsiębiorstwa i ograniczanie ryzyka inwestycyjnego, nie ulega jednak wątpliwości, że zarówno w wypadku podatników CIT, jak i PIT rozliczających się według stawki liniowej można odnotować dużą aktywność w zakresie wykorzystania tego rozwią-

⁶⁷ Więcej na temat m.in. w: P. Felis, *Wybrane rozwiązania opodatkowania małych przedsiębiorstw – ocena i proponowane kierunki zmian*, w: *Rozwój przedsiębiorczości oraz sektora małych i średnich przedsiębiorstw*, red. G. Gołębiowski, „Studia BAS” 2014, nr 1(37).

zania. Jest to przede wszystkim widoczne w tej drugiej grupie podatników (wzrost wszystkich trzech danych).

Tabela 3. Liczba podatników wybierających formy inne niż zasady ogólne według skali progresywnej

Rok	Zasady ogólne wg stawki liniowej	Ryczałt ewidencjonowany	Karta podatkowa
2011	410 813	544 478	117 911
2012	429 096	543 300	112 975
2013	446 485	546 683	109 706
2014	473 954	544 784	111 205
2015	502 648	545 572	105 869
2016	534 027	553 828	104 812

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Informacje dotyczące rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2011–2016*, www.mf.gov.pl.

Tabela 4. Popularność rozliczania strat podatkowych przez podatników CIT

Rok	Liczba podatników	Wysokość strat z lat ubiegłych odliczonych od dochodu (w tys. zł)	Przeciętna strata z lat ubiegłych odliczona od dochodu (w tys. zł)
2007	21 900	8 204 183	375
2008	21 576	7 753 503	359
2009	20 466	5 956 424	291
2010	25 511	10 107 589	396
2011	28 720	12 021 964	419
2012	29 255	11 519 407	394
2013	34 153	12 534 055	367
2014	36 790	13 657 199	371
2015	38 813	12 606 336	325
2016	39 973	14 438 052	361

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Informacje dotyczące rozliczenia podatku dochodowego od osób prawnych za 2007–2016*, www.mf.gov.pl.

Tabela 5. Popularność rozliczania strat podatkowych przez podatników PIT rozliczających się według stawki 19%

Rok	Liczba podatników	Wysokość strat z lat ubiegłych odliczonych od dochodu (w tys. zł)	Przeciętna strata z lat ubiegłych odliczona od dochodu (w tys. zł)
2007	15 691	423 241	27
2008	18 254	436 642	24

Rok	Liczba podatników	Wysokość strat z lat ubiegłych odliczonych od dochodu (w tys. zł)	Przeciętna strata z lat ubiegłych odliczona od dochodu (w tys. zł)
2009	17 214	517 605	30
2010	21 297	824 160	39
2011	23 832	977 703	41
2012	23 283	886 577	38
2013	25 841	1 114 841	43
2014	26 996	1 144 085	42
2015	27 414	1 188 385	43
2016	26 262	1 114 808	42

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Informacje dotyczące rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2007–2016*, www.mf.gov.pl.

Z kolei analizując dane zawarte w tabelach 6 i 7, można stwierdzić, że ulga na nabycie nowych technologii była narzędziem bardzo rzadko stosowanym przez podatników. W wypadku osób prawnych ich liczba nigdy nie przekroczyła 100 podatników. Najwyższe średnie zmniejszenie ciężaru podatkowego nastąpiło w ostatnim roku obowiązywania tej ulgi (2015). W 2016 r., już na zasadzie praw nabytych, skorzystało z niej zaledwie 40 podatników, dokonując od podstawy opodatkowania odliczenia w wysokości ok. 45,5 mln zł.

Tabela 6. Popularność ulgi technologicznej na gruncie ustawy o CIT

Rok	Liczba podatników	Kwota odliczenia (w tys. zł)	Przeciętna kwota odliczenia (w tys. zł)
2007	19	4 426	233
2008	26	7 847	302
2009	25	20 046	802
2010	33	31 289	948
2011	97	270 961	2 793
2012	94	439 385	4 674
2013	75	306 724	4 090
2014	80	283 846	3 548
2015	79	389 682	4 933
2016	40	45 406	1 135

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Informacje dotyczące rozliczenia podatku dochodowego od osób prawnych za 2007–2016*, www.mf.gov.pl.

W wypadku podatników PIT zainteresowanie ulgą poza latami 2010–2011 i 2015 było jeszcze mniejsze. Rekordowy pod względem liczby beneficjentów okazał się rok 2015, w którym ponad 470 podatników skorzystało z ulgi. Przeciętna kwota odliczenia wyniosła jednak zaledwie 1650 zł. Interesujące pod tym względem są lata 2013–2014, kiedy to liczba podatników korzystających z odliczenia wynosiła tylko trzydzieści parę osób, ale bardzo wysoka kwota odliczenia sprawiła, że każdy z podatników „zaoszczędził” średnio ponad 20 tys. zł.

Tabela 7. Popularność ulgi technologicznej na gruncie ustawy o PIT

Rok	Liczba podatników	Kwota odliczenia (w tys. zł)	Przeciętna kwota odliczenia (w zł)
2007	117	66	564
2008	11	51	4 636
2009	15	25	1 667
2010	398	258	648
2011	250	262	1 048
2012	42	140	3 333
2013	31	885	28 548
2014	37	754	20 378
2015	472	779	1 650

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Informacje dotyczące rozliczenia podatku dochodowego od osób prawnych za 2007–2015*, www.mf.gov.pl.

Niewielkie zainteresowanie podatników omawianą preferencją podatkową należy tłumaczyć wskazanymi wcześniej mankamentami jej konstrukcji. Nowa ulga na badania i rozwój przyniosła w pierwszym roku odmienne efekty niż poprzednia, przede wszystkim w grupie podatników CIT. W 2016 r. skorzystało z niej 264 podatników, dokonując odliczenia w wysokości 198 334 tys. zł. Oznacza to, że każdy podatnik objęty preferencją zmniejszył swój ciężar podatkowy średnio o kwotę 751 tys. zł. Dane dotyczące osób fizycznych (96 podatników i kwota odliczenia 390 tys. zł) mogą świadczyć o mniejszej skali prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej.

8. Zakończenie

Rozważania podjęte w niniejszym opracowaniu pozwalają na sformułowanie następujących wniosków:

- 1) Naturalną reakcją podatnika na obciążenia podatkowe jest opór, który może przybrać formę nielegalną (uchylanie się od opodatkowania) lub legalną (unikanie opodatkowania). Przyczyn minimalizacji podatków należy upatrywać przede wszystkim w naturze człowieka, ale również na przykład w zbyt wysokim poziomie obciążeń podatkowych, złej jakości legislacji podatkowej, nieakceptowanej przez podatników polityce podatkowej, uleganiu lobbिंगowi, poziomie prawdopodobieństwa kontroli podatkowych, dotkliwosci sankcji, poziomie etyki podatników i pracowników administracji skarbowej.
- 2) Optymalizacja podatkowa jest formą legalnego minimalizowania obciążeń podatkowych. Efektywne optymalizowanie podatków jest zachowaniem naturalnym z punktu widzenia przedsiębiorcy, który dąży do uzyskiwania korzyści finansowych w związku z prowadzoną działalnością. Podstawowym celem aktywności podatników, głównie przedsiębiorców, w zakresie optymalizacji podatkowej jest maksymalizacja zysku netto poprzez minimalizację obciążeń podatkowych. Podkreślenia wymaga bowiem fakt, że podatnik powinien kierować się racjonalnością ekonomiczną, a nie podatkową. Korzystanie przez przedsiębiorców z dopuszczalnych rozwiązań optymalizacji podatkowej przyczynia się do: ograniczenia kosztów podatkowych, zwiększenia przewagi rynkowej firmy (dzięki zmniejszeniu obciążeń podatkowych lub wykorzystaniu zachęt podatkowych), minimalizacji zagrożeń wynikających z ryzyka podatkowego. Z kolei nieodłącznym elementem działań optymalizacyjnych jest ryzyko podatkowe. Podatnik powinien je określić i zarządzać nim w sposób efektywny.
- 3) Optymalizacją podatkową nie jest nadużycie prawa podatkowego (obejście prawa podatkowego). To ostatnie jest postrzegane jako działanie nielegalne. Granicę między działaniami legalnymi a wykraczającymi poza ten zakres wyznacza przede wszystkim generalna klauzula przeciwko unikaniu opodatkowania, a także tzw. małe klauzule odnoszące się do konkretnych transakcji mogących być przedmiotem optymalizacji podatkowej.
- 4) Istnieje wiele instrumentów optymalizacji podatkowej, spośród których najbardziej rozpowszechnione, niepozostawiające wątpliwości co do ich postrzegania jako relatywnie proste rozwiązania, możliwe do zastosowania przez praktycznie każdego przedsiębiorcę to: wybór formy opodatkowania dochodu osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, optymalizacja podat-

kowa z wykorzystaniem przepisów o amortyzacji środków trwałych, rozliczanie strat z lat ubiegłych, ulgi inwestycyjne oraz uproszczone formy wpłacania zaliczek i kredyt podatkowy.

- 5) Analiza danych statystycznych udostępnianych przez Ministerstwo Finansów pozwala stwierdzić, że przedsiębiorcy chętnie korzystają z instrumentów optymalizacji podatkowej, o ile konstrukcja danego rozwiązania podatkowego nie budzi większych wątpliwości, a warunki, na jakich można z niego korzystać, są realne do spełnienia (preferencyjne formy opodatkowania, rozliczanie strat podatkowych, niektóre metody amortyzacji podatkowej). Przykładami źle skonstruowanego rozwiązania były obowiązująca do 2015 r. ulga na zakup nowych technologii i tzw. kredyt podatkowy.

Bibliografia

- Addressing Base Erosion and Profit Shifting*, OECD Publishing, Paris 2013.
- Biernacki K., *Ryzyko podatkowe i instrumenty jego minimalizacji w Polsce*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H Oeconomia” 2017, nr 5.
- Ciupek B., *Strategia podatkowa przedsiębiorstwa w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych – możliwości i realizacja*, w: *Finansowe determinanty rozwoju przedsiębiorstw*, red. Z. Dresler, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2014.
- Corporate Loss Utilisation through Aggressive Tax Planning*, OECD Publishing, Paris 2011.
- Drywa A., *Kilka uwag na temat intensyfikacji zjawiska legalnego minimalizowania ciężarów podatkowych*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H Oeconomia” 2016, vol. 50, no. 1.
- Dymek M., *Optymalizacja podatkowa, czyli jak oszczędzić na podatku dochodowym od osób prawnych*, ODDK, Gdańsk 2006.
- Falencikowski T., Nogalski B., *Polityka podatkowa a zarządzanie podatkami w przedsiębiorstwie*, w: *Finanse, bankowość i ubezpieczenia wobec wyzwań współczesności, t. II Finanse przedsiębiorstw, finanse publiczne i podatki*, red. K. Znanięcka, Akademia Ekonomiczna im. K. Adamieckiego w Katowicach, Katowice 2002.
- Felis P., *Obciążenie pozarolniczej działalności gospodarczej zryczałtowanym podatkiem od przychodów – stan obecny i perspektywy zmian*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH”, 2014, nr 137.
- Felis P., *Opodatkowania według zasad ogólnych, liniowe czy ryczałtowe – dylematy wyboru małych i średnich przedsiębiorstw*, w: *Finanse przedsiębiorstwa*, red. P. Karpuś, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2006.

- Felis P., *Wybrane problemy wpływu amortyzacji podatkowej na finanse przedsiębiorstw*, „Rachunkowość Bankowa”, nr 10(35), październik 2007.
- Felis P., *Wybrane rozwiązania opodatkowania małych przedsiębiorstw – ocena i proponowane kierunki zmian*, w: *Rozwój przedsiębiorczości oraz sektora małych i średnich przedsiębiorstw*, red. G. Gołębiowski, „Studia BAS” 2014, nr 1(37).
- Gajewski D., *Międzynarodowe unikanie opodatkowania w Polsce – istota i przyczyny (ze szczególnym uwzględnieniem problematyki holdingów)*, w: *Międzynarodowe unikanie opodatkowania. Wybrane zagadnienia*, red. D. Gajewski, Krajowa Izba Gospodarcza, Warszawa 2015.
- Gajewski D., *Polityka Unii Europejskiej przeciwdziałająca szkodliwej międzynarodowej optymalizacji opodatkowania*, „Studia z Polityki Publicznej” 2015, nr 3(7).
- Gajewski D., *Przyczyny międzynarodowego unikania opodatkowania – zarys problemu*, w: *Międzynarodowe unikanie opodatkowania. Wybrane zagadnienia*, red. D. Gajewski, C.H. Beck, Warszawa 2017.
- Gaudement P.M., Molinier J., *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 2000.
- Gomułowicz A., Mączyński D., *Podatki i prawo podatkowe*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2016.
- Grądalski F., *System podatkowy w świetle teorii optymalnego opodatkowania*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2006.
- Hybrid Mismatch Arrangements: Tax Policy and Compliance Issues*, OECD Publishing, Paris 2012.
- Jamroży M., Sobieszek M., *Obniżanie ciężarów podatkowych*, ODDK, Gdańsk 2010.
- Kotlarek N., *Ulga z tytułu nabycia nowych technologii – mankamenty konstrukcji i propozycje modyfikacji*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H Oeconomia” 2016, vol. 50, no. 1.
- Krzywoń A., *Podatki i inne daniny publiczne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2011.
- Kudert S., Jamroży M., *Optymalizacja opodatkowania dochodów przedsiębiorców*, ABC a Wolters Kluwer Business, Warszawa 2007.
- Ladziński A., *Prawne granice optymalizacji podatkowej*, „Przegląd Podatkowy” 2008, nr 6.
- Mastalski R., *Kontrowersyjne zagadnienia nowelizacji ordynacji podatkowej*, „Przegląd Podatkowy” 2005, nr 8.
- Olesińska A., *Klauzula ogólna przeciwko unikaniu opodatkowania*, Dom Organizatora, Toruń 2013.
- Ordynacja podatkowa. Komentarz*, red. H. Dzwonkowski, C.H. Beck (Legalis).

- Ożóg I., *Unikanie opodatkowania – co dalej?*, w: *Złota księga dla Profesora Jana Konstantego Szczepańskiego*, red. J. Ickiewicz, J. Ostaszewski, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2017.
- Piekarz R., Markowski, A., *Znikające miliardy. Jak transfer dochodów za granicę drenuje polski budżet*, Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego, Raport 1/2015.
- Polska to głupi raj podatkowy*, wywiad z D. Gajewskim, „Rzeczpospolita” z 15 kwietnia 2017 r.
- Poszwa M., *Zarządzanie podatkami w małej i średniej firmie*, C.H. Beck, Warszawa 2007.
- Rękas M., *Wybór formy opodatkowania dochodu osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą jako jedna ze strategii podatkowych przedsiębiorcy. Finanse 2009 – Teoria i praktyka. Finanse przedsiębiorstw*, „Zeszyty Naukowe Nr 549. Ekonomiczne Problemy Usług”, nr 39, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2009.
- Stanik K., Winiarski K., *Praktyczne problemy nadużycia i obejścia prawa podatkowego*, Unimex, Wrocław 2011.
- Szłęczak-Matuszewicz J., *Zarządzanie podatkami osób fizycznych*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2013.
- Szłęczak-Matuszewicz J., *Zarządzanie podatkami*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2008.
- Szłęczak-Matuszewicz J., *Zarządzanie ryzykiem podatkowym w przedsiębiorstwie*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH” 2008.
- Szymański W., *Strategiczne zarządzanie podatkami w małym i średnim przedsiębiorstwie w Unii Europejskiej*, Oficyna Prawa Polskiego, Warszawa 2012.
- Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. 2017 poz. 2343).
- Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. 2018 poz. 200).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. 2017 poz. 201).
- Werner A., *Pojęcie planowania i optymalizacji podatkowej*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH”, nr 126.
- Wyciślok J., *Optymalizacja podatkowa. Legalne zmniejszanie obciążeń podatkowych*, C.H. Beck, Warszawa 2013.
- Wyciślok J., *Spółki kapitałowe i ich opodatkowanie. Optymalizacja podatkowa spółek kapitałowych*, C.H. Beck, Warszawa 2014.
- Wyciślok J., *Spółki osobowe i ich opodatkowanie. Optymalizacja podatkowa spółek osobowych*, C.H. Beck, Warszawa 2014.
- Wyrok NSA z 15 stycznia 2016 r., sygn. II FSK 3162/13.
- Wyrok NSA z 27 czerwca 2017 r., sygn. I FSK 1832/15.

Wyrok TK z 11 maja 2004 r., K 4/03.

Wyrok TK z dnia 11 maja 2004 r., K 4/03, OTK-A 2004, nr 5, poz. 41.

Wyrok WSA we Wrocławiu z 21 kwietnia 2005 r., sygn. I SA/Wr 3065/03.

Wyrzykowska A., *Optymalizacja VAT. Jak obniżyć swoje obciążenia podatkowe*, ODDK, Gdańsk 2006.

Zalecenie Komisji dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie agresywnego planowania podatkowego (2012/772/UE).

Jan Głuchowski

Wyższa Szkoła Bankowa w Toruniu

OAZY PODATKOWE W ŚWIETLE PATRIOTYZMU I RODZIMYCH REALIÓW

1. Wprowadzenie

Wśród kilku najważniejszych stwierdzeń dotyczących podatków z naszego punktu widzenia na szczególną uwagę zasługują dwa. Pierwsze brzmi, że podatek jest indywidualną ofiarą na z b i o r o w y cel. Jest to związane z historycznym rozwojem prawa podatkowego i kwestią ustalania świadczeń przy użyciu odpowiednich do tego celu technik fiskalnych. Muszą w tym zakresie obowiązywać zasady, do których mogą się odwoływać zarówno rząd, jak i podatnicy, którzy dzięki temu mają możliwość korzystania z ochrony prawnej. Wiąże się z tym historyczne znaczenie podatków. Istota sprawy sprowadza się do konstatacji, że określone procesy zmian społecznych mają swoje źródło w opodatkowaniu. Czasami te zmiany były zamierzone. W przeważającej części stanowiły jednak rezultat długotrwałych procesów rozwojowych¹. Z takim długotrwałym procesem wiąże się też geneza oaz podatkowych.

Drugie stwierdzenie brzmi: gdyby nie było podatków, nie byłoby państwa. Jest ono rozumiane przede wszystkim jako struktura organizacyjna społeczeństwa podporządkowująca za pomocą aparatu władzy administracyjnej działanie jednostek i grup na podstawie norm ustalonych przez siebie². W powszechnym rozumieniu państwem jest również system instytucji, które pozwalają na jego istnienie i zabezpieczają jego egzystencję. Do nich należą między innymi: administracja publiczna, wymiar sprawiedliwości, publiczna edukacja, system ochrony

¹ F.H.N. Grapperhaus, *Opowieści podatkowe drugiego Millenium*, Toruń 2000, s. 2.

² Hasło: państwo w: *Wielka Encyklopedia PWN*, t. 20, Warszawa 2004, s. 253.

zdrowia, system opieki społecznej czy wojsko. Aby mogły one istnieć, konieczne jest ponoszenie wydatków na te cele. To zaś pociąga za sobą konieczność gromadzenia dochodów. A wśród nich niezmiennie i powszechnie dominują podatki. Można więc w tym miejscu sformułować uogólnienie, że gdyby nie było podatków, nie byłoby państwa. A zatem niewywiązywanie się z obowiązków fiskalnych jest działaniem na szkodę państwa i współobywateli. Można je więc uznać za niezgodne z patriotyzmem.

Istnieje wiele sposobów niewywiązywania się z wymienionej powinności, które przybierają przede wszystkim postać unikania i uchylania się od podatku. Zaś jedną z ich form jest korzystanie z oaz podatkowych i centrów finansowych typu *offshore*³.

2. Rozwinięcie

Określenia „oazy podatkowe” nie było i nie jest łatwo zdefiniować. Oaza w języku greckim, łacińskim i egipskim oznaczała niewielkie zaludnione obszary na pustyni libijskiej. Z czasem pojęciem tym zaczęto określać obszary o bujnej roślinności na pustyni lub półpustyni. Równocześnie obok naturalnej powstały sztuczne oazy, tworzone przez człowieka, dzięki nawodnieniu pierwotnych pustynnych obszarów wodami gruntowymi lub rzecznyymi.

Użycie określenia oaza w kontekście spraw podatkowych wydaje się mieć uzasadnienie. O ile w sensie pierwotnym oaza oferuje przychylne warunki na tle nieprzyjawnego środowiska zewnętrznego, o tyle w sensie przenośnym jest miejscem, w którym podatki nie istnieją albo ich dolegliwość jest nieznaczna⁴.

Zarówno przedstawiciele teorii, jak i praktyki sformułowali dużą liczbę określeń oazowych i dlatego trudno jest znaleźć jedną, jednoznaczną definicję. Równocześnie można jednak wskazać powszechnie akceptowane cechy, które pozwalają na zakwalifikowanie danego państwa lub jego części jako oazy. Są to:

- niskie lub zerowe stawki podatkowe,
- stabilne, zrozumiałe prawo,
- rozstrzyganie sporów na rzecz podatników,
- strategiczna lokalizacja,
- stabilny system polityczno-ekonomiczny,

³ Przy ich opisie wykorzystano rozprawę doktorską A. Nawrockiego: *Raje podatkowe jako element konkurencji fiskalnej w świetle uregulowań międzynarodowych i suwerenności państwowej*, Warszawa 2018, której jestem promotorem

⁴ J. Głuchowski, *Oazy podatkowe*, Warszawa 1996, s. 9 i nast.

- przestrzeganie tajemnicy bankowej i handlowej,
- obecność doradców specjalizujących się w pomocy prawnej i rachunkowej,
- niskie koszty operacyjne,
- rozwinięta infrastruktura kraju i dogodna komunikacja transgraniczna,
- brak ograniczeń w obrocie i wymianie walut⁵.

Spośród wymienionych elementów całkowity brak lub bardzo niska stawka podatku jest najważniejszą i najbardziej atrakcyjną cechą oazy podatkowej. Ma ona na celu przyciągnięcie inwestorów zagranicznych. To z kolei pozwala nierezydentom schronić się przed macierzystymi zobowiązaniami podatkowymi. Podział na rezydentów i nierezydentów jest powszechnie stosowany w państwach oferujących przywileje podatkowe. Pierwsza z grup najczęściej ponosi normalne ciężary podatkowe, natomiast druga korzysta z przyjaznych możliwości wyboru operacji finansowych lub rodzaju zakładanej spółki.

Kolejnym wyznacznikiem oaz są dyskrecja i tajność. Niektóre z nich wprowadziły specjalne rozwiązania prawne, które chronią posiadaczy kont bankowych przed ich ujawnieniem. W rezultacie państwa o wysokich daninach w związku z brakiem wymiany informacji nie są w stanie naliczyć rzeczywistego podatku danego podmiotu. Oddziały i przedstawicielstwa instytucji finansowych muszą się podporządkować bardzo surowym wymogom w zakresie ochrony danych swoich klientów. Równocześnie ochrona i jawność są zróżnicowane w oazach podatkowych, co prowadzi do konkurencyjności pomiędzy nimi. Ponadto dla poprawy ochrony klientów wprowadza się takie rozwiązania jak posługiwanie się pseudonimami, wartościami numerycznymi, używanie rachunków powierniczych i akcji anonimowych.

W oazach obowiązuje liberalne prawo pozwalające na szybkie zakładanie spółek z zachowaniem anonimowości. Zminimalizowane są również koszty. Takie rozwiązanie jest przeciwieństwem jurysdykcji obarczonych machiną biurokracji i bardzo kosztownych. Rozwiązania proponowane przez oazy są dogodne dla nierezydentów. Założenie spółki nie podlega tam specjalnej kontroli, a dane rejestrowe ani nie są upubliczniane, ani dostępne dla innych państw.

Większość oaz podatkowych nie wprowadza w ogóle bądź ogranicza do minimum mechanizmy kontrolne. Dla inwestorów oznacza to pełną dowolność w transferowaniu środków, które może się odbywać bez wcześniejszego poinformowania lokalnych władz państwowych czy organów podatkowych. Warto przy tym zaznaczyć, że oazy podatkowe mogą równocześnie oferować dwa odrębne systemy finansowe dla rezydentów i nierezydentów. Tym samym spółka założona

⁵ Ł. Mazur, *Optymalizacja podatkowa*, Warszawa 2012, s. 15.

przez nierezydenta w oazie podatkowej będzie podlegała innym regulacjom i kontroli niż taka sama spółka założona przez rezydenta. O podziale będzie decydowała narodowość założycieli danego podmiotu.

Z punktu widzenia inwestorów bardzo ważnym elementem jest stabilna waluta. Stwarza ona możliwość pełnego transferu zysków czy kapitału wymienialnego na walutę podstawową a tym samym ogranicza związane z tym koszty. Z tego też względu oazy podatkowe często wprowadzają walutę powiązaną z dolarem amerykańskim, funtem szterlingiem czy euro. Wprowadzają też sztywne kursy opłat związanych z transakcjami.

Stabilność systemu politycznego i ekonomicznego zapewnia trwałość istnienia inwestycji i stwarza przyjazny klimat dla biznesu. Państwo narażone na działania militarne, rewolucję, kryzys ekonomiczny i inne podobne zdarzenia skutecznie odstrasza inwestorów od lokowania swoich aktywów. Dlatego też funkcjonowanie oazy podatkowej ściśle zależy od ciągłości stabilizacji ekonomiczno-politycznej i szybkości reagowania na pojawiające się zawirowania w tym zakresie.

I wreszcie nieocenionym wyznacznikiem oaz jest zapewnienie najwyższych standardów usług finansowych. Większość banków o zasięgu międzynarodowym, których siedziby zlokalizowane są w krajach o wysokich stawkach podatkowych, oferuje usługi finansowe inwestorom zagranicznym za pośrednictwem oddziałów, przedstawicielstw, spółek celowych czy fundacji zakładanych w rajach podatkowych. Ponadto proponuje najczęściej usługę pakietową, dostosowaną do wymogów klienta, poprzez wskazanie wyspecjalizowanych księgowych, prawników, audytorów, analityków finansowych i menedżerów.

Przedstawiony wykaz korzyści oazowych nie może być traktowany jako katalog zamknięty, ponieważ poza wymienionymi udogodnieniami obowiązują jeszcze: zasada równego traktowania obcokrajowców, strefa wolnego handlu, wolne strefy ekonomiczne czy lokalne prawo konsumenckie⁶.

Termin oaza podatkowa jest używany zamiennie z takimi jak: centrum finansowe typu *offshore* (OFC), jurysdykcja o niższych podatkach, jurysdykcja niewspółpracująca, jurysdykcja utajniona czy nawet oaza *offshore*. Niełatwo jest wskazać, czy nazwy te mają to samo znaczenie. Generalnie rzecz biorąc: oazy podatkowe to miejsca oferujące przywileje podatkowe, natomiast OFC, to jurysdykcje, gdzie skupiają się oddziały czy przedstawicielstwa międzynarodowych banków, fundusze, trusty, a także korporacje księgowych, prawników czy konsultantów.

Centra finansowe typu *offshore* w głównej mierze oferują pokaźną liczbę przywilejów – wliczając w to korzystne rozwiązania podatkowe – aby oferta mogła

⁶ M. Orlov, *The Concept of Tax Haven: A Legal Analysis*, "Intertax" 2004, no. 2, s. 95–111.

przyciągnąć jak największą liczbę branż. Natomiast oazy podatkowe skupiają się na przywilejach fiskalnych, szczególnie atrakcyjnych dla banków, zarządzających funduszami i księgowych. Możliwa jest również transformacja oazy podatkowej na OFC. Dla ułatwienia zrozumienia problemu można przyjąć, że każde OFC jest rajem podatkowym, natomiast nie każdy raj podatkowy jest OFC⁷.

W jednej z powszechnie znanych interpretacji termin OFC odnosi się do określonego rodzaju aktywności dokonywanych w tego typu centrach. Na uwagę zasługuje fakt, że obowiązujący tam obowiązek prawny, nawet w stosunku do nierezydentów, ma pierwszeństwo nad obowiązującym w kraju ich pochodzenia. Jurysdykcja typu *offshore* oferuje mniej restrykcyjne regulacje niż kraj macierzysty inwestora⁸.

Z punktu widzenia prawa podatkowego termin *offshore* jest używany w sytuacji, gdy fundusze są w łatwy sposób transferowane poza zasięg kontroli skarbowej w celu uniknięcia danego rodzaju opodatkowania⁹. Z tego też względu kraje OFC nie tylko zajmują się przepływami pieniężnymi, lecz także są wykorzystywane w celach biznesowych, czarterowania statków, lotów pasażerskich, leasingu międzynarodowego, wydobywania paliw kopalnianych, a nawet pośrednictwa pracy i dysponowania własnością intelektualną.

Głównymi podmiotami aktywnymi na rynku OFC są międzynarodowe firmy, które szukają sposobu na zwiększenie swoich zysków poprzez korzystanie z niskich podatków. Innym ważnym sposobem wykorzystywania jest pranie tam brudnych pieniędzy.

Przymiotnik *offshore* jest używany w powiązaniu z wieloma rzeczownikami, które wskazują na rodzaj działalności i jej cel. Najczęściej spotyka się następujące: centrum finansowe *offshore*, rynek *offshore*, bankowość *offshore*, spółki *offshore*, fundusze *offshore*, trusty *offshore* i grupy ubezpieczeniowe typu *offshore*.

Centra finansowe typu *offshore* są jurysdykcyjnie wyspecjalizowane w świadczeniu usług finansowych rezydentom innych krajów¹⁰. Poziom aktywności finansowej nierezydentów jest nieproporcjonalny do wielkości kraju. Centra te zajmują się świadczeniem usług dla swoich geograficznych sąsiadów poprzez inicjatywy regulacyjne i elastyczny sposób zarządzania aktywami inwestorów.

⁷ T. Dwyer, 'Harmful' Tax Competition and the Future of Offshore Financial Centres, such as Vanuatu, "Pacific Economic Bulletin" 2000, no. 1, s. 52.

⁸ R. Palan, *Trying to have your cake and eating it: how and why the State system has created offshore*, "International Studies Quarterly" 1998, no. 4, s. 631.

⁹ R. Murphy, *Rethinking the language of „offshore”*, "Mapping the Faultlines – Defining the Secrecy World" 2009, no. 14, <http://www.secrecyjurisdictions.com/PDF/SecrecyWorld.pdf> (dostęp: 25.03.2018).

¹⁰ D. Masciandaro, *Offshore Financial Centres: The Political Economy of Regulation*, "European Journal of Law and Economics" 2009, no. 26, s. 312.

Pojęcie rynku typu *offshore*, choć pokrywa się częściowo z centrum finansowym, to jest jednak skupione wokół transakcji zawieranych pomiędzy samymi nie-rezydentami, a więc inwestycji i produktów finansowych, które w znacznej mierze są całkowicie zwolnione z podatków i nie podlegają regulacjom międzynarodowym.

Ten brak uregulowanego porządku prawnego i podatkowego jest wyznacznikiem głównej zalety rynków typu *offshore*. Pośrednicy finansowi nie podlegają tam regulacjom, które mogłyby powstrzymać ich przed ekspansją w rodzimym kraju. Banki z kolei nie są ograniczone maksymalnymi odsetkami, wymogami co do rezerw, kontroli przepływów pieniężnych, a także możliwością zniesienia tajemnicy bankowej. Dzięki tak cennym możliwościom zarówno instytucje finansowe, jak i banki mogą zaoferować o wiele lepszą obsługę i niższe koszty w ramach działalności na rynku *offshore*. Tworzy to pewnego rodzaju symbiozę, ponieważ tak duża aktywność ma pozytywny wpływ na rozwój i stabilność rynków tego typu.

W literaturze przedmiotu można znaleźć krytyczną ocenę długofalowych skutków istnienia rynków *offshore*, które prowadzą do erozji uregulowań finansowych polityki monetarnej państw o stabilnej sytuacji¹¹. Zmniejszenie wysokości dochodów publicznych pochodzących z działalności korporacyjnej ma negatywny wpływ na finanse państwa, co prowadzi do niestabilności finansowej. Aby zapobiec temu zjawisku, dochodzi do zwiększenia podatków obciążających osoby fizyczne, a to pociąga za sobą wzrost nierówności. Rynki *offshore* postrzegano jako destrukcyjny czynnik, mający ujemny wpływ na globalne rynki. Zamiast służyć produkcji i handlowi, umacniając globalną gospodarkę, przyczyniają się do jej destabilizacji, a nawet czystej spekulacji¹². A są to działania sprzeczne z patriotyzmem, interesem społecznym i państwowym.

Zgodnie z ujęciem encyklopedycznym patriotyzm jest definiowany jako umiłowanie ojczyzny, miejsca swojego pochodzenia lub zamieszkania. Równocześnie oznacza nie tylko sentyment, lecz także gotowość do poświęcenia się dla ojczyzny oraz – co z naszego punktu widzenia jest najważniejsze – stawianie dobra swojego kraju ponad partykularne interesy własne, własnej klasy, profesji czy partii¹³.

Generalnie, na poziomie podstawowym, patriotyzm jest predyspozycją obejmującą miłość do kraju i przodków oraz rozumnym aktem woli umożliwiającym wypełnianie obowiązków względem ojczyzny. Obowiązki te określono od strony pozytywnej i negatywnej¹⁴. W pierwszym sensie patriotyzm będzie pielęgnowa-

¹¹ R. Palan, *The Emergence of an Offshore Economy*, "Futures" 1998, no. 1, s. 66.

¹² R.E. Allen, *Financial Crises and Recession in the Global Economy*, London 1995.

¹³ Hasło: patriotyzm w: *Wielka Encyklopedia PWN*, t. 20, Warszawa 2004, s. 380.

¹⁴ J. Bartyzek, *Patriotyzm, Encyklopedia katolicka*, t. 15, Lublin 2011, s. 51–52.

niem języka, kultury, posłuszeństwem prawowitej władzy, troską o bezpieczeństwo i siłę. Zaś zaprzeczeniem patriotyzmu jest szkalowanie dobrego imienia ojczyzny, lekceważenie dóbr kultury narodowej, uchylanie się od obrony suwerenności kraju i wspierania jego rozwoju poprzez niepłacenie podatków bądź też uiszczanie ich w niższej wysokości.

Ta negatywna praktyka stała się powszechna. Oszustwa, wyłudzenia podatkowe, ukrywanie dochodów i ucieczki do oaz podatkowych osiągnęły poziom, który zagraża stabilności finansów publicznych. Z danych opublikowanych we wrześniu 2016 r. wynika, że globalnie różnica pomiędzy tym, co powinno wpłynąć z VAT, a faktycznymi wpływami w państwach unijnych wynosi ponad 15%. W Polsce ta różnica stanowi około 30%. Gorzej jest tylko w Rumunii, na Łotwie, Słowacji, w Grecji i we Włoszech.

Przykładowo polscy urzędnicy skarbowi wykryli w 2013 r. fikcyjne faktury na kwotę 19,7 mld zł., w 2014 r. – na 33,7 mld zł, a w 2015 r. aż na 81,0 mld zł. W rezultacie przestępcy podatkowi osiągnęli zyski porównywalne z dochodami handlarzy narkotyków, a równocześnie ryzyko zagrożenia karą było zdecydowanie niższe. W 2014 r. na kilkaset spraw o oszustwo podatkowe zagrożone karą więzienia zakończyła się jedna. Sytuacja diametralnie zmieniła się począwszy od 2017 r. i aktualnie zagrożenie karą wzrosło do 25 lat więzienia.

Niepłacenie lub zaniżanie podatków poprzez wykorzystywanie oaz podatkowych jest dobrze znane polskim firmom. Sztandarowym przykładem jest LPP, potentat na polskim rynku odzieżowym. Założył on kontrolowane spółki w Emiratach Arabskich i na Cyprze. Tam też przeniósł prawa do firmowych znaków towarowych Hause, Mohito, Reserved i Sinsay. A to pomogło obniżyć podatki płacone w kraju.

A jaki jest pogląd w tej kwestii rodzimych biznesmenów? Szef firm FTF Galeon w Luksemburgu i Barco Capital Investment na Cyprze powiedział, że trzyma aktywa za granicą, bo to go chroni przed wysokim podatkiem przy sprzedaży akcji. W Luksemburgu ten, kto trzyma akcje co najmniej przez rok i ma pakiet kontrolny, przy ich zbyciu zapłaci minimalny podatek 1,5–3%; w Polsce – 19%. Stwierdził też, że „(...) ludzie lepiej gospodarują swymi zasobami niż państwo”¹⁵.

Rosnąca liczba rajów podatkowych i wzrost zainteresowania nimi podatników na całym świecie nie uszło uwadze władz finansowych w skali światowej. Masowa skala zjawiska uzmysłowiła konieczność wprowadzenia odrębnego ustawodawstwa, które miało chronić wpływy budżetowe poszczególnych krajów przed ich uszczuplaniem. W rezultacie zdecydowana większość krajów wysoko rozwiniętych,

¹⁵ N. Sołowow, *Przegrywanie jest częścią życia*, „Gazeta Wyborcza. Duży Format”, 24.05.2014.

w tym Anglia, Francja, Japonia, Kanada, Niemcy i USA, wprowadziła specjalne ustawodawstwo antyozowe.

Posłużymy się przykładem Wielkiej Brytanii. Była ona jednym z pierwszych wysoko rozwiniętych państw, które wprowadziło wysokie stawki podatkowe. Automatycznie spowodowało to wzrost zainteresowania oazami podatkowymi. Od razu też podjęto działania mające ograniczyć tę aktywność. Jednoznacznie stwierdzono, że brytyjski kodeks podatkowy nie będzie osłaniał oaz podatkowych¹⁶.

Przepisami, które były szczególnie wymierzone przeciwko oazom były ustawy podatkowe, z 1970 r. i następna – z 1988 r. (The Tax Act 1988, Section 739). Ustawa ta stanowiła, że brytyjski rezydent, który uzyskuje dochód z zagranicy, zobowiązany jest do uiszczenia podatku w Wielkiej Brytanii. W połowie lat 80. przyjęto w Anglii ustawę finansową, która wzorowała się w dużym stopniu na amerykańskich przepisach dotyczących unikania podatku i korzystania z oaz podatkowych. Wprowadzono zasadę, że zagraniczne spółki opodatkowuje się, jeśli na gruncie prawa angielskiego spełniają następujące wymogi:

- korporacja zagraniczna jest kontrolowana przez brytyjską spółkę,
- brytyjska spółka wraz z brytyjskimi rezydentami jest w posiadaniu co najmniej 10% kontrolowanej korporacji zagranicznej,
- kontrolowana korporacja zagraniczna jest rezydentem państwa lub terytorium o niskim opodatkowaniu.

Jako niskie opodatkowanie przyjęto takie, którego poziom był co najmniej o połowę niższy od poziomu opodatkowania w Anglii.

Polskie ustawodawstwo nie zawiera wyodrębnionych przepisów dotyczących oaz podatkowych. Pośrednio wynika to z faktu, że do początku lat 90. unikanie podatków przy wykorzystaniu oaz nie miało większego znaczenia. Nie oznacza to jednak, że obecnie w Polsce brak jest jakichkolwiek barier, który by utrudniały swobodne przerzucanie dochodów za granicę i minimalizowanie w ten sposób obciążeń, jakim podlegają podmioty krajowe.

Ze względu na negatywne skutki gospodarczo-społeczne korzystania z oaz podatkowych w trzech działach polskiego ustawodawstwa wprowadzono przepisy antyozowe.

W prawie bankowym ustanowiono, że prezes NBP ustala wiążące dla banków:

- zasady postępowania przy zawieraniu umów rachunku bankowego, przyjmowania depozytów oraz wykonywania innych usług, jak również dotyczące zawiadamiania innych organów państwowych w razie ujawnienia okoliczno-

¹⁶ C. Doggart, *Tax Havens and Their Uses*, The Economist Intelligence Unit, Report no. P261, January 1993, s. 110.

ści wskazujących, że lokowane w banku środki pieniężne lub inne wartości majątkowe pochodzą z przestępstwa lub uczestnictwa w jego popełnieniu albo też, że ich pochodzenie, stan lub przeznaczenie mają zostać ukryte z przyczyn mających związek z przestępstwem,

- zasady postępowania przy dokonywaniu wpłat gotówkowych przekraczających określoną kwotę, rejestrowanie tych wpłat i przechowywania sporządzonych w związku z tym dokumentów.

Oceniono, że powyższy zapis jest zgodny z istniejącymi i wprowadzanymi w życie regulacjami prawnymi w sferze bankowości państw Europy Zachodniej, mającymi na celu przeciwdziałanie praniu brudnych pieniędzy¹⁷.

W prawie podatkowym korzystaniu z oaz podatkowych zapobiegają między innymi postanowienia ustaw o podatkach dochodowych. Artykuł 25 Ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych i artykuł 11 Ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych stanowią, że jeśli podatnik pozostający w związku gospodarczym z osobą mającą siedzibę lub miejsce zamieszkania za granicą tak układa bieg swoich interesów, że nie wykazuje dochodów lub wykazuje dochody mniejsze od tych, jakich należałoby oczekiwać, gdyby wymieniony związek nie istniał, wówczas dochód tego podatnika należy ustalić bez uwzględnienia obciążeń szczególnych wynikających z powyższego związku. Jeśli ustalenie tego dochodu nie jest możliwe na podstawie ksiąg rachunkowych, to dochód ustala się w drodze oszacowania.

Artykuł 9 konwencji modelowej o unikaniu podwójnego opodatkowania OECD z 1997 r. zawiera analogiczne postanowienia jak artykuły 25 i 11 w naszych ustawach o podatkach dochodowych. Umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania zawarte przez Polskę z innymi krajami opierają się na tej samej konwencji, a tym samym recypują treść art. 9 konwencji modelowej OECD.

Trzecim działem polskiego ustawodawstwa limitującym korzystanie z oaz podatkowych są przepisy prawa dewizowego. Wprowadza ono ograniczenia w dokonywaniu obrotu dewizowego z zagranicą oraz obrotu wartościami dewizowymi w kraju. W rezultacie, zgodnie z ustawą¹⁸, zezwolenia dewizowego wymaga nabywanie przez rezydentów zarówno bezpośrednio, jak i za pośrednictwem innych podmiotów:

- nieruchomości położonych w krajach trzecich i praw na takich nieruchomościach,
- udziałów i akcji w spółkach mających siedzibę w krajach trzecich, a także obejmowanie udziałów i akcji w tych spółkach,

¹⁷ E. Pływaczewski, *Pranie brudnych pieniędzy*, Toruń 1993, s. 157.

¹⁸ Ustawa z dnia 27 lipca 2002 r. Prawo dewizowe (Dz.U. 2002 nr 141 poz. 1178).

- jednostek uczestnictwa w funduszach zbiorowego inwestowania mających siedzibę w krajach trzecich,
- papierów wartościowych dłużnych wyemitowanych bądź wystawionych przez nierezydentów z krajów trzecich,
- wartości dewizowych zbywanych przez nierezydentów z krajów trzecich,
- wierzytelności i innych praw, których wykonywanie wiąże się z dokonywaniem rozliczeń pieniężnych, zbywanych przez nierezydentów z krajów trzecich.

Indywidualnych zezwoleń dewizowych udziela prezes NBP w drodze decyzji bądź na podstawie jego upoważnienia – dyrektorzy departamentów Centrali NBP i dyrektorzy oddziałów NBP. Wynika stąd, że podmioty pragnące założyć spółkę za granicą, w tym w oazie podatkowej, zobowiązane są do wystąpienia z wnioskiem o indywidualne zezwolenie dewizowe. Konieczność jego uzyskania ma zapewnić całkowitą kontrolę ze strony państwa nad działalnością podmiotów krajowych za granicą. Jeśli NBP, rozpatrując wniosek, stwierdzi, że przyszła spółka będzie korzystać ze specjalnego statusu podatkowego, to może nie udzielić podmiotowi polskiemu zezwolenia indywidualnego na gruncie ochrony interesu społecznego, sformułowanego w kodeksie postępowania administracyjnego.

Zwraca się uwagę na fakt, że w praktyce przepisy prawa dewizowego, tworzące w sumie w miarę spójny system reglamentacji dewizowej, nie są w stanie objąć swoim zakresem wszelkich przejawów działalności za granicą. W rezultacie bariera w postaci niemożności uzyskania indywidualnego zezwolenia na założenie spółki w oazie podatkowej jest często omijana poprzez uzyskanie zezwolenia na założenie spółki w innym kraju (spółka pośrednik) nieuznawanym za oazę podatkową. I wówczas ta spółka, będąca w całości własnością osoby krajowej, zakłada następną spółkę w oazie interesującej podatnika. Mechanizm ten pozwala na to, żeby podmioty krajowe bez wiedzy i zgody NBP mogły być faktycznymi właścicielami spółki założonej w oazie podatkowej¹⁹.

Poza wymienionymi regulacjami ograniczenia antyozowe są też celem sporządzania specjalnych list. Zawierają wykaz krajów, które są uznawane za oazy podatkowe. Polska lista, podobnie jak inne tego rodzaju, zawiera wykaz kilkudziesięciu państw.

Przepisy antyozowe zawarte są również w ustawodawstwie unijnym. Do aktów normatywnych Unii Europejskiej, których przepisy mogą zostać wykorzystane przeciw unikaniu, uchylaniu się od podatków i oazom podatkowym, należą przede wszystkim trzy dyrektywy. Pierwsza z nich dotyczy wspólnego systemu opodat-

¹⁹ M. Oboszyńska, R. Krasnodębski, *Ograniczenia antyozowe w ustawodawstwie polskim*, „Państwo i Prawo” 1995, nr 3, s. 24.

kowania stosowanego do odsetek i należności licencyjnych między powiązаныmi spółkami różnych państw członkowskich²⁰. Druga reguluje wspólny system opodatkowania stosowany w przypadku łączenia i podziałów przez wydzielenie, wnoszenie aktywów i wymianę udziałów spółek różnych państw członkowskich oraz przeniesienia statutowej siedziby z jednego państwa członkowskiego do innego²¹. Postanowienia trzeciej z dyrektyw dotyczą wspólnego systemu opodatkowania mającego zastosowanie w przypadku spółek dominujących i spółek zależnych różnych państw członkowskich²².

Bibliografia

- Allen R.E., *Financial Crises and Recession in the Global Economy*, London 1995.
- Bartyzek J., *Patriotyzm, Encyklopedia katolicka*, t. 15, Lublin 2011.
- Doggart C., *Tax Havens and Their Uses*, The Economist Intelligence Unit, Report no. P261, January 1993.
- Dwyer T., 'Harmful' Tax Competition and the Future of Offshore Financial Centres, such as Vanuatu, "Pacific Economic Bulletin" 2000, no. 1.
- Dyrektywa 2001/96 UE z dnia 30 listopada 2001 r. (Dz. U. L 345/8 29.12.2001 z późn. zm.).
- Dyrektywa 2003/49/WE z dnia 3 czerwca 2003 r. (Dz.UE L 157 26.06.2003 z późn. zm.).
- Dyrektywa 2009/133/WE z dnia 19 października 2009 r. (Dz.UE L 310/34 25.11.2009. z późn. zm.).
- Głuchowski J., *Oazy podatkowe*, Warszawa 1996.
- Grappnerhaus F.H.N., *Opowieści podatkowe drugiego Millenium*, Toruń 2000.
- Masciandaro D., *Offshore Financial Centres: The Political Economy of Regulation*, "European Journal of Law and Economics" 2009, no. 26
- Mazur Ł., *Optymalizacja podatkowa*, Warszawa 2012.
- Murphy R., *Rethinking the language of „offshore”*, "Mapping the Faultlines – Defining the Secrecy World" 2009, no. 14, <http://www.secrecyjurisdictions.com/PDF/SecrecyWorld.pdf>
- Nawrocki A., *Raje podatkowe jako element konkurencji fiskalnej w świetle uregulowań międzynarodowych i suwerenności państwowej*, Warszawa 2018.

²⁰ Dyrektywa 2003/49/WE z dnia 3 czerwca 2003 r. (Dz.UE L 157 26.06.2003 z późn. zm.).

²¹ Dyrektywa 2009/133/WE z dnia 19 października 2009 r. (Dz.UE L 310/34 25.11.2009. z późn. zm.).

²² Dyrektywa 2001/96 UE z dnia 30 listopada 2001 r. (Dz. U. L 345/8 29.12.2001 z późn. zm.).

- Oboszyńska M., Krasnodębski R., *Ograniczenia antyooazowe w ustawodawstwie polskim*, „Państwo i Prawo” 1995, nr 3.
- Orlov M., *The Concept of Tax Haven: A Legal Analysis*, “Intertax” 2004, no. 2.
- Palan R., *The Emergence of an Offshore Economy*, “Futures” 1998, no. 1.
- Palan R., *Trying to have your cake and eating it: how and why the State system has created offshore*, “International Studies Quarterly” 1998, no. 4.
- Pływaczewski E., *Pranie brudnych pieniędzy*, Toruń 1993.
- Sołowow N., *Przegrywanie jest częścią życia*, „Gazeta Wyborcza. Duży Format”, 24.05.2014.
- Ustawa z dnia 27 lipca 2002 r. Prawo dewizowe (Dz.U. 2002 nr 141 poz. 1178).
- Wielka Encyklopedia PWN*, t. 20, Warszawa 2004.

Marcin Jamroży

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

OPTYMALIZACJA PODATKOWA I JEJ PRAWNE GRANICE

1. Wprowadzenie

Podatki były, są i będą w demokratycznym państwie prawa jednym z ważniejszych instrumentów oddziaływania państwa na obywateli i przedsiębiorstwa. Zjawisko spadku udziału podatków, zwłaszcza podatku dochodowego od osób prawnych (CIT)¹, w produkcie krajowym brutto w PKB dostrzegają ekonomiści z punktu widzenia zaburzenia konkurencji, wysokiej ekspozycji na manipulacje czy też niskiej skuteczności fiskalnej CIT na poziomie ok. 7–11% wpływów ogółem². Ucieczka od podatku dochodowego z perspektywy interesów budżetowych państwa prowadzi do erozji wpływów do budżetu państwa, narusza zasadę równości opodatkowania czy też obniża prestiż państwa i prawa³. Z drugiej strony (nadmierne) opodatkowanie dochodu wynikającego z działalności gospodarczej co do zasady ogranicza akumulację kapitału i osłabia tempo wzrostu gospodarczego⁴. Utożsamianie optymalizacji podatkowej z nadużyciami (obejściami) prawa podatkowego

¹ Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. 2017 poz. 2343 ze zm., dalej: ustawa o CIT).

² Co do wpływów budżetowych na podstawie danych łącznych uzyskanych z izb celnych i izb skarbowych w podziale na lata zob. dane Ministerstwa Finansów, <http://www.finanse.mf.gov.pl/budzet-panstwa/wplywy-budzetowe> (dostęp: 15.04.2018).

³ Zob. z dalszymi odesłaniami M. Pietrewicz, P. Felis, M. Jamroży, J. Szlęzak -Matuszewicz, *Przesłanki i kierunki zmian w polskim systemie podatkowym – wybrane zagadnienia*, w: *Rozwój nauki o finansach. Stan obecny i pożądane kierunki jej ewolucji*, red. J. Ostaszewski, E. Kosycarz, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2014, s. 363 i nast.

⁴ Szerzej zob. F. Grądalski, *Teoretyczne aspekty racjonalizacji systemu podatkowego*, w: *Dorobek ekonomii, finansów i nauk o zarządzaniu oraz jego praktyczne wykorzystanie na przełomie XX i XXI wieku*,

czy nawet oszustwami podatkowymi prowadzi potencjalnie do zwiększenia obciążeń podatkowych przedsiębiorców. Należy też mieć na uwadze, że w strukturze przedsiębiorstw w Polsce dominującą grupę stanowią małe i średnie przedsiębiorstwa, a nie międzynarodowe grupy kapitałowe.

Dla fiskusa zjawiska uchylania się od opodatkowania, unikania opodatkowania czy też optymalizacji podatkowej nie są, rzecz jasna, pożądane, gdyż prowadzą do zmniejszenia wpływów do budżetu państwa, a także do nierówności obciążeń podatkowych, przez co dochodzi do naruszenia zasady powszechności podatków⁵. Problematyka związana ze zjawiskiem konkurencji podatkowej i zmniejszaniem się dochodów podatkowych państw stała się na tyle istotna, że przeciwdziałanie erozji podstawy opodatkowania jest przedmiotem ożywionej debaty na forach Komisji Europejskiej, OECD czy też grupy G20. Wynikiem dotychczasowych prac są w szczególności rekomendacje zawarte w 13 raportach BEPS (*Base Erosion and Project Shifiting*)⁶ oraz dyrektywa Rady UE 2016/1164 z 12 lipca 2016 r., ustanawiająca przepisy mające na celu przeciwdziałanie praktykom unikania opodatkowania, które mają bezpośredni wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Pakiet działań przewidzianych w dyrektywie dotyczy opodatkowania zagranicznych spółek kontrolowanych (CFC), ograniczenia możliwości zaliczania kosztów finansowania dłużnego (*interest limitation*), opodatkowania niezrealizowanych zysków kapitałowych (*exit taxation*), struktur hybrydowych (*Switchover Rule*), ale także ogólnej klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania (*general anti-avoidance rule* – GAAR). Jego wdrożenie ma, co do zasady, nastąpić 1 stycznia 2019 r., częściowo od 2020 r.

Opracowanie dotyczy delimitacji pojęcia „optymalizacja podatkowa”, wskazania przyczyn optymalizacji podatkowej i wyznaczenia jej granic akceptowalnych na gruncie prawa podatkowego. Stawia się tezę, że optymalizacji podatkowej nie należy utożsamiać z obejściem prawa podatkowego lub oszustwem podatkowym.

2. Pojęcie optymalizacji podatkowej

Linia demarkacyjna pomiędzy nadużyciem (obejściem) prawa podatkowego, względnie oszustwem podatkowym, a legalnym działaniem optymalizacyj-

red. R. Bartkowiak, J. Ostaszewski, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012, s. 571–580; F. Grądalski, *System podatkowy w świetle teorii optymalnego opodatkowania*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2006.

⁵ D. Gajewski, J. Glumińska-Pawlic, M. Golecki, A. Werner, *Klauzula przeciwko unikaniu opodatkowania*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018, s. 11 i nast.

⁶ Zob. <http://www.oecd.org/tax/beps-2015-final-reports.htm> (dostęp: 02.01.2017).

nym nie jest klarowna⁷. Optymalizację podatkową należy rozumieć jako metodę wyznaczania najlepszego (optymalnego) rozwiązania, co oznacza poszukiwanie ekstremum funkcji z punktu widzenia określonego kryterium. Tym kryterium optymalizacyjnym jest racjonalność finansowa, którą z kolei można rozumieć jako maksymalizację zysku po opodatkowaniu (względnie wartości przedsiębiorstwa dla udziałowców). Warunkiem ograniczającym jest zbiór przepisów podatkowych. Zważmy, że przedsiębiorca często dąży do optymalizacji kosztów produkcji (np. wynagrodzeń), co nie musi być społecznie działaniem pożądanym. Optymalizować ciężar podatkowy, sięgając do przedstawionego rozumienia optymalizacji, to poszukiwać rozwiązania racjonalnego finansowo. Przykładowo przedsiębiorcy prowadzący działalność na terenie specjalnych stref ekonomicznych mogą nie płacić podatku dochodowego przez wiele lat ze względu na korzystanie ze zwolnień podatkowych. Państwo wręcz zachęca, żeby przedsiębiorcy w ten sposób optymalizowali obciążenia podatkowe. W polityce podatkowej państwa leży zwalczanie oszustw podatkowych, względnie obejścia (nadużyć) prawa podatkowego, a nie tak rozumianych optymalizacji podatkowych. Optymalizacja ciężarów podatkowych przejawia się w szczególności w wyborze takiej formy, względnie struktury, planowanej transakcji w ramach i granicach obowiązującego prawa podatkowego, aby zmniejszyć poziom takich obciążeń, o ile stanowią działania/czynności mieszczące się w granicach obowiązującego prawa.

Zbędne są wtedy kryteria różnicujące działania podatników mieszczące się w granicach obowiązującego prawa podatkowego, na przykład agresywna, konserwatywna lub umiarkowana optymalizacja. Wszystkie te pojęcia są nieostre. Jeżeli podatnik, postępując zgodnie z prawem podatkowym, obniża podstawę opodatkowania, to czy postępuje agresywnie czy łagodnie? Trzeba rozróżnić optymalizację i działania (czynności) naruszające przepisy podatkowe. Rolą ustawodawcy jest uszczelnienie przepisów, natomiast każdy przedsiębiorca, którego wybory (decyzje) gospodarcze nie wykraczają poza granice wytyczone przepisami podatkowymi, powinien mieć zapewnione bezpieczeństwo podatkowe. Niedookreślenia w sferze podatków należy ograniczać.

Warto wskazać, że uchylanie się od podatku (*tax evasion*) stanowi naruszenie przepisów prawa, jest w prawie niedozwolone. Natomiast unikanie opodatkowania (*tax avoidance*) wiąże się działaniem zgodnym z obowiązującymi normami prawnymi⁸, które może polegać na wykorzystywaniu luk w treści przepisów,

⁷ Zob. M. Jamróży, *I Debata Podatkowa: Przeciwdziałanie unikaniu opodatkowania*, „Przegląd Podatkowy” 2016, nr 3, s. 9–11.

⁸ A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podaki i prawo podatkowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 293.

nieuregulowanych czy fikcyjnym kreowaniu działań⁹. Ze zjawiskiem unikania opodatkowania mamy także do czynienia, kiedy podatnicy tworzą rozwiązania, mechanizmy czy struktury niemające żadnego uzasadnienia (sensu) gospodarczego dla danej działalności, innego niż minimalizacja zobowiązania podatkowego. Unikanie opodatkowania stanowią często czynności (działania) skuteczne w sferze prawa cywilnego.

3. Neutralność opodatkowania

Mikroekonomiczny aspekt neutralności to punkt widzenia przedsiębiorcy, który ocenia skutki opodatkowania z perspektywy przedsiębiorstwa. Regulacje prawnopodatkowe nie powinny skłaniać przedsiębiorców do podejmowania innych decyzji niż te, które w danych warunkach rynkowych byłyby najbardziej opłacalne, a w konsekwencji nie powinny naruszać rynkowej alokacji zasobów i kapitału. W uproszczeniu neutralność opodatkowania oznacza, że podatki pozostają bez wpływu na decyzje gospodarcze przedsiębiorców.

W obecnym kształcie polski system podatkowy nie jest neutralny ani intertemporalnie, ani intersektoralnie. Oznacza to, że w procesie decyzyjnym przedsiębiorcy nie powinni pomijać następstw podatkowych, gdyż ich uwzględnianie może prowadzić – w związku z różnicami w opodatkowaniu alternatywnych form i struktur, na przykład źródeł finansowania – do zmiany kolejności analizowanych projektów pod względem ich efektywności (wydajności) finansowej. Dążenie do osiągnięcia oszczędności podatkowych może prowadzić do suboptymalnych decyzji z perspektywy przedsiębiorcy podejmującego decyzję¹⁰. Optymalna z podatkowego punktu widzenia decyzja nie zawsze będzie efektywna ekonomicznie. Brak neutralności opodatkowania stanowi jedną z podstawowych przyczyn zjawiska optymalizacji podatkowej. Wobec braku neutralności opodatkowania działający racjonalnie przedsiębiorcy powinni uwzględniać skutki podatkowe w procesach decyzyjnych, żeby osiągać w możliwie wysokim stopniu cele finansowe przedsiębiorstwa i jego właścicieli (wspólników). Jeżeli obowiązujący porządek prawny stwarza podatnikowi możliwość wyboru kilku legalnych konstrukcji do osiągnięcia zamierzonego celu gospodarczego, z których każda będzie miała inny wymiar

⁹ D. Gajewski, J. Glumińska-Pawlic, M. Golecki, A. Werner, *Klauzula przeciwko unikaniu...*, op.cit., s. 11 i nast.

¹⁰ Zob. zjawisko tzw. paradoksu podatkowego – szerzej M. Jamróży, S. Kudert, *Optymalizacja opodatkowania dochodów przedsiębiorców*, Warszawa 2013, s. 65 i nast.

podatkowy, to wybór najkorzystniejszego podatkowo rozwiązania nie może być traktowany jako obejście prawa¹¹. Uwzględnianie podatków w procesach decyzyjnych prowadzi jednocześnie do zwiększonych kosztów planowania poszczególnych przedsiębiorców. Opodatkowanie, które wypacza decyzje przedsiębiorców – w porównaniu z procesem decyzyjnym w „otoczeniu bez podatków” – prowadzi do dodatkowych kosztów społecznych w wyniku nieoptymalnej alokacji zasobów (tzw. *excess burden*)¹².

Szczególne znaczenie należy przypisać neutralności opodatkowania w odniesieniu do decyzji dotyczących wyboru pomiędzy inwestowaniem a konsumpcją zysków (dochodów). Decyzja podejmowana przez podatnika przy uwzględnieniu jego subiektywnych preferencji konsumpcyjnych i oczekiwań dochodowych nie powinna być modyfikowana w wyniku uwzględnienia podatków. Neutralność opodatkowania pod względem inwestycyjnym występuje wtedy, gdy kolejność różnych projektów inwestycyjnych, mierzona na przykład według metody wartości bieżącej netto (*net present value*), pozostaje bez zmiany również po uwzględnieniu podatków. Za neutralny pod względem konsumpcyjnym uchodzi zasadniczo taki system podatkowy, w którym przychody odsetkowe nie stanowią przychodów podatkowych, a koszty finansowania dłużnego nie zalicza się do kosztów podatkowych.

De lege lata podatki bezpośrednie wpływają na decyzje gospodarcze przedsiębiorców zarówno w płaszczyźnie instytucjonalnej (wybór formy prawnej, wybór miejsca prowadzenia działalności gospodarczej, przekształcenia), jak i w płaszczyźnie funkcjonalnej (decyzje inwestycyjne, decyzje finansowe, polityka dywidendy, polityka bilansowa, polityka cen transferowych i inne). Decyzje w płaszczyźnie instytucjonalnej mają co do zasady działanie długoterminowe, a ich zmiany związane są z wysokimi kosztami, przy czym należy uwzględniać wielość różnorodnych kryteriów decyzyjnych. Na neutralność opodatkowania składają się w szczególności:

- neutralność opodatkowania pod względem wyboru formy prawnej (na wybór formy prawnej nie powinny wpływać efekty podatkowe),
- neutralność opodatkowania pod względem wyboru lokalizacji działalności (w obrębie kraju, a także kraj vs. zagranica),
- neutralność opodatkowania pod względem źródeł finansowania (wybór finansowania w formie kapitału własnego vs. w formie kapitału dłużnego).

¹¹ Zob. np. tezę wyroku WSA z 30 marca 2004 r., sygn. akt III SA 2984/02.

¹² Zob. J. Mirrlees, S. Adam, T. Besley et al., *Tax by Design*, Oxford University Press, 2011, s. 36; <https://www.ifs.org.uk/docs/taxbydesign.pdf> (dostęp: 15.04.2018).

4. Międzynarodowa konkurencja podatkowa

Konkurencję podatkową można rozpatrywać jako przejaw swoistej walki o kapitały inwestorów służące rozwojowi państw. Inwestorzy, swobodnie wybierając lokalizacje i sektory własnych przedsięwzięć inwestycyjnych, uwzględniają między innymi wielkość potencjalnych zysków po opodatkowaniu. Mobilne czynniki produkcji (np. kapitał) mogą być w łatwy sposób alokowane do krajów o niskich stopach podatkowych. Przynajmniej od drugiej połowy XX w. państwa zaczęły stosować ulgi podatkowe, na przykład w formie preferencji taryfowych, i inne formy pomocy publicznej.

Przedsiębiorstwo międzynarodowe, chcąc się utrzymać na wymagającym globalnym rynku, jest niekiedy zmuszone stosować rozwiązania zmniejszające obciążenia podatkowe. Zarządy firm, rozliczane za wyniki ekonomiczne, dążą do optymalizacji całej działalności gospodarczej, w tym także podatków. Również rządy wielu państw spowodowały, że optymalizacja podatkowa stała się niemal wymogiem czasu dla biznesu¹³. Agresywne działania podatników sprowadzają się często do wykorzystania luk w prawie, niskiej jakości prawa podatkowego czy też złego stosowania prawa podatkowego.

Zwiększenie restrykcyjności regulacji podatkowych bynajmniej nie musi doprowadzić do wzrostu dochodów podatkowych. Przykładowo: jeżeli 5% zbioru podatników dopuszcza się oszustw podatkowych, to zważmy, czy restrykcyjna polityka podatkowa, na przykład w postaci częstotliwości kontroli podatkowej, dodatkowych obowiązków sprawozdawczych, sankcji karnoskarbowych, nie spowoduje jednocześnie zwiększonego oporu podatkowego u pozostałych 95% podatników?

Kapitał jest mobilny. Jeżeli państwo nie oferuje relatywnie atrakcyjnych warunków prowadzenia działalności gospodarczej, to kapitał przepłynie gdzie indziej. Alternatywą dla „podkręcania śruby fiskalnej” jest wzięcie przykładu z państw, które oferują rozwiązania podatkowe zachęcające do napływu bądź rozszerzania inwestycji zagranicznych, w tym też takich o charakterze pasywnym, aby w rachunku finalnym zwiększać bazę podatkową.

¹³ Za przykład niech posłuży skandal finansowy zwany Luxembourg Leaks, dotyczący tajnych umów podatkowych zapewniających ulgi podatkowe dla ponad 350 przedsiębiorstw na całym świecie. Zob. <https://www.icij.org/investigations/luxembourg-leaks/explore-documents-luxembourg-leaks-database/> (dostęp: 15.04.2018).

5. Granice optymalizacji podatkowej

W polskim systemie podatkowym nie istnieje norma prawna, która oblige podatkownika do kształtowania swojej sytuacji prawnej w taki sposób, aby maksymalizował obciążenia podatkowe. Z niektórych orzeczeń sądowych wynika wprost, że nie jest obejściem prawa dokonywanie czynności, które są prawnie dopuszczalne, a które dążą do znalezienia sposobów wykorzystania przepisów do zmniejszenia obciążeń podatkowych, oraz nie ma żadnej podstawy prawnej, aby przyjąć masochistyczną zasadę, że strony powinny regulować swoje stosunki cywilnoprawne w sposób najbardziej korzystny dla fiskusa¹⁴. Jeżeli obowiązujący porządek prawny stwarza podatnikowi możliwość wyboru kilku legalnych konstrukcji do osiągnięcia zamierzonego celu gospodarczego, z których każda będzie miała inny wymiar podatkowy, to wybór najkorzystniejszego podatkowo rozwiązania nie może być traktowany jako obejście prawa¹⁵. Orzecznictwo w analizowanym zakresie nie jest jednak jednolite, co jest wynikiem relatywnie cienkiej i trudnej w ocenie granicy między optymalizacją opodatkowania a naruszeniem przepisów podatkowych.

Nie da się zaprzeczyć, że w praktyce gospodarczej występują zjawiska na granicy optymalizacji podatkowej, unikania opodatkowania i oszustwa podatkowego. Organ podatkowy nie jest tylko uprawniony, ale także zobowiązany do badania, czy określona czynność została dokonana w celu obejścia prawa lub dla pozoru¹⁶. Zadaniem organu podatkowego jest kontrola zachowań podatników, zwłaszcza na podstawie generalnej klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania (*general anti-avoidance rule* – GAAR)¹⁷. Poza ogólną klauzulą przeciwko unikaniu opodatkowania istnieje wiele innych mechanizmów prawnych służących przeciwdziałaniu unikaniu opodatkowania. Pojedyncze, szcątkowe instrumenty nie zdają często egzaminu wobec kompleksowości i złożoności zachowań podatników. Instrumenty „pozaklauzulowe” w różny sposób mają za zadanie przeciwdziałać nadużyciom

¹⁴ Wyrok WSA w Gdańsku z 17 lutego 2006 r., sygn. akt I SA/Gd 1581/03.

¹⁵ Wyrok WSA w Warszawie z 30 marca 2004 r., sygn. akt III SA 2984/02.

¹⁶ Wyrok NSA z 2 lipca 2009 r., sygn. akt I FSK 839/08.

¹⁷ Przepisy regulujące przeciwdziałanie unikaniu opodatkowania (Dział IIIa, art. 119a i nast.) zostały wprowadzone do Ordynacji podatkowej dopiero z dniem 15 lipca 2016 r. (poprzez art. 1 pkt 6 ustawy z dnia 13 maja 2016 r., Dz.U. poz. 846), to jednak w poprzednim stanie prawnym organy podatkowe dysponowały możliwością przededefiniowania rodzaju czynności prawnej, w stosunku do wskazywanego przez podatnika, jeżeli odmienny charakter takiej operacji wynikał z jej treści, zamiaru stron i celu. Możliwości takie zapewniał i nadal zapewnia art. 199a § 1 Ordynacji podatkowej. Zob. wyrok NSA z 19 października 2016 r., sygn. akt II FSK 1969/16.

podatkowym, jednakże ich skuteczność w dużej mierze zależy od prawidłowego zastosowania¹⁸.

5.1. Ogólna klauzula przeciwko unikaniu opodatkowania

Zgodnie z art. 119a § 1 Ordynacji podatkowej¹⁹ czynność dokonana przede wszystkim w celu osiągnięcia korzyści podatkowej, sprzecznej w danych okolicznościach z przedmiotem i celem przepisu ustawy podatkowej, nie skutkuje osiągnięciem korzyści podatkowej, jeżeli sposób działania był sztuczny (unikanie opodatkowania). Ogólna klauzula przeciwko unikaniu opodatkowania ukierunkowana jest na pozbawienie sztucznych konstrukcji (czynności), stworzonych w celu uzyskania znacznej korzyści podatkowej, skuteczności na gruncie prawa podatkowego. Przepisy jej dotyczące znajdują zastosowanie nie tylko do czynności dokonanych po dniu ich wejścia w życie, tj. po 15 lipca 2016 r., lecz także do czynności dokonanych wcześniej, jeżeli korzyść podatkowa uzyskana została po tej dacie. Wobec obowiązywania ogólnej klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania organ podatkowy może pominąć konsekwencje podatkowe wynikające z dokonanych transakcji, a określić je, opierając się na ekonomicznej treści zdarzeń. Zakwestionowane czynności pozostaną co do zasady ważne w sferze prawa cywilnego niezależnie od tego, że podatkowe skutki zostaną określone inaczej przez organ podatkowy. Zasadnicze jest pytanie: czy zapisy ogólnej klauzuli wprowadzają należyłą transparentność, czy raczej otwierają szerokie pole do dowolności w ocenie działań podatników?²⁰

Cel wprowadzenia klauzuli to przeciwdziałanie, także prewencyjne, unikaniu opodatkowania, co prowadzi do ochrony dochodów budżetowych zarówno państwa, jak i jednostek samorządu terytorialnego. Ważnym celem jest zapewnienie bezpieczeństwa obrotu gospodarczego, uczciwej konkurencji pomiędzy podmiotami gospodarczymi. Klauzula spełnia wytyczne Trybunału Konstytucyjnego²¹. Skutki podatkowe czynności określa się na podstawie takiego stanu rzeczy, jaki mógłby zaistnieć, gdyby dokonano czynności odpowiedniej. Wątpliwości mogą

¹⁸ R. Żydok, *Uszczelnienie PIT i CIT, Uwagi do rządowego projektu zmian w ustawach o podatkach dochodowych (druk nr 1878)*, Fundacja Republikańska, Warszawa 2017, s. 17.

¹⁹ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. 2017 poz. 201 ze zm., dalej: Ordynacja podatkowa).

²⁰ M. Jamróży, *IV Debata Podatkowa: Klauzula przeciw unikaniu opodatkowania*, „Przegląd Podatkowy” 2017, nr 2, s. 12–14.

²¹ Zob. w szczególności wyrok TK z 11 maja 2004 r., K 4/03.

dotyczyć tego, co ustawodawca uznał za czynność odpowiednią. Za odpowiednią uznaje się czynność, której podmiot mógłby w danej okoliczności dokonać, jeżeli działał rozsądnie i kierował się zgodnymi z prawem celami innymi niż osiągnięcie korzyści podatkowej sprzecznej z przedmiotem i celem przepisu ustawy podatkowej. Co znaczy rozsądnie? Klauzula może skutkować tym, że każda materialnie istotna transakcja podatnika będzie badana z punktu widzenia rozsądnego działania. Jakimi kryteriami czy wzorcami kierować się, aby ustalić, czy działanie przedsiębiorcy było rozsądne? Oznacza to, że istotnym elementem oceny prawnej działań podjętych przez podatnika jest również ustalenie motywów, jakimi podatnik kierował się, dokonując czynności prawnej. W szczególności w razie zidentyfikowania, że jednym z celów podatnika mogło być uzyskanie korzyści podatkowej, należy ustalić relacje, w jakich pozostają te motywy względem innych motywów działania podatnika²².

Ogólna klauzula nie znajduje zastosowania, gdy korzyść podatkowa lub suma korzyści podatkowych nie przekracza 100 000 zł. Nie stosuje się jej również do podatku od towarów i usług (VAT) oraz do opłat (np. opłaty skarbowej) i niepodatkowych należności budżetowych (np. składek na ubezpieczenia społeczne). Klauzuli nie stosuje się do podmiotu, który uzyskał tzw. opinię zabezpieczającą – w zakresie objętym opinią, do dnia doręczenia uchylecia lub zmiany opinii zabezpieczającej – a także do podmiotu, którego wniosek o wydanie opinii zabezpieczającej nie został załatwiony w terminie – w zakresie objętym wnioskiem, do dnia doręczenia zmiany opinii zabezpieczającej.

5.2. Szczególne klauzule przeciwko unikaniu opodatkowania

W przypadku szczególnych klauzul przeciwko nadużyciu prawa (*specific anti-avoidance rules* – SAAR) przeciwdziałanie ma bardziej skonkretyzowany charakter, tj. odnosi się do konkretnych sytuacji (okoliczności). W polskim ustawodawstwie²³ przewidziano szczególną klauzulę odnoszącą się między innymi do sytuacji opodatkowania dochodu przy zdarzeniach reorganizacyjnych spółek, takich jak połączenia, podziały, wymiana udziałów, aporty. Szczególna klauzula uniemożliwia zastosowanie preferencji w zakresie opodatkowania restrukturyzacji w przypadku,

²² Wyrok WSA w Gdańsku z 19 kwietnia 2017 r., sygn. akt I SA/Gd 318/17.

²³ Zob. art. 12 ust. 12 i ust. 13 ustawy o CIT. Odpowiednio zob. art. 24 ust. 19 i 20 Ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. 2016 poz. 2032 ze zm., dalej: ustawa o PIT).

gdy restrukturyzacja nie ma uzasadnienia ekonomicznego i jest przeprowadzana w celu unikania lub uchylecia się od opodatkowania. Od 1 stycznia 2018 r. zakres jej normowania rozciągnięto na opodatkowanie aportów w formie przedsiębiorstw lub ich zorganizowanych części. Wprowadzono domniemanie, że głównym lub jednym z głównych celów aportu przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części jest uniknięcie lub uchylecie się od opodatkowania, jeżeli czynność ta nie zostanie przeprowadzona z uzasadnionych przyczyn ekonomicznych (klauzula uzasadnienia ekonomicznego transakcji).

Szczególna klauzula dotyczy także zwolnienia od podatku dochodowego dochodów (przychodów) z dywidend i innych przychodów z tytułu udziału w zyskach osób prawnych. Do dochodów osiągniętych od 1 stycznia 2016 r. stosuje się nowy art. 22c ustawy o CIT. Wynika z niego, że korzyści w postaci zwolnienia dywidend (i innych przychodów z udziału w zyskach osób prawnych) nie zostaną przyznane, jeżeli:

- dokonane czynności prawne nie mają rzeczywistego charakteru, czyli głównym lub jednym z głównych celów było uzyskanie zwolnienia od podatku dochodowego,
- uzyskanie zwolnienia nie skutkuje wyłącznie wyeliminowaniem podwójnego opodatkowania.

Uzgodnienie nie uznaje się za rzeczywiste w zakresie, w jakim nie jest ono wprowadzane z uzasadnionych przyczyn ekonomicznych. Użycie zwrotu „w zakresie” ma gwarantować jej proporcjonalność. Możliwe jest eliminowanie tylko konkretnych etapów lub części uzgodnienia bez uszczerbku dla pozostałych jego etapów/części, które będzie można uznać za rzeczywiste. Ocena, czy dane uzgodnienie stanowi nadużycie, powinna uwzględniać obiektywną analizę wszystkich okoliczności danego przypadku.

5.3. Wybrane instrumenty pozaklauzulowe

Na podstawie art. 199a Ordynacji podatkowej organy podatkowe zostały upoważnione do ustalenia treści czynności prawnej, z uwzględnieniem zgodnego zamiaru stron i celu czynności, a nie tylko dosłownego brzmienia oświadczeń woli złożonych przez strony. Jeżeli z dowodów zgromadzonych w toku postępowania, zwłaszcza zeznań strony, wynikają wątpliwości co do istnienia stosunku prawnego lub prawa, z którym związane są skutki podatkowe, organ podatkowy musi wystąpić do sądu o ustalenie istnienia lub nieistnienia tego stosunku prawnego lub prawa. Regulacja art. 199a Ordynacji podatkowej nie daje jednak organom

podatkowym uprawnienia do ingerencji w skuteczne czynności cywilnoprawne (np. umowy handlowe), w tym do przyjęcia pozorności czynności prawnej, o której miałyby świadczyć jedynie brak uzasadnienia gospodarczego przy jednoczesnym występowaniu korzyści podatkowych.

Przykładem instrumentu pozaklauzulowego są przepisy dotyczące opodatkowania dochodu kontrolowanych spółek zagranicznych, które zostały wprowadzone do polskiego ustawodawstwa od 1 stycznia 2015 r.²⁴ W przypadku polskich regulacji CFC ich zastosowanie dotyczy podatników posiadających określone kategorie zagranicznych spółek zależnych, tzw. CFC (*controlled foreign companies*). Od 1 stycznia 2018 r. niezbędny próg do uznania spółki za spółkę kontrolowaną wynosi 50% udziałów w kapitale (względnie praw głosu lub udziałów związanych z prawem do uczestnictwa w zyskach). Jednocześnie z 50% do 33% obniżony został poziom uzyskiwanych przychodów pasywnych, a ich katalog – poszerzony. Do tzw. przychodów pasywnych zalicza się przychody:

- z dywidend i innych przychodów z udziału w zyskach osób prawnych,
- ze zbycia udziałów (akcji),
- z wierzytelności,
- z odsetek i pożytków od wszelkiego rodzaju pożyczek,
- z części odsetkowej przy leasingu finansowym,
- z poręczeń i gwarancji,
- z praw autorskich lub praw własności przemysłowej, w tym z tytułu zbycia tych praw,
- ze zbycia i realizacji praw z instrumentów finansowych,
- z działalności ubezpieczeniowej, bankowej lub innej działalności finansowej,
- z transakcji z podmiotami powiązanymi, w przypadku gdy spółka nie wytwarza w związku z tymi transakcjami wartości dodanej pod względem ekonomicznym lub wartość ta jest znikoma.

Wreszcie, warunek dotyczący stawki opodatkowania w państwie siedziby CFC został również zmodyfikowany poprzez wprowadzenie, dla celów porównawczych, efektywnej stawki podatku. Spółka zależna będzie uznana za CFC, jeśli wysokość opodatkowania w innym państwie stanowić będzie mniej niż połowę hipotetycznego podatku, który byłby zapłacony w Polsce. W efekcie spółki mające siedzibę w kraju o nominalnie wysokim opodatkowaniu, ale korzystające z określonych ulg podatkowych będzie można uznać za CFC.

Również przepisy związane z obowiązkiem dokumentowania transakcji z podmiotami powiązanymi można zaliczyć do pozaklauzulowych instrumentów

²⁴ Zob. art. 24a ustawy o CIT, art. 30f ustawy o PIT.

przeciwdziałania unikaniu opodatkowania. Obowiązująca dokumentacja cen transferowych ma charakter trójstopniowy i składa się z:

- dokumentacji na poziomie lokalnym (*local file*), mającej na celu przedstawienie przez krajowy podmiot powiązany szczegółowych informacji dotyczących transakcji lub innych zdarzeń ujętych w księgach rachunkowych, zachodzących pomiędzy nim a innymi podmiotami w grupie,
- dokumentacji grupowej (*MASTER FILE*), w której przedstawiane są informacje dotyczące wymiany świadczeń w obrębie grupy,
- informacji o jednostkach wchodzących w skład grupy (*country-by-country reporting*), stanowiącej sprawozdanie o wysokości dochodów i zapłaconego podatku oraz miejscach prowadzenia działalności jednostek zależnych i zakładów zagranicznych należących do grupy kapitałowej w danym roku podatkowym²⁵.

Obowiązek sporządzenia dokumentacji podatkowej wiąże się z przeciwdziałaniem sztucznym przesunięciom dochodów podatkowych (*transfer pricing*)²⁶. Dokumentacja podatkowa (*local file*) ma w szczególności określać funkcje, ryzyko, użyte aktywa, profil funkcjonalny, dane finansowe, metodę i sposób kalkulacji zysków (ceny), strategię gospodarczą, otoczenie konkurencyjne, strukturę organizacyjną i strukturę zarządczą, jak też inne czynniki mające wpływ na wartość przedmiotu transakcji. Jeżeli organy podatkowe dokonają oszacowania dochodu w wysokości wyższej niż zadeklarowana przez podatnika w związku z dokonaniem transakcji, a podatnik nie przedstawi organom wymaganej dokumentacji podatkowej, to różnica zostanie opodatkowana według stawki sankcyjnej w wysokości 50%.

6. Wybrane instrumenty ograniczające ryzyko podatkowe działań optymalizacyjnych

6.1. Opinie zabezpieczające

Przed wprowadzeniem ogólnej klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania podatnicy, którzy mieli wątpliwości dotyczące przeprowadzania określonej transakcji gospodarczej, mogli złożyć wnioski o wydanie indywidualnej interpretacji podatkowej. Obecnie nie wydaje się interpretacji w zakresie tych elementów stanu

²⁵ Zob. art. 25a ustawy o PIT, art. 9a ustawy o CIT.

²⁶ Zob. art. 25 ustawy o PIT, art. 11 ustawy o CIT. O rozwoju polskich regulacji podatkowych dotyczących opodatkowania przedsiębiorstw powiązanych w historycznym ujęciu zob. np. R. Dłuska, *Ceny transferowe*, "Przegląd Podatkowy" 1998, nr 6, s. 15 i nast.

faktycznego lub zdarzenia przyszłego, co do których istnieje przypuszczenie, że mogą być przedmiotem decyzji wydanej z zastosowaniem klauzuli przeciw unikaniu opodatkowania. Podatnicy mogą jednak wystąpić z wnioskiem o wydanie opinii zabezpieczającej. W tym zakresie trudno przecenić rolę Rady do Spraw Przeciwdziałania Unikaniu Opodatkowania, która może swoimi opiniami przeciwdziałać niepewności co do legislacji lub interpretacji prawa podatkowego jako opiniodawczego organu, do którego zadań należy wydawanie niezależnych opinii w sprawach indywidualnych. Wątpliwe jest jednak ze względu zwłaszcza na wysokość opłat (20 000 zł)²⁷, czy przedsiębiorcy, zwłaszcza mikro lub mali przedsiębiorcy, zaczną z tego rozwiązania powszechnie korzystać.

Opinie zabezpieczające mają na celu dokonanie oceny, czy w okolicznościach przedstawionych we wniosku nie zaistniały przesłanki do zastosowania generalnej klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania. Co do zakresu procedura nie jest ograniczona tylko do interpretacji przepisu prawa podatkowego, obejmuje również ocenę aspektów gospodarczych, planowanych działań ekonomicznych oraz relacji korzyści gospodarczych, ekonomicznych i podatkowych. Organ dokonuje czynności pogłębiających materię dowodową w postępowaniu, może zwracać się o wyjaśnienie wątpliwości, może też zorganizować spotkania uzgodnieniowe. Analizie podlegają cel i zamiar działania oraz uzyskanie korzyści. Do wniosku może być załączona dokumentacja dotycząca czynności, w tym umowy i ich projekty. Wniosek zawiera dane istotne z punktu widzenia skutków podatkowych czynności, czyli między innymi wyczerpujące opisy czynności planowej, rozpoczętej czy dokonanej; wskazanie podmiotów dokonujących czynności, powiązań pomiędzy tymi podmiotami, celów, którym podjęte czynności mają służyć; uzasadnienie ekonomiczne; wskazanie skutków podatkowych, a przede wszystkim wskazanie własnego stanowiska w sprawie.

6.2. Zasada rozstrzygnięcia wątpliwości na korzyść podatnika

Niedające się usunąć wątpliwości co do treści przepisów prawa podatkowego od dnia 1 stycznia 2016 r. rozstrzyga się na korzyść podatnika (art. 2a Ordynacji podatkowej). W odpowiedzi na liczne wątpliwości Minister Finansów w dniu 29 grudnia 2015 r. wydał interpretację ogólną²⁸, w której wyjaśnił, że zasada rozstrzygnięcia wątpliwości na korzyść podatnika obejmuje wątpliwości w zakresie

²⁷ Art. 119zc Ordynacji podatkowej.

²⁸ Znak PK4.8022.44.2015.

interpretacji przepisów prawa. W ocenie ministra stosowanie art. 2a Ordynacji podatkowej wymaga bowiem ustalenia korzyści podatnika na tle konkretnej sprawy, a pojęcie to nie ma charakteru obiektywnego. Przyjęcie korzystnej dla podatnika wykładni przepisu w danej sprawie nie musi jednak oznaczać, że organy podatkowe są obligowane tak samo rozumieć korzyść innego podatnika na tle odrębnej sprawy, nawet jeśli przedmiotem stosowania art. 2a Ordynacji podatkowej będzie ten sam przepis prawa podatkowego. Zatem w sytuacji, w której organ podatkowy poweźmie wątpliwości co do znaczenia danego przepisu w konkretnej sprawie, a wątpliwości tych nie będzie można usunąć w trakcie prawidłowo prowadzonej wykładni, to wówczas organ powinien przyjąć takie znaczenie przepisów, które będzie korzystniejsze dla podatnika.

Zasada *in dubio pro tributario* nie ma natomiast zastosowania do rozstrzygnięcia ewentualnych wątpliwości co do okoliczności faktycznych²⁹.

7. Zakończenie

Pojęcie optymalizacji podatkowej nie powinno mieć pejoratywnego zabarwienia. Optymalizację podatkową należy rozumieć jako metodę wyznaczania najlepszego (optymalnego) rozwiązania z punktu widzenia określonego kryterium, przy czym warunkiem ograniczającym jest zbiór przepisów podatkowych. Trzeba rozróżniać optymalizację i działania (czynności) niemieszczące się w granicach wytyczonych przepisami prawa podatkowego. Niedookreślenia w sferze podatków należy ograniczać. Rolą ustawodawcy jest uszczelnienie przepisów, natomiast każdy przedsiębiorca, którego wybory (decyzje) gospodarcze nie wykraczają poza granice wytyczone przepisami podatkowymi, powinien mieć zapewnione bezpieczeństwo podatkowe. Do podstawowych przyczyn podejmowania działań optymalizacyjnych przez przedsiębiorców należy brak neutralności systemu podatkowego i międzynarodowa konkurencja podatkowa.

Bibliografia

- Gajewski D., Glumińska-Pawlic J., Golecki M., Werner A., *Klauzula przeciwko unikaniu opodatkowania*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
- Gomułowicz A., Małecki J., *Podatki i prawo podatkowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.

²⁹ Wyrok NSA z 4 stycznia 2017 r., sygn. akt I FSK 865/15.

- Grądalski F., *System podatkowy w świetle teorii optymalnego opodatkowania*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2006.
- Grądalski F., *Teoretyczne aspekty racjonalizacji systemu podatkowego*, w: *Dorobek ekonomii, finansów i nauk o zarządzaniu oraz jego praktyczne wykorzystanie na przełomie XX i XXI wieku*, red. R. Bartkowiak, J. Ostaszewski, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012.
- Jamroży M., *I Debata Podatkowa: Przeciwdziałanie unikaniu opodatkowania*, „Przegląd Podatkowy” 2016, nr 3.
- Jamroży M., *IV Debata Podatkowa: Klauzula przeciw unikaniu opodatkowania*, „Przegląd Podatkowy” 2017, nr 2.
- Jamroży M., Kudert S., *Optymalizacja opodatkowania dochodów przedsiębiorców*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
- Mirrlees J., Adam S., Besley T. et al., *Tax by Design*, Oxford University Press, 2011, <https://www.ifs.org.uk/docs/taxbydesign.pdf>
- Pietrewicz M., Felis P., Jamroży M., Szlęzak-Matusewicz J., *Przesłanki i kierunki zmian w polskim systemie podatkowym – wybrane zagadnienia*, w: *Rozwój nauki o finansach. Stan obecny i pożądane kierunki jej ewolucji*, red. J. Ostaszewski, E. Kosycarz, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2014.
- Wyrok NSA z 2 lipca 2009 r., sygn. akt I FSK 839/08.
- Wyrok NSA z 4 stycznia 2017 r., sygn. akt I FSK 865/15.
- Wyrok TK z 11 maja 2004 r., sygn. akt K 4/03.
- Wyrok WSA w Gdańsku z 17 lutego 2006 r., sygn. akt I SA/Gd 1581/03.
- Wyrok WSA w Gdańsku z 19 kwietnia 2017 r., sygn. akt I SA/Gd 318/17.
- Wyrok WSA w Warszawie z 30 marca 2004 r., sygn. akt III SA 2984/02.
- Wyrok WSA w Warszawie z 30 marca 2004 r., sygn. akt III SA 2984/02.
- Żydok R., *Uszczelnienie PIT i CIT, Uwagi do rządowego projektu zmian w ustawach o podatkach dochodowych (druk nr 1878)*, Fundacja Republikańska, Warszawa 2017.

Czesław Martysz

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Bartłomiej Bartlewski

PODATEK BANKOWY W POLSCE – GENEZA, ISTOTA I KONSEKWENCJA DLA SEKTORA BANKOWEGO

1. Wprowadzenie

W latach 2009–2012 w czternastu państwach UE wprowadzono podatek bankowy oparty głównie na pasywach. Uznano, że będzie on ograniczać niestabilne źródła finansowania banków i pozwoli na odzyskanie przez rządy środków przeznaczonych wcześniej na ratowanie sektora bankowego. Tymczasem obowiązujący od lutego 2016 r. polski podatek bankowy oparty na aktywach ma przede wszystkim zwiększyć dochody budżetowe.

Niniejsze opracowanie ma na celu przedstawienie wpływu podatku bankowego na sytuację sektora bankowego w Polsce. Podatek ten istotnie wpłynął na wzrost zaangażowania banków na rynku skarbowych papierów wartościowych, znaczące obniżenie oprocentowania depozytów i przejściowy wzrost wahań międzybankowego rynku stóp procentowych. Opracowanie zawiera wnioski *de lege ferenda*, które mogą być wykorzystane w dyskusji o zmianie konstrukcji podatku bankowego w Polsce.

2. Geneza wprowadzenia podatku bankowego w Polsce

Zanim przejdziemy do analizy polskiego podatku bankowego, warto przybliżyć europejską ideę opodatkowania banków. Pojawiła się ona wskutek globalnego kryzysu finansowego z 2008 r., kiedy ryzykowna polityka banków (szczególnie

inwestycyjnych) doprowadziła do załamania na światowym rynku finansowym. Rządy USA i krajów UE zdecydowały się na ratowanie prywatnych instytucji finansowych z uwagi na ich znaczącą rolę w gospodarce światowej¹. Publiczna pomoc dla sektora finansowego skutkowałą jednak recesją w prawie wszystkich krajach Europy². Rezultatem wydatków poniesionych na sanację systemu finansowego były cięcia wydatków administracyjnych i socjalnych, prowadzące do wzrostu napięć społecznych wśród obywateli UE z uwagi na pogorszenie się ich sytuacji materialnej.

Podatek bankowy w swej pierwotnej istocie miał być zatem formą zwrotu wydatków poniesionych przez rządy poszczególnych państw EU na ratowanie sektora finansowego. Jego drugim celem było większe zaangażowanie instytucji finansowych w działania zapobiegające następnej fali kryzysu. Chodziło o stworzenie pewnego bufora kapitałowego, który pozwoliłby pokryć większość kosztów kolejnej eskalacji kryzysu³. Trzecim celem podatku bankowego było wyeliminowanie niestabilności rynków finansowych, w tym ograniczenie podejmowanego przez banki ryzyka (m.in. poprzez podatkowanie najbardziej ryzykownych transakcji, ustanowienie dla nich limitów i ich odpowiedniego raportowania dla ustalenia potencjalnych zagrożeń).

Jedynym krajem UE poza Polską, który również zdecydował się na opodatkowanie aktywów, są Węgry⁴. Stawka wprowadzonego tam w 2010 r. podatku wynosiła początkowo 0,53% dla podmiotów o aktywach powyżej 50 mld forintów i 0,15% dla podmiotów o aktywach poniżej 50 mld forintów. Z perspektywy ponad 7 lat podatek ten doprowadził do znacznego spadku akcji kredytowej, wzrostu opłat za usługi bankowe oraz istotnego spadku rentowności węgierskiego sektora bankowego⁵. W wyniku między innymi porozumienia węgierskiego rządu z EBOiR⁶

¹ Banki cieszyły się powszechnym wysokim zaufaniem publicznym; por. S. Juszczak, P. Snarski, *Przegląd potencjalnych podatków i opłat nakładanych na banki w obliczu globalnego kryzysu gospodarczego*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej” 2011, nr 93, s. 43.

² Dane Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat>.

³ *Supervisory Guidelines for the Advanced Measurement Approaches*, Basel Committee on Banking Supervision, Operational Risk, https://www.nbb.be/doc/cp/nl/ki/circ/pdf/nbb_2011_06_annexe.pdf (dostęp: 30.03.2018).

⁴ Podstawę węgierskiego podatku bankowego stanowią aktywa instytucji finansowych pomniejszone o należności z tytułu pożyczek na rynku międzybankowym, a także kredyty i pożyczki podporządkowane.

⁵ L. Skiba, M. Rapkiewicz, M. Kędziński, *Węgry Orbana – wzór czy przestroga*, Instytut Sobieskiego, Warszawa 2014, <http://www.sobieski.org.pl/wp-content/uploads/Skiba-Rapkiewicz-Kędziński-red.-Węgry-Orbana-PDF.pdf> (dostęp: 30.03.2018).

⁶ <https://dailynewshungary.com/official-reduced-banking-tax-to-encourage-lending/> (dostęp: 30.03.2018).

stawkę podatku obniżono i od stycznia 2017 r. wynosi już tylko 0,21% dla banków o aktywach przekraczających 50 mld forintów i 0,15% dla pozostałych banków.

Choć pierwszy pomysł podatku bankowego w Polsce pojawił się już w 2010 r., to ostatecznie podatek wprowadzono dopiero⁷ Ustawą z dnia 15 stycznia 2016 r. o podatku od niektórych instytucji finansowych, która weszła w życie 1 lutego 2016 r.⁸. Podatek miał na celu pozyskanie dodatkowych wpływów budżetowych między innymi dla realizacji programu wydatków społecznych zgodnych z programem rządu oraz zmniejszenie nierówności spowodowanych wyłączeniem instytucji finansowych z rozliczania się z podatku VAT. Według twórców ustawy polski system bankowy był na tyle stabilny, że wprowadzenie dodatkowego podatku nie wpłynęłoby negatywnie na jego rentowność ani stabilność. Założenia projektu nie przewidywały zjawiska przerzucania kosztów na klientów, ponieważ podatek naliczany od aktywów należy do grupy podatków majątkowych⁹.

Podsumowując: podatek bankowy w Polsce istotnie różni się od regulacji przyjętych w większości państw UE, ponieważ jest oparty na aktywach i ma cel fiskalny. W państwach UE podstawą opodatkowania banków są najczęściej ich pasywa¹⁰, podatki te nie są związane ściśle ze skalą działalności banków, nie mają celu fiskalnego, a ich wysokość wynika głównie z ryzyka prowadzonej działalności. Przesłanki do wprowadzenia w Polsce podatku bankowego były zupełnie inne niż w pozostałych krajach Europy (z wyjątkiem Węgier). Co więcej, implementacja podatku bankowego w Polsce była możliwa właśnie dzięki temu, że nasz system bankowy był stabilny, dochodowy, dobrze przetrwał ostatni kryzys finansowy i państwo nie musiało go dotować.

3. Konstrukcja podatku bankowego w Polsce

Podstawą opodatkowania omawianego podatku jest nadwyżka sumy aktywów, wynikająca z zestawienia obrotów i sald, ustalonego na ostatni dzień miesiąca na podstawie zapisów na kontach księgi głównej. Podatek wynosi **0,0366%**

⁷ Polska była jednym z ostatnich państw Unii Europejskiej wprowadzających taki podatek. Por. D. Gajewski, *Podatek bankowy w Polsce – wady i zalety*, „Analizy i Studia”, nr 1, Warszawa, 20.04.2016 r., s. 2.

⁸ Dz.U. 2016 poz. 68.

⁹ B. Guziejewska, *Dysfunkcje systemu podatków bezpośrednich i pośrednich w Polsce*, „Zeszyty Naukowe”, nr 10, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Kraków 2011.

¹⁰ L. Pawłowicz, *Stanowisko Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową (IBNGR) wobec opodatkowania banków w Polsce*, Gdańsk 2015, <http://www.ibngr.pl/Publikacje>.

podstawy opodatkowania miesięcznie (0,44% w skali roku) i trafia do budżetu państwa. Jako że podatek ten nie stanowi kosztu uzyskania przychodu i nie obniża podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych, jego efektywny koszt dla płatnika wynosi aż 0,54%¹¹. Argumentem za wyborem aktywów jako podstawy opodatkowania może być fakt, że na ich podstawie wyliczana jest także wysokość wpłat dokonywanych przez banki na koszty nadzoru¹².

Podatnicy podatku są obowiązani do składania właściwemu naczelnikowi urzędu skarbowego deklaracji podatkowych, a także do obliczania i wpłacania podatku na rachunek właściwego urzędu skarbowego za miesięczne okresy rozliczeniowe w terminie do 25. dnia miesiąca następującego po miesiącu, którego podatek dotyczy. Szczegółową konstrukcję podatku zaprezentowano w tabeli 1. Do podmiotów zwolnionych z podatku należą banki państwowe (obecnie tylko BGK)¹³ oraz te instytucje finansowe, wobec których prowadzony jest program postępowania naprawczego lub które są objęte planem naprawczym¹⁴.

Tabela 1. Konstrukcja podatku od niektórych instytucji finansowych w Polsce

Podmioty podlegające opodatkowaniu	Obowiązek podatkowy pow. sumy aktywów	Pomniejszenia podstawy opodatkowania
1) banki krajowe 2) oddziały banków zagranicznych 3) oddziały instytucji kredytowych	4 mld zł	fundusze własne w przypadku banków zrzeszających – dodatkowo środki finansowe zgromadzone na wszystkich rachunkach zrzeszonych banków spółdzielczych aktywa nabyte od NBP, stanowiące zabezpieczenie kredytu refinansowego udzielonego przez NBP skarbowe papiery wartościowe
4) spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe (SKOK)	4 mld zł	fundusze własne skarbowe papiery wartościowe

¹¹ Instytucja finansowa musi uzyskać przynajmniej 0,54% zwrotu z aktywów, aby pokryć koszt podatku.

¹² Zgodnie z art. 131a Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe. Obecnie jest to 0,024% aktywów.

¹³ Rozwiązanie takie może zaburzać konkurencję na wspólnym rynku, ponieważ BGK może oferować lepsze stawki depozytów i kredytów, przez co może wypierać z rynku banki komercyjne. Por. D. Gajewski, *Podatek bankowy w Polsce...*, op.cit., s. 16.

¹⁴ Dla banków krajowych i oddziałów banków zagranicznych w myśl ustawy Prawo bankowe, a dla SKOK-ów w myśl ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (Dz.U. 2013 poz. 1450).

Podmioty podlegające opodatkowaniu	Obowiązek podatkowy pow. sumy aktywów	Pomniejszenia podstawy opodatkowania
5) krajowe zakłady ubezpieczeń 6) krajowe zakłady reasekuracji 7) oddziały zagranicznych zakładów ubezpieczeń i zagranicznych zakładów reasekuracji 8) główne oddziały zagr. zakładów ubezpieczeń i zagranicznych oddziałów reasekuracji	2 mld zł	Nd.
9) instytucje pożyczkowe	200 mln zł	Nd.

Źródło: opracowanie własne na podstawie <http://www.finanse.mf.gov.pl/>.

Wyrażenie „podatek bankowy” jest potoczne, ponieważ innymi płatnikami podatku są między innymi instytucje ubezpieczeniowe, instytucje pożyczkowe i Spółdzielcze Kasy Oszczędnościowo-Kredytowe. Uproszczenie to jest zasadne, ponieważ zestawiając dane Ministerstwa Finansów¹⁵ i KNF¹⁶ za okres od lutego do czerwca 2017, można łatwo zauważyć, że 88,2% wpływów z podatku pochodzi właśnie od banków. W całym 2017 roku podatek płaciło 18 banków komercyjnych i 3 oddziały instytucji kredytowych, które miały ponad 74,1% udziałów w aktywach sektora bankowego w Polsce¹⁷.

4. Konsekwencje wprowadzenia podatku bankowego w Polsce

Ideę podatku bankowego w Polsce od samego początku poddawano silnej krytyce z trzech powodów. Po pierwsze, podstawą opodatkowania są aktywa¹⁸. Analizy NBP w 2010 r. zachęcały do wprowadzenia podatku dla banków i innych instytucji

¹⁵ Ministerstwo Finansów, dane z wykonania budżetu państwa, <http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-panstwa/wykonanie-budzetu-panstwa/harmonogram-realizacji-budzetu-panstwa> (dostęp: 30.03.2018).

¹⁶ *Syntetyczna informacja na temat wpływu podatku od niektórych instytucji finansowych na sytuację banków komercyjnych*, KNF, sierpień 2017. Dziś wiemy, że założenia te były mało realne.

¹⁷ *Syntetyczna informacja na temat wpływu podatku od niektórych instytucji finansowych na sytuację banków komercyjnych*, KNF, luty 2018.

¹⁸ W Europie konstrukcję podatku bankowego opartego na aktywach zastosowano tylko w Polsce i na Węgrzech.

finansowych nie od ich aktywów, ale od pasywów¹⁹. Po drugie, cel fiskalny o charakterze redystrybucyjnym, choć uzasadniony budżetowo, nie ma uzasadnienia dla dbania o bezpieczeństwo i stabilność sektora bankowego²⁰ oraz ograniczanie ryzyka kreowanego przez instytucje finansowe. Wreszcie po trzecie, stawka podatku bankowego w Polsce jest obecnie najwyższa w całej Europie.

Według raportu firmy Deloitte²¹ rentowność sektora bankowego jest zbliżona do innych branż gospodarki, dlatego też dyskusyjne jest obciążanie banków z powodu ich rzekomo nadzwyczajnego zysku w stosunku do sektora niefinansowego. W opiniach EBC i Związek Banków Polskich²² zwracano uwagę na niewystarczające badania nad konsekwencjami podatku i stabilnością systemu bankowego²³, w szczególności w otoczeniu niskich stóp procentowych i zwiększonych obciążeń sektora bankowego²⁴. Krytycy podatku podkreślali, że do podstawy opodatkowania zaliczane są kategorie, na bazie których obliczane są inne podatki lub opłaty²⁵. Ponadto zastosowane w ustawie wyłączenia wpływają na zaburzenie konkurencji na rynku, stawiając na uprzywilejowanej pozycji banki spółdzielcze, SKOK-i²⁶, a przede wszystkim Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK). Z uwagi na fakt, że banki hipoteczne mają ograniczoną możliwość zmiany profilu działalności²⁷, eksperci postulowali obniżenie podstawy opodatkowania o wartość listów zastawnych²⁸.

¹⁹ *Wybrane aspekty dodatkowego opodatkowania banków w kontekście debaty na forum Unii Europejskiej*, NBP 2010, https://www.nbp.pl/systemfinansowy/banki_aspekty_opodatkowania.pdf (dostęp: 30.03.2018).

²⁰ L. Pawłowicz, *Stanowisko Instytutu Badań...*, op.cit., s. 1.

²¹ *Rentowność sektora bankowego w Polsce*, Deloitte, Kongres Bankowości Detalicznej, XI.2015, http://www.efcongress.com/sites/default/files/kbd_raport_nt_rentowno_ci_sektora_bankowego.pdf (dostęp: 30.03.2018).

²² *Opinia Związku Banków Polskich o podatku bankowym*, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/515C60AF5C9D6CE3C1257F1E0046A1CE/%24File/75-003.pdf> (dostęp: 30.03.2018).

²³ Eksperci podkreślali podjęcie przez państwo hazardu moralnego, polegającego na zaryzykowaniu osiągnięcia 5 mld zł wpływu z podatku kosztem możliwego wystąpienia ryzyka stabilności sektora. *II Debata Podatkowa*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, 03.03.2016 r.

²⁴ W dyskusji zwracano między innymi uwagę na wspomnianą już w niniejszym artykule opłatę ostrożnościową BFG, stworzenie Funduszu Wsparcia Kredytowego i wprowadzenie ulatwień dla klientów posiadających walutowe kredyty mieszkaniowe.

²⁵ Przykładem efektywnego podwójnego opodatkowania jest mechanizm wyliczania wymogów kapitałowych na podstawie aktywów wazonych ryzykiem, a także fakt, że od wartości niektórych aktywów trwałych jest wyliczany podatek od nieruchomości. Por. D. Gajewski, *Podatek bankowy w Polsce...*, op.cit.

²⁶ Suma bilansowa większości z tych instytucji nie przekracza 4 mld zł. Por. <http://www.institut-obywatelski.pl/24465/komentarze/stabilnosc-sektora-finansowego-zagrozona> (dostęp: 30.03.2018).

²⁷ <http://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/bankowosc/to-niedobrze-ze-ustawe-o-podatku-bankowym-mozna-dowolnie-interpretowac/> (dostęp: 30.03.2018).

²⁸ D. Gajewski, *Podatek bankowy w Polsce...*, op.cit., s. 9.

Podatek od aktywów zachęca banki do optymalizacji bilansów i może długookresowo zmniejszyć akcję kredytową²⁹, w tym spowodować odejście od długoletnich i niskomargowych kredytów (np. hipotecznych) na rzecz bardziej dochodowych i krótkoterminowych pożyczek i kredytów konsumenckich. Banki mogą teoretycznie zwiększać swoje zaangażowanie w ryzykownych operacjach pozabilansowych³⁰. Sposobem zmniejszenia wartości podstawy opodatkowania jest na przykład sprzedaż portfeli kredytów pracujących³¹ i niepracujących³². Ponadto banki w celu zmniejszenia obciążeń swoich aktywów³³, zamiast finansować swoje spółki zależne kredytami, mogą udzielać im gwarancji lub poręczeń stanowiących zabezpieczenie obligacji wyemitowanych przez te spółki.

Jeszcze przed wprowadzeniem podatku wzrosły marże kredytów hipotecznych o 0,5 punktu procentowego³⁴. W 2015 r. kilka banków, pomimo silnej konkurencji na rynku, podniosło opłaty i prowizje oraz zmniejszyło oprocentowanie depozytów dla klientów detalicznych i przedsiębiorstw³⁵. Banki wprowadziły również opłaty za usługi, które wcześniej nie były płatne³⁶. Nie potwierdziły się jednak obawy dotyczące obniżenia dynamiki akcji kredytowej – w kierunku wzrostu sprzedaży produktów kredytowych oddziaływały głównie wysoki popyt wewnętrzny i niskie stopy procentowe³⁷.

Skutkiem wprowadzenia podatku bankowego może być wykreowanie przewagi międzynarodowych grup bankowych nad polskimi podmiotami, objawiającej się

²⁹ *Opinia Związku Banków Polskich o podatku bankowym*, op.cit.

³⁰ A. Rzońca, *Dlaczego nie należy nakładać podatku na aktywa banków?*, Analiza FOR nr 5/2010.

³¹ Przykładem jest sekurytyzacja aktywów Santander Consumer Banku w wysokości 1,26 mld zł w 2015 r. Zob. <https://prnews.pl/santander-consumer-bank-zakonczyl-druga-transakcje-sekurytyzacji-2571> (dostęp: 30.03.2018).

³² Banki polskie sprzedają kredyty nieregularne (*non-performing loans* – NPL) do funduszy sekurytyzacyjnych.

³³ Podatek bankowy wraz z opłatą ostrożnościową na BFG obciążają ok. 0,8% aktywów banków.

³⁴ <http://prnews.pl/wiadomosci/przez-podatek-bankowy-mieszkanie-drozsze-o-20-tys-z-3468611> (dostęp: 30.03.2018).

³⁵ <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Ruszyla-lawina-podwyzek-za-uslugi-bankowe-7295489.html> (dostęp: 30.03.2018). Zmiany te miały miejsce pomimo przepisu art. 14 Ustawy z dnia 15 stycznia 2016 r. o podatku od niektórych instytucji finansowych (Dz.U. 2016 poz. 68), wedle którego wprowadzenie podatku nie może stanowić podstawy do zmiany warunków świadczenia usług finansowych i ubezpieczeniowych wykonywanych na podstawie umów zawartych przed dniem wejścia w życie tej ustawy.

³⁶ Na przykład nowy koszt wyceny nieruchomości przy kredycie hipotecznym, wyższe prowizje za korzystanie z bankomatów i z kart kredytowych, opłaty za przelewy internetowe itp. Por. <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Banki-wprowadzaja-oplaty-za-uslugi-ktore-do-tej-pory-byly-bezplatne-7390313.html> (dostęp: 30.03.2018).

³⁷ M. Muszyński, *Podatek bankowy a efektywność działalności operacyjnej banków komercyjnych w Polsce*, „Finanse i Prawo Finansowe”, wrzesień 2017, vol. 3(15), s. 91.

w przesuwaniu części aktywów z portfela banków córek w Polsce na rzecz spółek matek za granicą, które nie płacą podatku bankowego³⁸. Bardzo prawdopodobny jest wzrost udziału usług bankowych udzielanych przez podmioty z zagranicy³⁹. Zważywszy na ujemne stopy procentowe w strefie euro, wprowadzenie podatku bankowego w Polsce zwiększa istniejącą już przewagę banków zagranicznych wynikającą z ich niższych kosztów finansowania⁴⁰.

Początkowe wpływy z tytułu nowego podatku były znacznie mniejsze niż zakładane⁴¹. Zgodnie z danymi Ministerstwa Finansów instytucje objęte podatkiem w 2016 r. zapłaciły 3,507 mld zł podatku (63,8% założonego budżetu w 2016 r.), natomiast w okresie styczeń–wrzesień 2017 zapłaciły 3,239 mld zł (82,3% budżetu założonego na 2017 r.)⁴². Biorąc pod uwagę sektor bankowy – po uwzględnieniu wyłączeń i pomniejszeń łączna podstawa opodatkowania podatkiem wyniosła na koniec czerwca 2017 r. 816,0 mld zł przy sumie aktywów banków komercyjnych na poziomie 1 583,2 mld zł⁴³. Wartość podatku zapłaconego przez banki w okresie od lutego 2016 do czerwca 2017 oscylowała pomiędzy 283,5 mln zł a 307,5 mln zł miesięcznie (średnio 293,6 mln zł).

Na wykresie 1 widać wyraźnie spadek oprocentowania nowych depozytów przy wzrastającym oprocentowaniu nowych kredytów. Wzrost marż kredytowych był przejściowy, co może świadczyć o tym, że podejmowane próby rekompensowania kosztów podatku zostały ograniczone przez presję konkurencyjną na rynku⁴⁴. Spadek oprocentowania nowych depozytów w okresie od września 2015 do września 2017 wyniósł 0,26 punktu procentowego. Marża odsetkowa⁴⁵ w tym samym cza-

³⁸ Metodą ominięcia podatku jest między innymi przeniesienie spółek zależnych, zajmujących się na przykład działalnością leasingową lub faktoringową, do spółki matki. Por. <http://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/arttykul/raiffeisen-bank-polska-sprzedal,234,0,2051562.html> (dostęp: 30.03.2018).

³⁹ D. Gajewski, *Podatek bankowy w Polsce...*, op.cit., s. 23.

⁴⁰ Przewagę kapitału zagranicznego widać zwłaszcza w zakresie finansowania nieruchomości i deweloperów.

⁴¹ http://www.mf.gov.pl/documents/764034/5220044/20160525_szacunek_IV_2016.pdf (dostęp: 30.03.2018).

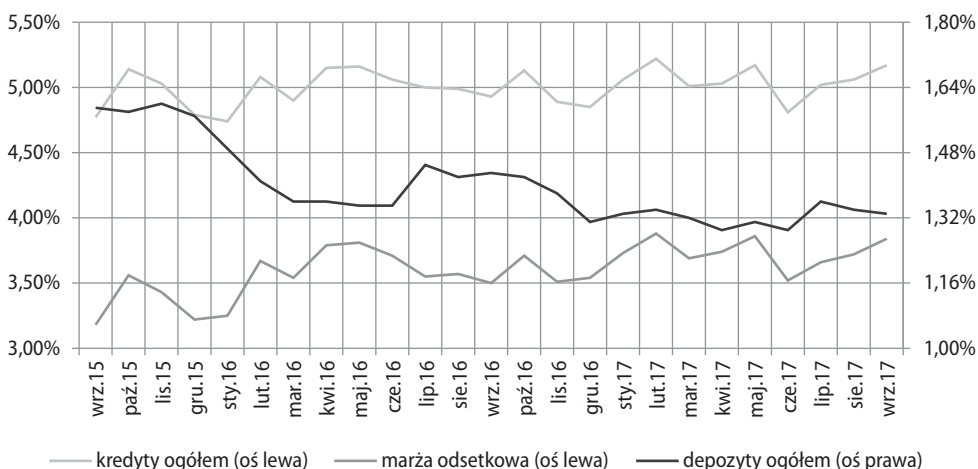
⁴² Warto podkreślić, że szacowane w projekcie ustawy wpływy do budżetu miały wynieść ok. 6,5–7 mld zł. Por. Ministerstwo Finansów, dane z wykonania budżetu państwa, <http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-panstwa/wykonanie-budzetu-panstwa/harmonogram-realizacji-budzetu-panstwa> (dostęp: 30.03.2018).

⁴³ Pod względem aktywów ok. 28% banków było ustawowo zwolnionych z podatku. Por. Syntetyczna informacja na temat wpływu podatku od niektórych instytucji finansowych na sytuację banków komercyjnych, KNF, 08/2017.

⁴⁴ *Raport o stabilności systemu finansowego*, NBP, czerwiec 2017, s. 34.

⁴⁵ Jest to różnica pomiędzy średnim oprocentowaniem nowych i renegowanych kredytów i depozytów.

się wzrosła z poziomu 3,18% do ponad 3,80%⁴⁶. Tym samym nie potwierdziły się założenia projektu ustawy, że ze względu na silną konkurencję rynkową podatek nie będzie miał wpływu na ceny usług bankowych⁴⁷. Koszty podatku bankowego zostały w większości przerzucone na deponentów, co spowodowało quasi-obniżkę stóp procentowych w zakresie depozytów⁴⁸.



Wykres 1. Średnie oprocentowanie nowych i renowowanych umów złotych w okresie od września 2015 do września 2017

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP, http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/pieniężna_i_bankowa/oprocentowanie.html (dostęp: 27.11.2017).

Jeszcze przed wprowadzeniem podatku środowisko bankowców podkreślało, że przyczyni się on do spadku zyskowności banków⁴⁹ oraz spadku skali finansowania gospodarki przez sektor bankowy⁵⁰. W ankiecie KNF w drugiej połowie

⁴⁶ Powszechne podnoszenie prowizji i opłat przez instytucje finansowe od października 2015 r. do lutego 2016 r. jest ewidentnie przerzucaniem kosztu podatku bankowego w przód. Por. D. Gajewski, *Podatek bankowy w Polsce...*, op.cit., s. 17.

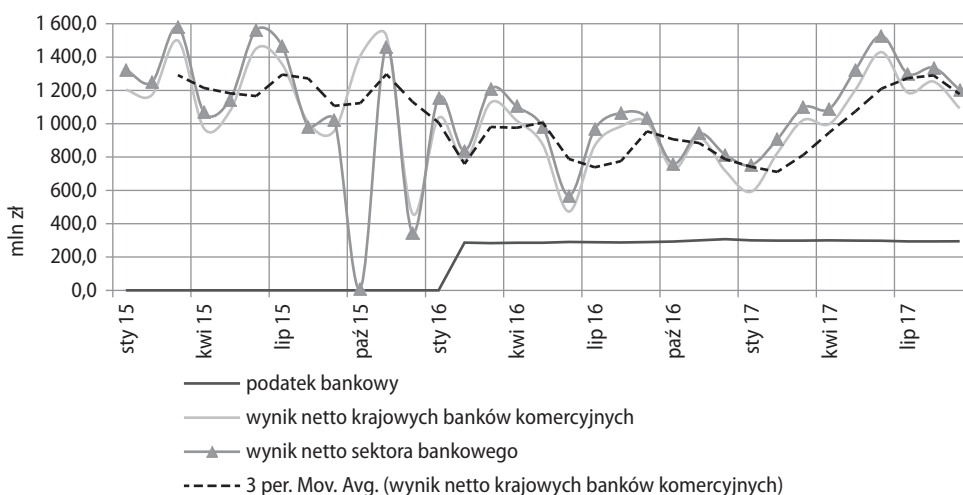
⁴⁷ Projekt ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych (druk sejmowy nr 75), 2015.

⁴⁸ Zmniejszenie oprocentowania nowych depozytów jest efektywniejsze niż podwyższenie oprocentowania nowych kredytów, ponieważ depozyty co do zasady zapadają szybciej niż kredyty (rotują szybciej).

⁴⁹ Jak wynika z badań wpływ podatku bankowego na sektor byłby negatywny i w przypadku stopy podatku w wysokości 0,39% obniżyłby wskaźniki ROE i ROA odpowiednio o 5,92% i 0,39%. Por. T. Siudek, *Podatek bankowy – konsekwencje dla sektora bankowego w Polsce*, „Zeszyty Naukowe SGGW. Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej” 2011, nr 92, s. 75.

⁵⁰ <http://alebank.pl/rozmowa-z-dr-hab-krzysztofem-kalickim-prezesem-zarządu-deutsche-bank-polska-o-konsekwencjach-dla-sektora-finansowego-oraz-dla-calej-polskiej-gospodarki-wprowadzenia-podatku-bankowego> (dostęp: 30.03.2018).

2016 r. duże banki wskazywały, że podatek w długim okresie obniży zdolność do wypracowania zysków, co odbije się na dynamice akcji kredytowej⁵¹. Na wykresie 2 można zauważyć, że podatek bankowy tymczasowo obniżył zyski netto sektora bankowego. Pomijając zdarzenia nadzwyczajne⁹⁹ – w 2016 r. zysk sektora bankowego wyniósł 11,433 mld zł, a zapłacony podatek stanowił ponad 27,9% tej sumy, natomiast w okresie styczeń–wrzesień 2017 było to odpowiednio 10,539 mld zł i 25,4%. W pierwszym półroczu 2017 r. zyski netto banków poprawiły się dzięki zmianom w polityce depozytowo-kredytowej polegającym na obniżeniu oprocentowania depozytów przy jednoczesnym zwiększeniu oprocentowania części kredytów⁵². Podsumowując: bankom udało się przywrócić zyskowność głównie dzięki obniżeniu stawek nowych depozytów i podwyższeniu marż nowo udzielanych kredytów⁵³.



Wykres 2. Wyniki sektora bankowego w okresie od stycznia 2015 do września 2017

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF, https://www.knf.gov.pl/?articleId=56224&p_id=18 (dostęp: 27.11.2017)⁵⁴.

⁵¹ Ł. Furman, *Podatek od aktywów instytucji finansowych: zagrożenia czy korzyści*, „Zeszyty Naukowe Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie”, marzec 2017, t. 33, nr 1, s. 81.

⁵² Banki w pierwszym półroczu 2017 r. odnotowały wzrost przychodów odsetkowych o 6,8% przy spadku kosztów odsetkowych o 3,2%. Por. *Raport o sytuacji banków w I półroczu 2017 r.*, KNF, październik 2017.

⁵³ Średnia wartość depozytów sektora niefinansowego w polskim sektorze bankowym w okresie od września 2016 do września 2017 wynosiła prawie 1012 mld zł (dane KNF). Biorąc pod uwagę spadek oprocentowania depozytów o 0,26 punktu procentowego (wykres 1) można w przybliżeniu oszacować, że wzrost marży depozytowej wyniósł ponad 219 mln zł miesięcznie, co stanowi około 75% wartości zapłaconego podatku.

⁵⁴ W obliczeniach nie uwzględniono 2,036 mld zł wpłat do BFG na rzecz upadłego SK Banku (11/2015) oraz 2,465 mld zł przychodów z tytułu sprzedaży udziałów w Visa Europe Limited (06/2016).

Z uwagi na konstrukcję podatku, banki pod koniec miesiący *de facto* przestały przyjmować krótkoterminowe depozyty o dacie zwrotu przypadającej w innym miesiącu niż data ich złożenia, w skrajnych sytuacjach oferując za te depozyty ujemne stawki procentowe⁵⁵. Działanie takie wynika z faktu, że choć podatek naliczany jest konkretnego dnia, to jego stawka obejmuje cały miesiąc. Banki, oferując klientom jednodniowe depozyty w ostatnim dniu miesiąca, musiałyby wygenerować na tych pasywach ok. 13% dochodu, aby pokryć koszt podatku⁵⁶. Podatek przyczynił się zatem do przejściowych spadków obrotów na rynku transakcji lokacyjnych oraz obniżania się krótkoterminowych stawek referencyjnych krajowego rynku pieniężnego⁵⁷. Największe wahania stóp procentowych zaobserwowano pod koniec lutego i marca 2016 r. Należy podkreślić, że na rynku międzybankowym pojawił się dysonans pomiędzy grupą banków kwotujących stopy procentowe a grupą banków płacących podatek bankowy⁵⁸. W 2017 r. wpływ podatku na zmienność stóp krajowego rynku pieniężnego był już znacznie mniejszy. Niemniej jednak podatek istotnie zniechęca banki do transakcji na rynku międzybankowym, co powoduje mniej wiarygodne kwotowania indeksów (np. WIBOR 3M), na których oparte są miliardy kredytów⁵⁹.

Na wykresie 3 widać, że skutkiem wprowadzenia podatku od niektórych instytucji finansowych był wyraźny wzrost udziału banków w rynku skarbowych papierów wartościowych. Podatek przesunął zaangażowania banków z rynku międzybankowego na rynek obligacji Skarbu Państwa i bonów skarbowych⁶⁰. Państwo za pomocą podatku *de facto* ułatwiło sobie pozyskiwanie finansowania z rynku bankowego, ponieważ rosnący popyt na papiery skarbowe potencjalnie oznacza ich niższe rentowności. Po wprowadzeniu podatku bankowego udział banków krajowych

⁵⁵ <https://www.pb.pl/podatek-bankowy-uderzyl-w-wibor-825644> (dostęp: 30.03.2018). Depozyty klientów traktowane były jak „gorący kartofel”. Co ciekawe, zarząd jednego z banków nakazał swoim pracownikom oszacować wielkość potencjalnych „niechcianych” depozytów, które klienci mogliby założyć samodzielnie.

⁵⁶ Mimo iż to aktywa są opodatkowane, a nie pasywa (depozyty), w praktyce przyjęcie lokaty oznacza pojawienie się pieniędzy, które trzeba zagospodarować – nawet jeżeli trafią one na rachunek w NBP, staną się opodatkowanym aktywem. Aby zmniejszyć podatek, banki mogą próbować pod koniec miesiący krótkoterminowo kupować obligacje skarbowe w zamian za otrzymane depozyty. Por. D. Gajewski, *Podatek bankowy w Polsce...*, op.cit., s. 19.

⁵⁷ *Raport o stabilności systemu finansowego*, NBP, czerwiec 2017, s. 23.

⁵⁸ Bank Gospodarstwa Krajowego nie płaci podatku bankowego, choć kwotuje stopy rynku międzybankowego.

⁵⁹ Rekomendacja Kongresu Bankowości Detalicznej 2016, http://www.efcongress.com/sites/default/files/imce/kbd2016_rekomendacja_jakie_zmiany_w_podatku_bankowym.pdf (dostęp: 30.03.2018).

⁶⁰ D. Gajewski, *Podatek bankowy w Polsce...*, op.cit., s. 17. Wprowadzając podatek bankowy, państwo zwiększyło zarówno wpływy budżetowe, jak i popyt banków na skarbowe papiery wartościowe.

w rynku ww. instrumentów wzrósł o ok. 8%. Gwałtowny wzrost o ok. 80 mld zł wolumenu obligacji skarbowych w bilansach banków w pierwszym kwartale 2016 r. pozwolił bankom obniżyć kwotę podatku o ok. 350 mln zł rocznie⁶¹. Wzrost ten miał jednak charakter jednorazowy, co widać na wykresie 4.



Wykres 3. Banki na rynku skarbowych papierów wartościowych w okresie od stycznia 2015 do września 2017

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów, <http://www.finanse.mf.gov.pl/pl/dlug-publiczny/rynek-wtorny-spw/struktura-inwestorow> (dostęp: 27.11.2017).

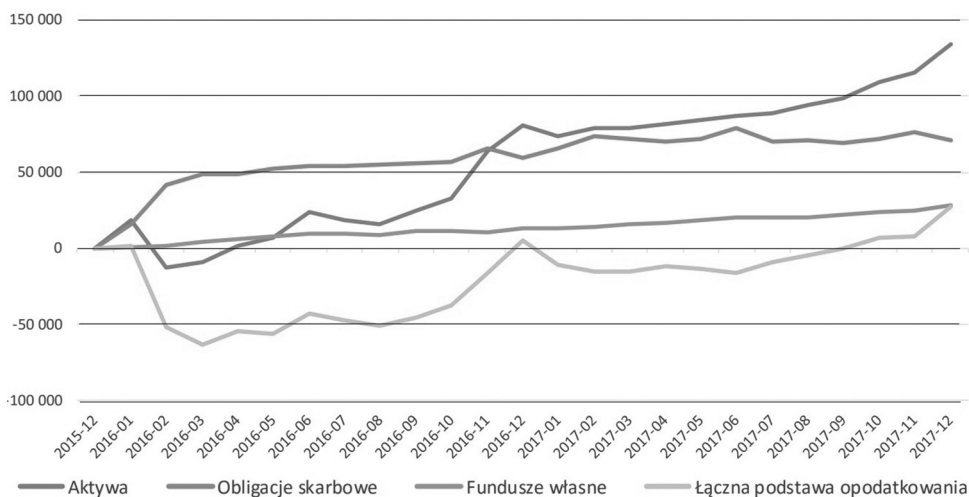
Warto także zauważyć, że po prawie dwóch latach od wprowadzenia podatku łączna podstawa opodatkowania ponownie zrównała się z funduszami własnymi banków. Co więcej, od czasu wprowadzenia podatku banki co do zasady unikają zawierania transakcji z przyrzeczeniami odkupu zabezpieczonych obligacjami nie-skarbowymi⁶², aby nie powiększać tymczasowo (głównie dla celów sprawozdawczości podatkowej) swoich stanów aktywów⁶³. Podsumowując: podatek bankowy

⁶¹ Odbywało się to częściowo kosztem redukcji zaangażowania banków w bony pieniężne NBP, których wartości nie można odliczyć od podstawy opodatkowania. Banki zaczęły tak zarządzać rezerwą obowiązkową, aby na koniec każdego miesiąca mieć jak najniższą ekspozycję na NBP. Por. *Raport o sytuacji banków w I półroczu 2017 r.*, op.cit.; B. Wajszczuk, *Rynek OTC po podatku bankowym*, <https://www.linkedin.com/pulse/rynek-otc-po-podatku-bankowym-blazej-wajszczuk/> (dostęp: 30.03.2018).

⁶² Są to transakcje typu *reverse repo/repo* lub *buy-sell-back*, które polegają na zakupie/sprzedaży papierów wartościowych przy jednoczesnym zobowiązaniu się do ich odsprzedania/odkupienia w przyszłości.

⁶³ Przykładowo, banki Pekao i PKO BP na koniec marca 2016 r. zaraportowały odpowiednio o 99,1% i 83,9% mniejsze niż rok wcześniej poziomy transakcji typu *buy-sell-back* (BSB) – kwalifikowane jako aktywa. Transakcje typu *repo/reverse repo* stanowią ważny instrument płynności awaryjnej dla banków, choć można je także wykorzystywać dla pokazania w raporcie okresowym wyższej sumy bilansowej od konkurentów.

wzmocnił popyt na obligacje skarbowe i istotnie zaburzył funkcjonowanie rynku międzybankowego⁶⁴.



Wykres 4. Wpływ poszczególnych składników na zmianę wielkości podstawy opodatkowania (mln zł)

Źródło: Syntetyczna informacja na temat wpływu podatku od niektórych instytucji finansowych na sytuację banków komercyjnych, KNF, luty 2018.

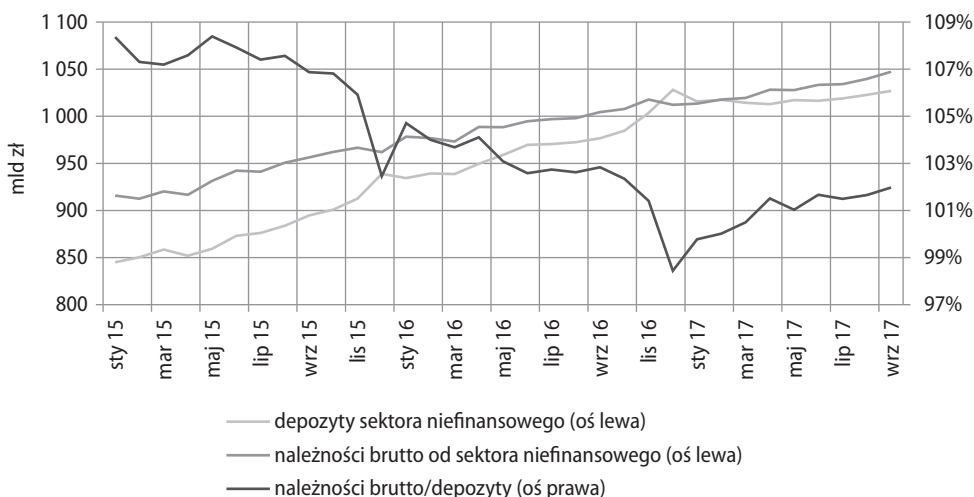
Zaangażowanie banków w skarbowe papiery wartościowe jest konkurencyjne w stosunku do przyjmowania depozytów i udzielania kredytów, dlatego też teoretycznie podatek bankowy ma efekt wypychania⁶⁵. Z danych KNF na wykresie 5 wynika⁶⁶, że wprowadzenie podatku nie wpłynęło w długim terminie na dynamikę kredytów, ale zmniejszyło tempo przyrostu depozytów (jest to widoczne z pewnym opóźnieniem, tj. od początku 2017 r.), co odwróciło spadkowy trend wskaźnika należności do depozytów. Z raportu KNF wynika, że podstawowe miary płynności banków w połowie 2017 r. były nadal zadowalające i względnie stabilne⁶⁷. Pytanie, czy podatek pośrednio nie wpłynie na spadek skłonności do oszczędzania.

⁶⁴ Po wprowadzeniu podatku bankowego osłabił się wpływ działań NBP na cenę pieniądza krótkoterminowego. Zob. B. Wajszczyk, *Rynek OTC po podatku bankowym*, <https://www.linkedin.com/pulse/rynek-otc-po-podatku-bankowym-blazej-wajszczyk/> (dostęp: 30.03.2018).

⁶⁵ Efekt ten szczególnie widać przy kredytach o najniższych marżach. Podatek bankowy podniósł ogólne koszty finansowania banków o 0,54%.

⁶⁶ Dane miesięczne sektora bankowego KNF z września 2017 r., https://www.knf.gov.pl/?article-Id=56224&p_id=18 (dostęp: 30.03.2018).

⁶⁷ *Raport o sytuacji banków w I półroczu 2017 r.*, op.cit.



Wykres 5. Depozyty i należności brutto w polskim sektorze bankowym z oddziałami zagranicznymi w okresie od stycznia 2015 do września 2017

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF, https://www.knf.gov.pl/?articleId=56224&p_id=18 (dostęp: 30.11.2017).

5. Wnioski *de lege ferenda* dla podatku bankowego w Polsce

Zasadność podatku bankowego w Polsce jest dyskusyjna. Po pierwsze, sektor bankowy nie generuje ponadprzeciętnych dochodów na tle całej gospodarki. Po drugie, warto podkreślić, że wraz z nowelizacją ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym z dnia 26 lipca 2013 r.⁶⁸ banki krajowe zmuszone są płacić dodatkową opłatę ostrożnościową przeznaczoną na fundusz stabilizacyjny w Bankowym Funduszu Gwarancyjnym⁶⁹. Po trzecie, do 1 stycznia 2023 r. banki mają czas na osiągnięcie odpowiedniego poziomu minimalnego wymogu funduszy własnych i zobowiązań podlegających umorzeniu lub konwersji (MREL). Po czwarte, na banki nakładane są inne bufory kapitałowe (m.in. przez KNF). Wszystko to sprawia, że działalność banków i bez podatku bankowego jest bardzo kosztowna.

⁶⁸ Dz.U. 2013 poz. 1012.

⁶⁹ Podstawę naliczania opłaty ostrożnościowej stanowi łączna kwota ekspozycji na ryzyko, określona w Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. To rozwiązanie było elementem szerszych zmian w państwach UE w celu przeniesienie części odpowiedzialności sektora publicznego za udzielanie wsparcia finansowego instytucjom finansowym z sektora prywatnego.

W kontekście sposobu wyliczania podstawy opodatkowania lepszym rozwiązaniem byłoby płać comiesięcznych zaliczek na podstawie wartości aktywów z ostatniego dnia roku poprzedniego lub ostatniego dnia okresu sprawozdawczego⁷⁰. W ten sposób instytucje finansowe nie musiałyby co miesiąc wyliczać podstawy podatku i wypełniać deklaracji, co ustabilizowałoby rynek międzybankowych stóp procentowych. Co więcej, opodatkowaniu podlegałyby aktywa zaudytowane, a nie te wyliczane na podstawie zapisów z księgi głównej. Zaletą byłoby również łatwiejsze prognozowanie wpływów budżetowych z tytułu podatku.

Podatek powinien stanowić koszt podatkowy, ponieważ obecnie może wystąpić sytuacja, gdy jego płatnik osiąga zyski, jednak po opłaceniu podatku *de facto* notuje stratę. Ponadto od podstawy opodatkowania należałoby odjąć wartość aktywów w postaci listów zastawnych⁷¹. Można również rozważyć rozszerzenie grona podatników o podmioty osiągające rentowność wyższą niż banki (np. TFI)⁷². Podatkiem powinien zostać także objęty państwowy bank BGK, aby nie wypierał banków komercyjnych z rynku⁷³.

W poszukiwaniu optymalnej konstrukcji podatku należy znaleźć taki parametr, którego maksymalizacja byłaby korzystna zarówno dla instytucji finansowej, jego akcjonariuszy, jak i skarbu państwa. Chodzi o taką konstrukcję, w której podatek byłby czymś w rodzaju kosztu wzrostu wartości przedsiębiorstwa. Najprostszym rozwiązaniem wydaje się dodatkowe opodatkowanie zysku⁷⁴ za pomocą podwyższonej stawki podatku CIT. Opodatkowanie zysku sprawia bowiem, że banki co do zasady generują dochody z wszystkich możliwych źródeł (m.in. odsetki, prowizje i działalność handlowa), przez co wszystkie gałęzie produktowe są z punktu widzenia podatku traktowane identycznie.

⁷⁰ Alternatywnym rozwiązaniem mogłoby być naliczanie podatku tak jak w przypadku rezerwy obowiązkowej banków w NBP, tj. na podstawie średniej arytmetycznej ze stanów środków pieniężnych na koniec każdego dnia danego miesiąca (zgodnie z §2 uchwały nr 40/2015 z 13 sierpnia 2015 Zarządu NBP). Takie rozwiązanie pozwoliłoby lepiej dopasować poziom daniny do wielkości bieżącej aktywności banków.

⁷¹ D. Gajewski, *Podatek bankowy w Polsce...*, op.cit., s. 9.

⁷² Podatku nie płać najbardziej rentowne instytucje finansowe, czyli towarzystwa funduszy inwestycyjnych (TFI). W 2016 r. średnia ważona ROE dla rynku TFI wyniosła ok. 30%, tymczasem dla banków było to ok. 8%. Por. *Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2016 r.*, NBP, 2017.

⁷³ BGK oferuje, podobnie jak banki komercyjne, prowadzenie rachunków bankowych i finansowanie dla przedsiębiorstw i samorządów. Brak podatku bankowego sprawia, że BGK ma koszty finansowania niższe o min. 0,54% w stosunku do banków komercyjnych, co stanowi istotną przewagę konkurencyjną.

⁷⁴ Według neoklasycznej teorii przedsiębiorstwa głównym celem przedsiębiorstwa jest maksymalizacja zysku w danym czasie. Pochodną zysku jest dywidenda – podstawowe narzędzie dzielenia się zyskiem z akcjonariuszami.

Opodatkowanie zysku może skłaniać instytucje finansowe ku bardziej dochodowej działalności, ale obciążonej wyższym ryzykiem⁷⁵. Dla obniżenia wysokości podatku płatnicy byliby skłonni podwyższać koszty działalności. Wówczas generowanie wartości dla akcjonariuszy mogłoby opierać się nie tylko na kategorii zysku, lecz także mogłoby następować chociażby za pomocą kosztów kapitału czy długu⁷⁶ (np. emitując drogi dług podporządkowany, zaliczany do kapitałów własnych, który objęliby akcjonariusze). Banki mogłyby także próbować wyprowadzać zyski za granicę do spółek powiązanych⁷⁷. Takim praktykom powinni jednak przeciwdziałać audytorzy i organy nadzoru. W poszukiwaniu innej podstawy opodatkowania można teoretycznie skupić się na przykład na ekonomicznej wartości dodanej, całkowitej stopie zwrotu dla akcjonariuszy albo kapitalizacji giełdowej⁷⁸, jednak wyliczanie tych wskaźników jest albo dyskusyjne, albo możliwe tylko dla spółek publicznych.

6. Zakończenie

Wprowadzenie polskiego podatku bankowego opartego na aktywach miało na celu głównie zwiększenie wpływów do budżetu państwa. Podatek ten, którego stawka jest obecnie najwyższa w Europie, spowodował przede wszystkim optymalizację bilansów banków pod kątem rentowności aktywów, wzrost zaangażowania banków na rynku skarbowych papierów wartościowych, znaczące obniżenie oprocentowania depozytów, marginalizację rynku transakcji *repo/reverse repo* oraz przejściowy wzrost wahań stóp procentowych rynku międzybankowego. Koszty podatku zostały w znacznym stopniu przerzucone na klientów banków, a zwłaszcza na posiadaczy depozytów⁷⁹.

⁷⁵ Wyższe przychody mogą oznaczać podejmowanie większego ryzyka, choć mogą temu przeciwdziałać rekomendacje i normy ostrożnościowe narzucane między innymi przez organ nadzoru. Por. J. Borowski, K. Jaworski, D. Tymoczko, *Wpływ podatku bankowego w Polsce na kredyt dla sektora niefinansowego*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2016, nr 287.

⁷⁶ Podobną metodę optymalizacji podatkowej stosuje się w branży TFI od stycznia 2017 r.

⁷⁷ Przykładowe techniki to stosowanie cen transferowych i koszty wykorzystywania logo spółki matki.

⁷⁸ *Total shareholder return* (TSA). Por. *Value Based Management*, red. A. Szablewski, K. Pniewski, B. Bartosiewicz, Poltext, Warszawa 2008.

⁷⁹ Podobne wnioski można wyciągnąć z przypadków wprowadzenia podatków bankowych w innych krajach. Por. <http://theconversation.com/research-shows-the-banks-will-pass-the-bank-levy-on-to-customers-77782> (dostęp: 30.03.2018).

Niniejsze opracowanie powinno stać się inspiracją dla decydentów do dokonania rewizji obecnych regulacji. Z uwagi na stale rosnące wymogi kapitałowe i spadające zyski sektora bankowego podatek bankowy przynosi więcej szkód niż korzyści. Powinien on być tak skonstruowany, aby z jednej strony motywować banki do powiększania akcji kredytowej i kreowania wartości w gospodarce, ale z drugiej strony zapewniać rosnące wpływy do budżetu (w tym czyniąc metody obchodzenia podatku nieopłacalnymi) przy zachowaniu bezpiecznego poziomu ryzyka systemu bankowego. Najważniejszym postulatem jest ustalenie zysku jako podstawy opodatkowania albo przynajmniej wyliczanie podatku na podstawie uśrednianych poziomów składników bilansu banków.

Bibliografia (najważniejsze pozycje)

Borowski J., Jaworski K., Tymoczko D., *Wpływ podatku bankowego w Polsce na kredyt dla sektora niefinansowego*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2016, nr 287.

Dane miesięczne sektora bankowego KNF z września 2017 r., https://www.knf.gov.pl/?articleId=56224&p_id=18

Furman Ł., *Podatek od aktywów instytucji finansowych: zagrożenia czy korzyści*, „Zeszyty Naukowe Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie”, marzec 2017, t. 33, nr 1.

Gajewski D., *Podatek bankowy w Polsce – wady i zalety*, „Analizy i Studia”, nr 1, 20.04.2016.

Guziejewska B., *Dysfunkcje systemu podatków bezpośrednich i pośrednich w Polsce*, „Zeszyty Naukowe”, nr 10, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Kraków 2011.

<http://alebank.pl/rozmowa-z-dr-hab-krzysztofem-kalickim-prezesem-zarzadu-deutsche-bank-polska-o-konsekwencjach-dla-sektora-finansowego-oraz-dla-calej-polskiej-gospodarki-wprowadzenia-podatku-bankowego>

<http://theconversation.com/research-shows-the-banks-will-pass-the-bank-levy-on-to-customers-77782>

<http://www.institutobywatelski.pl/24465/komentarze/stabilnosc-sektora-finansowego-zagrozona>

<http://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/bankowosc/to-niedobrze-ze-ustawe-o-podatku-bankowym-mozna-dowolnie-interpretowac/>

<https://www.bankier.pl/wiadomosc/Ruszyla-lawina-podwyzek-za-uslugi-bankowe-7295489.html>

- <https://www.linkedin.com/pulse/rynek-otc-po-podatku-bankowym-błażej-wajszczuk/>
<https://www.pb.pl/podatek-bankowy-uderzyl-w-wibor-82564>
- Juszczak S., Snarski P., *Przegląd potencjalnych podatków i opłat nakładanych na banki w obliczu globalnego kryzysu gospodarczego*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej” 2011, nr 93.
- Marcinkowska M., *Dodatkowe podatki i opłaty od banków – potrzeby praktyki i dylematy teorii finansów*, w: *Finanse – nowe wyzwania teorii i praktyki. Problemy wiodące*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, nr 170, red. K. Jajuga, Wrocław 2011.
- Ministerstwo Finansów, dane z wykonania budżetu państwa, <http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-panstwa/wykonanie-budzetu-panstwa/harmonogram-realizacji-budzetu-panstwa>
- Mucha M., *Rola podatków w realizacji celów społecznych*, w: *Ubóstwo w Polsce*, „Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego”, red. J. Blicharz, L. Klat-Wertelecka, E. Rutkowska-Tomaszewska, Wrocław 2014.
- Muszyński M., *Podatek bankowy a efektywność działalności operacyjnej banków komercyjnych w Polsce*, „Finanse i Prawo Finansowe”, wrzesień 2017, vol. 3(15).
- Opinia Europejskiego Banku Centralnego z dnia 12 stycznia 2016 r. o podatku od niektórych instytucji finansowych*, https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/pl_con_2016_1_f_sign.pdf
- Opinia Związku Banków Polskich o podatku bankowym*, <http://orka.sejm.gov.pl/Dru-ki8ka.nsf/0/515C60AF5C9D6CE3C1257F1E0046A1CE/%24File/75-003.pdf>
- Pawłowicz L., *Stanowisko Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową (IBNGR) wobec opodatkowania banków w Polsce*, Gdańsk, listopad 2015, <http://www.ibngr.pl/Publikacje>
- Raport o stabilności systemu finansowego*, NBP, czerwiec 2017.
- Raport o sytuacji banków w I półroczu 2017 r.*, KNF, październik 2017.
- Rekomendacja Kongresu Bankowości Detalicznej 2016*, http://www.efcongress.com/stes/default/files/imce/kbd2016_rekomendacja_jakie_zmiany_w_podatku_bankowym.pdf
- Rentowność sektora bankowego w Polsce*, Deloitte, Kongres Bankowości Detalicznej, listopad 2015, http://www.efcongress.com/sites/default/files/kbd_raport_nt_rentownosci_sektora_bankowego.pdf
- Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2016 r.*, NBP, 2017.
- Rzońca A., *Dlaczego nie należy nakładać podatku na aktywa banków?*, Analiza FOR nr 5/2010.
- Siudek T., *Podatek bankowy – konsekwencje dla sektora bankowego w Polsce*, „Zeszyty Naukowe SGGW. Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej” 2011, nr 92.

Skiba L., Rapkiewicz M., Kędzierski M., *Węgry Orbana – wzór czy przestroga*, Instytut Sobieskiego, Warszawa 2014, <http://www.sobieski.org.pl/wp-content/uploads/Skiba-Rapkiewicz-Kędzierski-red.-Węgry-Orbana-PDF.pdf>

Supervisory Guidelines for the Advanced Measurement Approaches, Basel Committee on Banking Supervision, Operational Risk, https://www.nbb.be/doc/cp/nl/ki/circ/pdf/nbb_2011_06_annexe.pdf

Syntetyczna informacja na temat wpływu podatku od niektórych instytucji finansowych na sytuację banków komercyjnych, KNF, sierpień 2017 oraz luty 2018.

Ustawa z dnia 15 stycznia 2016 r. o podatku od niektórych instytucji finansowych (Dz.U. 2016 poz. 68).

Wybrane aspekty dodatkowego opodatkowania banków w kontekście debaty na forum Unii Europejskiej, NBP 2010, https://www.nbp.pl/systemfinansowy/banki_aspekty_opodatkowania.pdf

Monika Pasternak-Malicka

Politechnika Rzeszowska

PRORODZINNE PREFERENCJE PODATKOWE W PODATKU DOCHODOWYM OD OSÓB FIZYCZNYCH NIEPROWADZĄCYCH DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ A REGUŁĄ EDYNBURSKA DAVIDA RICARDA JAKO POSTULAT SPRAWIEDLIWOŚCI PODATKOWEJ

1. Wprowadzenie

Współczesne systemy podatkowe tworzone są na podstawie zasad podatkowych, wśród których istotne miejsce zajmują postulaty sprawiedliwości podatkowej, wyrażające się w powszechności, równości i zdolności podatkowej. Spojrzenie na zagadnienia sprawiedliwości w aspekcie historycznym skłania do wniosku, że idee te przybierały zróżnicowane formy, choć część nich nadal nie traci na aktualności.

Niniejsze opracowanie ma na celu analizę ulgi prorodzinnej w aspekcie reguły edynburskiej Davida Ricarda. W pierwszej części publikacji przedstawiono teorię Davida Ricarda w świetle zasad sprawiedliwości podatkowej, a w kolejnej omówiona została istota ulgi obowiązującej w Polsce i wybranych krajach. Realizacja celu wymagała wykorzystania metod opisowo-statystycznych, a w szczególności analizy kształtowania się poziomu minimalnych dochodów uprawniających do odliczenia całej wysokości ulgi prorodzinnej w zależności od liczby dzieci. Wykorzystano także metodę bezpośrednią – kwestionariuszową. W opracowaniu posłużono się fragmentami własnych badań ankietowych z lat 2007–2018 w celu dokonania próby oceny zasady edynburskiej w podatku dochodowym od osób fizycznych.

2. Reguła edynburska Davida Ricarda w świetle zasad sprawiedliwości podatkowej

Pojęcie sprawiedliwości w opodatkowaniu zyskiwało na znaczeniu i systematycznie pojawiało się w teoriach ekonomicznych jako punkt wyjścia w rozwiązywaniu konfliktu pomiędzy władzami publicznymi a obywatelem płacącym podatki. Zasady podatkowe to postulaty teorii pod adresem ustawodawstwa podatkowego dotyczące prawidłowego opodatkowania¹. Za twórcę pierwszych zasad uznawany jest Adam Smith, choć niekiedy podkreśla się, że postulaty te już wcześniej sformułował Henry Home². Roman Rybarski, polski ekonomista i polityk początku XX w., uważał, że sprawiedliwość podatkową można realizować poprzez wprowadzenie zasady powszechności opodatkowania, nieuznającej przywilejów osobistych, a także równości podatkowej³. Wyrażał pogląd, że obciążenia podatkowe nie mogą być uzależnione od osoby płacącej daninę, jej stanowiska społecznego, sytuacji rodzinnej czy przynależności do uprzywilejowanego stanu.

Pojęcie sprawiedliwości jest trudne do zdefiniowania ze względu na swoją niejednoznaczność. Stąd też w literaturze przedmiotu brak jest jednolitej definicji sprawiedliwości podatkowej. T. Famulska wskazuje na sprawiedliwość w ujęciu obiektywnym, mającym wymiar praktyczny, i subiektywnym, czyli postrzeganie obciążeń fiskalnych przez samych podatników⁴. J. Harasimowicz i J. Gliniecka przyjmują, iż zagadnienie sprawiedliwości jest wręcz niemożliwe do określenia⁵. Podobnie A. Gomulowicz stoi na stanowisku, że opisywanego problemu nie da się wyczerpać w sposób ostateczny⁶, chociaż opowiada się też za opodatkowaniem według zasady zdolności płatniczej. Jego zdaniem miarą zdolności płatniczej jest „indywidualna korzyść utracona w wyniku opodatkowania”⁷.

Według N. Gajl współczesne interpretowanie zasady sprawiedliwości podatkowej zakłada, że zrównanie należności podatkowych ze względu na różne warunki, w których znajdują się obywatele może prowadzić do nieproporcjonalnych obciążeń⁸.

¹ *Prawo podatkowe przedsiębiorców*, red. H. Litwińczuk, Dom Wydawniczy ABC, Gdynia 2006, s. 69.

² S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2013, s. 46.

³ R. Rybarski, *Nauka skarbowości*, Zakład Druk.F. Wyszyński i S-ka, Warszawa 1935, s. 208 i nast.; www.bibliotekacyfrowa.pl.

⁴ T. Famulska, *Sprawiedliwość podatkowa*, „Przegląd Podatkowy” 1996, nr 5, s. 3–4.

⁵ J. Gliniecka, J. Harasimowicz, *Z zagadnień teorii podatku*, „Glosa” 1997, nr 5, s. 1.

⁶ A. Gomulowicz, *Zagadnienia etyki w opodatkowaniu*, w: *Księga Pamiątkowa Ku Czci Profesora E. Teglera*, Poznań 1997, s. 85.

⁷ A. Gomulowicz, *Zasada sprawiedliwości podatkowej*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2001, s. 24.

⁸ N. Gajl, *Modele podatkowe. Podatki dochodowe*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1995.

Autorka podkreśla, iż o tym, czy opodatkowanie jest sprawiedliwe, decyduje nie jedna danina, lecz cały kompleks podatków obowiązujących w danym państwie⁹. Sprawiedliwość podatkową w nieco szerszym kontekście rozpatruje L. Kurowski, według którego sprawiedliwe jest to, co nakazuje legalnie ustanowione w danym kraju prawo podatkowe. Naturalną granicą opodatkowania są zatem z jednej strony potrzeby finansowe państwa, z drugiej zaś zdolności płatnicze podatników¹⁰.

Najczęściej według literatury przedmiotu na zasadę sprawiedliwości podatkowej składają się: powszechność, równość i zdolność podatkowa. Powstały one na gruncie liberalnej myśli ekonomicznej, reprezentowanej przez A. Smitha, D. Ricarda, J.B. Saya i J.S. Milla. Powszechność uwzględnia objęcie obowiązkiem podatkowym wszystkich rodzajów dochodów i podatników¹¹. Zasada równości (równomierności)¹² oznacza, iż ciężary podatkowe powinny być rozłożone równomiernie na wszystkich obywateli, a każdy musi uczestniczyć w finansowaniu wydatków publicznych ponoszonych przez państwo. Ten fakt nie może być przedmiotem kontrowersji, często natomiast jest nim stopień owego uczestnictwa¹³. Zdolność podatkowa wyrażana jest jako konieczność rozłożenia obciążeń publicznych odpowiednio do zdolności podatkowej każdego obywatela¹⁴. Zdolność płatnicza podatku zależy od zdolności gospodarczej, tj. od osiągniętych dochodów, posiadanego majątku i ponoszonych wydatków. Kwestia ciężaru podatkowego i jego skutków dla sytuacji podatnika była przedmiotem rozważań wielu ekonomistów.

Zgodnie z tendencją ochrony źródeł podatkowych i unikania fiskalizmu została opracowana przez Davida Ricarda tzw. reguła edynburska¹⁵ (*leave them as you find them*), oznaczająca w wolnym tłumaczeniu „zostaw ich tak, jak ich zastałeś”. Reguła ta głosi, iż sytuacja majątkowa i dochodowa każdego obywatela po zapłaceniu podatku nie powinna być istotnie różna. Wspomniany postulat uznawany jest za początek idei neutralności opodatkowania. Daniny nie mogą ograniczać działalności gospodarczej podatnika i jego zdolności do akumulacji kapitału, a także ingerować w naturalny podział dóbr.

⁹ N. Gajl, *Teorie podatkowe w świecie*, PWN, Warszawa 1992, s. 143.

¹⁰ W. Łączkowski, *Granice opodatkowania*, „Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Juridica” 1992, nr 54, s. 119.

¹¹ Powszechność opodatkowania i progresja to według Wagnera podstawowe wyznaczniki sprawiedliwości. Por. A. Wagner, *Finanzwissenschaft*, Leipzig, t. I – 1877, t. II – 1880, t. III – 1886, t. IV – 1889.

¹² A. Smith nie używał pojęcia sprawiedliwość (*equity*), lecz równomierność (*equality*). Por. A. Smith, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003, s. 584.

¹³ A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podatki i prawo podatkowe*, LexisNexis, Warszawa 2013, s. 39.

¹⁴ P.M. Gaudemet, J. Molinier, *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 2000, s. 438.

¹⁵ D. Ricardo, *Zasady ekonomii politycznej i opodatkowania*, PWN, Warszawa 1957, s. 168.

Ricardo¹⁶ jako zwolennik liberalizmu w gospodarce dopatrywał się negatywnych konsekwencji podatków, jeżeli korygują one ukształtowany przez rynek podział dochodów i majątku. Wspomniany kontynuator myśli Adama Smitha twierdził, że jedynym bodźcem do rozwoju produkcji jest zysk¹⁷, stąd też konieczna jest ochrona podatników przed nadmiernym opodatkowaniem. Według Ricarda władza publiczna pobierająca więcej danin, niż pozwalają na to realne podstawy opodatkowania, prowadzi złą politykę finansową i zbliża państwo na skraj przepaści, zubażając zarówno obywatela, jak i cały kraj¹⁸.

Zdaniem Ricarda o sprawiedliwości podatkowej i negatywnych skutkach danin publicznych przesądza nie jeden podatek, lecz cały system podatkowy. Ponadto obciążenia podatkowe jako całość nie mogą powodować naruszenia źródła opodatkowania. Polityka fiskalna powinna być przyjazna dla podatnika, a to oznacza, że tym samym będzie przyjazna dla państwa (pewny, trwałe i wzrastający dochód podatkowy) i sprzyjająca tworzeniu przesłanek długookresowego wzrostu gospodarczego¹⁹. Wydaje się, że wbudowanie ulgi prorodzinnej w podatek dochodowy od osób fizycznych przeczy postulatowi reguły Ricardiańskiej o neutralności podatku. Z drugiej strony poprawa wskaźników demograficznych (dzięki zastosowaniu ulgi na dzieci) może w przyszłości pomóc rozszerzyć bazę podatkową poprzez zwiększenie liczby potencjalnych podatników, a zatem przyczynić się do dynamizacji gospodarki.

3. Preferencje rodzinne w Polsce i wybranych krajach

Wyrazem realizacji polityki prorodzinnej jest między innymi wprowadzenie 1 stycznia 2007 r. w konstrukcji podatku dochodowego od osób fizycznych ulgi z tytułu wychowywania dzieci. Warunki i zasady korzystania z tej preferencji zostały zasadniczo zmienione już w 2009 r. Kolejną istotną zmianę wprowadzono w 2013 r. Zwiększono wówczas o połowę odliczenie na trzecie i dwukrotnie na czwarte i każde kolejne dziecko. Ponadto wprowadzono powszechnie postulowane

¹⁶ D. Ricardo wielokrotnie nawiązuje do poglądów Smitha. Sam szczegółowo analizuje podatki od płodów rolnych, renty gruntowej, dziesięcinę, podatek od złota, zysków i plac. Por. H. Landreth, D.C. Colander, *Historia myśli ekonomicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 123 i nast.

¹⁷ G.B. Sychalski, *Zarys historii myśli ekonomicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999, s. 122–123.

¹⁸ A. Gomułowicz, *Zasada sprawiedliwości podatkowej*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2001, s. 26.

¹⁹ A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podatki i prawo podatkowe*, LexisNexis, Warszawa 2013, s. 50–51.

kryterium dochodowe, którego przekroczenie pozbawia rodziców wychowujących jedno dziecko prawa do odliczenia. W 2015 r. zwiększono o około 20% wysokość ulgi przysługującej na trzecie i kolejne dziecko, wprost podając w ustawie kwoty odliczeń (wcześniej określano je jako ułamek kwoty odliczenia). Ponadto przyznano podatnikowi dodatkowe wsparcie finansowe stanowiące różnicę między przysługującym podatnikowi odliczeniem a kwotą odliczoną w zeznaniu podatkowym. Podatnik oprócz kwoty ulgi na dzieci odjętej od podatku ma też możliwość otrzymania zwrotu nieodliczonej preferencji do wysokości zapłaconych i podlegających odliczeniu składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne²⁰. Wysokość odliczenia wynosi obecnie 1 112,04 zł rocznie na pierwsze i drugie dziecko, 2000,04 zł na trzecie i 2700,00 zł na czwarte i każde kolejne.

Przyznanie podatnikom podatku dochodowego od osób fizycznych prawa do ulgi z tytułu wychowania dzieci jest postrzegane jako jedna z najważniejszych regulacji w zakresie podatku dochodowego obowiązującego w Polsce po 1989 r.²¹. Regulację tę cechuje niekiedy doraźność przyjmowanych rozwiązań. Ponadto instrument ten nie obejmuje wszystkich rodzin z dziećmi, nie spełnia zatem kryterium zasady powszechności. Prawo do ulgi nie przysługuje osobom opodatkowanym podatkiem liniowym, a także w formie zryczałtowanej, a więc ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych, kartą podatkową lub podatkiem tonażowym. Nie dotyczy ono również podatników podatku rolnego i leśnego.

Innym zarzutem formułowanym w stosunku do opisywanej ulgi są wątpliwości dotyczące spełnienia stawianego jej celu demograficznego i wsparcia rodzin z dziećmi. Początkowo prawa do ulgi nie uzależniano od kryteriów dochodowych bądź majątkowych ani też od liczby dzieci. W konsekwencji jej faktycznymi beneficjentami były osoby o wysokich dochodach, dla których wysokość ulgi nie przesądza decyzji o posiadaniu dzieci ani nie stanowi znaczącego wsparcia finansowego.

Negatywny trend demograficzny jest wyzwaniem nie tylko dla Polski, lecz także większości krajów Unii Europejskiej, gdzie również stosuje się preferencje prorodzinne. Średnia kwota pomocy w państwach europejskich w zakresie ulg i świadczeń rodzinnych wynosi obecnie około 10 178 zł rocznie – założenia dotyczące modelowej czteroosobowej rodziny²². Natomiast w Polsce jest to około

²⁰ *Preferencje podatkowe w Polsce*, nr 6, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2016, s. 5–6, www.mf.gov.pl.

²¹ S. Dolata, *Podstawy wiedzy o polskim systemie podatkowym*, wyd. 3, LEX a Wolters Kluwer Business, Warszawa 2013, s. 354.

²² Na potrzeby raportu PwC *Ulgi podatkowe i świadczenia rodzinne w UE z 2017 r.* przeprowadzono symulację, aby ocenić, na jaką pomoc może liczyć rodzina składająca się z obojga pracujących rodziców, zarabiających średnią krajową, i dwójki niepełnoletnich dzieci. Por. *Ulgi podatkowe i świadczenia rodzinne w UE*, PwC, listopad 2017.

8 225 zł (1926 euro, w tym oszczędności na uldze stanowią 521 euro). Na szczycie zestawienia znajdują się Luksemburg (7 538 euro²³, w tym ulgi podatkowe 938 euro) i Francja (6 786 euro²⁴, ulga 5228 euro), a najniższe wsparcie oferują Bułgaria (21 euro, ulga 21 euro), Grecja (320 euro, ulga 0 euro) i Rumunia (444 euro, ulga 0 euro). Zgodnie z założeniami symulacji kraje oferujące najwyższe ulgi prorodzinne to kolejno: Francja (5228 euro), Holandia (2778 euro), Niemcy (1956 euro), Chorwacja (1950 euro) i Włochy (1430 euro). Natomiast w ośmiu państwach UE nie występuje wsparcie rodziny w postaci ulgi podatkowej we wspomnianej symulacji (Szwecja, Irlandia, Wielka Brytania, Dania, Rumunia, Malta, Grecja i Cypr).

W większości krajów UE najpopularniejszą ulgą podatkową jest ulga na dzieci. Wysokość ulgi może wzrastać wraz z liczbą posiadanych dzieci, na przykład w systemie podatkowym Belgii, Słowenii, Grecji. Inny model zakłada uzależnienie odliczeń od wysokości dochodów osiąganych przez rodziców. Takie rozwiązanie stosują Włochy i Słowacja. Są też państwa, które ograniczają do minimum lub w ogóle nie przewidują ulg prorodzinnych, na przykład Cypr, Grecja, Bułgaria, Finlandia, Szwecja²⁵. W Bułgarii od 2015 r. wprowadzono ulgę na dzieci, która w swojej konstrukcji jest zbliżona do rozwiązań przyjętych na gruncie polskim. W rocznym zeznaniu podatkowym rodzic jest uprawniony do obniżenia swojego dochodu o 200 BGN (ok. 102 EUR) za jedno dziecko, 400 BGN (ok. 204 EUR) na dwoje dzieci i 600 BGN (ok. 307 EUR) na troje i więcej dzieci.

Ulgą może mieć charakter odliczenia od dochodu lub bezpośrednio od podatku. Pierwsze rozwiązanie stosują na przykład Niemcy, gdzie osobie rozliczającej się samodzielnie przysługuje ulga w wysokości 3,6 tys. euro, a w przypadku małżonków jest to kwota ok. 7,2 tys. euro rocznie. Odliczenie od dochodów występuje także w Słowenii (za jedno dziecko odlicza się 2,4 tys. euro, a za piąte już ok. 7,9 tys. euro – przy piątce dzieci ulga wyniesie 23,7 tys. euro), Belgii (przy piątce dzieci odliczenie osiągnie poziom 15,7 tys. euro), Hiszpanii (kwota przysługująca przy piątce dzieci jest równa 18,1 tys. euro), na Łotwie (10,5 tys. euro na piątkę potomstwa) i na Węgrzech (zdecydowanie mniejsze odliczenie także przy pięciu dzieciach – 3,5 tys. euro).

Bezpośrednie odliczenie ulgi od podatku, czyli rozwiązanie takie jak w Polsce, stosuje się na przykład we Włoszech, Portugalii czy w Czechach. We Włoszech możliwe jest odliczenie w wysokości 1,2 tys. euro na każde dziecko poniżej 3. roku życia

²³ Około 32 190 zł.

²⁴ Około 28 979 zł.

²⁵ *Ułgi podatkowe i świadczenia rodzinne w UE*, PWC, listopad 2016, s. 33–98.

i do 950 euro na starsze. Podstawową przesłanką odliczenia jest kryterium dochodowe, a uprawnienie do odliczeń jest związane z posiadaniem dzieci i współmałżonka.

4. Ulga prorodzinna w badaniach własnych

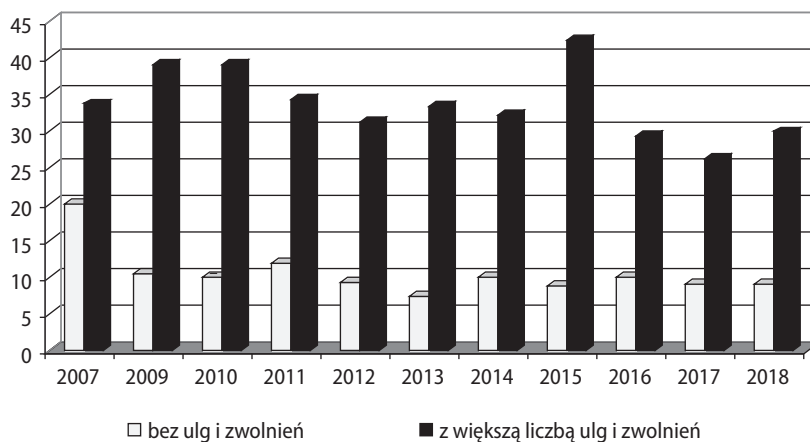
Ulgi podatkowe stanowią wyraz uprzywilejowania pewnej grupy podatników, stąd są przedmiotem licznych kontrowersji. W literaturze przedmiotu także nie ma jednoznacznych opinii dotyczących oceny przywilejów fiskalnych. Badania własne²⁶ wskazują, iż nie istnieje jednomyślność poglądów wśród ankietowanych osób na temat zakresu ulg, jakie powinny charakteryzować sprawiedliwy system podatkowy (rysunek 1). W latach 2007–2018 zdecydowanie przeważali zwolennicy poszerzenia katalogu preferencji w podatku dochodowym od osób fizycznych. Ponadto można zauważyć, iż w badanym okresie nieznacznie spadła liczba osób będących zwolennikami likwidacji ulg podatkowych (wyjątkiem był 2007 r., kiedy to co piąta osoba uważała, że należy zlikwidować ulgi, w 2017 r. – rzadziej niż co dziesiąta wskazywała na potrzebę wyeliminowania ulg i zwolnień).

Podobnie w pytaniu o preferowane kierunki zmian systemu podatkowego ankietowani w zdecydowanej większości opowiadali się za zwiększeniem zakresu preferencji podatkowych (27,5% za zwiększeniem liczby ulg, a jedynie 4% za ich ograniczeniem).

Ulga z tytułu posiadania dzieci jest obecnie najbardziej powszechną ulgą w podatku dochodowym od osób fizycznych. Na rysunku 2 zaprezentowano procentowy udział zwolenników i przeciwników ulgi prorodzinnej w zależności od płci, wieku, poziomu dochodów i miejsca zamieszkania. Bez względu na cechy ekonomiczno-społeczne respondentów w każdym przypadku przeważają osoby przekonane o konieczności występowania ulgi. Największy procentowy udział przeciwników preferencji podatkowych stanowią ankietowani o najwyższym poziomie

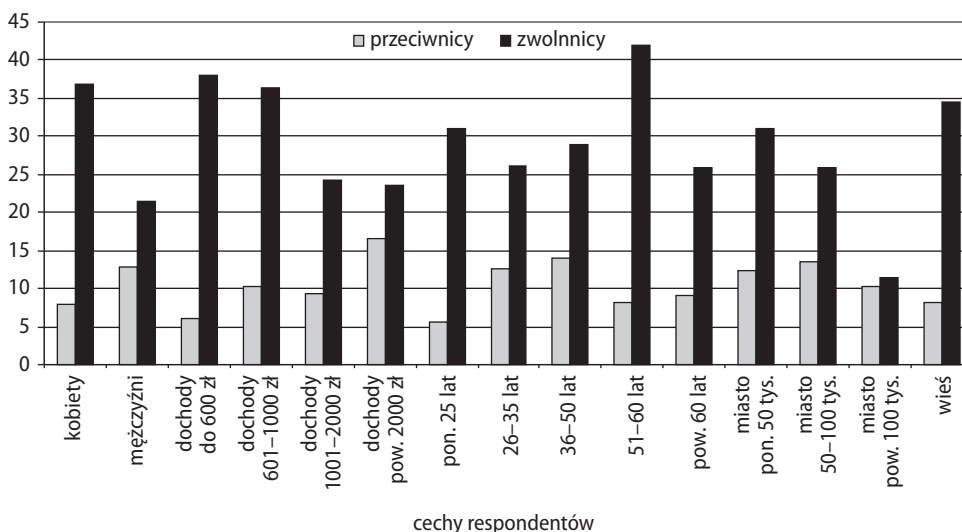
²⁶ Badania własne przeprowadzono na celowej próbie 686 gospodarstw domowych (w maju 2007 r.), 750 gospodarstw domowych (w maju 2009 r.), 1084 gospodarstw domowych (w kwietniu i maju 2010 r.), 1201 gospodarstw domowych (w maju 2011 r.), 1230 gospodarstw domowych (w styczniu 2012 r.), 1128 gospodarstw domowych (w styczniu 2013 r.), 857 gospodarstw domowych (w styczniu 2014 r.), 852 gospodarstw domowych (w styczniu 2015 r.), 1103 gospodarstw domowych (w styczniu 2016 r.), 1038 gospodarstw domowych (w styczniu 2017 r.) oraz 883 gospodarstw domowych (w styczniu 2018 r.). Jest to kontynuacja badań ankietowych zapoczątkowana w maju 2007 r. i powtarzana rokrocznie. W badaniach ankietowych przeprowadzonych w maju 2007 r. wzięły udział gospodarstwa domowe i podmioty gospodarcze z terenu całej Polski, natomiast wywiady w latach 2009–2017 zostały przeprowadzone na terenie województwa podkarpackiego. Ankiety były skierowane do osób powyżej 20. roku życia o zróżnicowanym poziomie dochodów i standardzie życia.

dochodów (być może rozliczający się według stawki liniowej nieuprawniającej do skorzystania z odliczeń podatku) i mieszkańcy dużych miast, gdzie liczba przeciwników i zwolenników ulg niemal się zrównuje.



Rysunek 1. Struktura wybranych wariantów odpowiedzi dotyczących ulg podatkowych w pytaniu o cechy sprawiedliwego systemu podatkowego (w %)

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z przeprowadzonych badań ankietowych w latach 2007–2018.



Rysunek 2. Udział procentowy zwolenników i przeciwników ulgi prorodzinnej a cechy respondentów (w %)

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z przeprowadzonych badań ankietowych w 2018 r.

W każdej grupie wiekowej ulga na dzieci zyskiwała większe poparcie wśród biorących udział w badaniu, chociaż najwięcej zwolenników miała ona w najmłodszej grupie wiekowej i wśród osób w przedziale 51–60 lat. Najwyższy procentowy udział zwolenników ulgi odnotowano wśród respondentów osiągających najniższe dochody, chociaż często podkreśla się, iż ze względu na swoją konstrukcję jest ona korzystniejsza dla osób zamożnych. Z drugiej strony nawet częściowe oszczędności uzyskane dzięki odliczeniom fiskalnych dla osób najbiedniejszych mogą być bardzo istotne.

Tabela 1. Wysokość minimalnych rocznych dochodów brutto umożliwiającą odliczenie w całości ulgi na dziecko (w zł)

Liczba dzieci na utrzymaniu	Wysokość należnej ulgi	Minimalna wysokość podatku***	Minimalny dochód brutto pomniejszony o składki na ubezpieczenie społeczne* (D*)		Minimalny dochód brutto	
			Dwoje rodziców pracujących (dochód łączny)	Osoba samotnie wychowująca dziecko	Dwoje rodziców pracujących (dochód łączny)	Osoba samotnie wychowująca dziecko
1	1 112,04	1 112,04	6 178	6 178	7 581	7 581
2	2 224,08	2 224,08	12 356	12 356	15 162	15 162
3	4 224,08	4 224,08	23 467	23 467	28 796	28 796
4	6 924,08	6 924,08	38 467	38 467	47 203	47 203
5	9 624,08	9 624,08	53 467	53 467	65 609	65 609
6	12 324,08	12 324,08	68 467	68 467	84 016	84 016
7	15 024,08	15 024,08	83 467	83 467	102 422	102 422
8	17 724,08	17 724,08	98 467	94 544**	120 829	116 015**
9	20 424,08	20 424,08	113 467	102 981**	139 235	126 368**
10	23 124,08	23 124,08	128 467	111 419**	157 642	136 722**

* Dochód brutto pomniejszony o opłacane przez pracownika składki na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne.

** Do kwoty 85 528 zł obowiązuje stawka podatkowa 18%. Od dochodu powyżej obowiązującego progu podatkowego naliczana jest stawka 32%.

*** Podatek po odliczeniach składki zdrowotnej = $[(0,86 \cdot D_x) \cdot 0,18] - [0,09 \cdot (0,86 \cdot D_x)]$.

Źródło: opracowanie własne.

W tabeli 1 zaprezentowano wysokość minimalnych dochodów brutto oraz pomniejszonych o składki społeczne i zdrowotne, które umożliwiają całkowite odliczenie ulgi prorodzinnej. Zaprezentowano także kwoty ulg przysługujących podatnikowi w zależności od liczby posiadanych dzieci. W wyliczeniach punktem wyjścia była wysokość należnej ulgi prorodzinnej. Na tej podstawie obliczono, ile powinien wynosić minimalny podatek dochodowy, który zrówna się z kwotą

przysługującego odliczenia. Od 2015 r. istnieje możliwość ubiegania się o zwrot nieodliczonej od podatku ulgi do wysokości składek na ubezpieczenie społeczne i składek zdrowotnych.

Dochód brutto pomniejszony o składki na ubezpieczenia społeczne oraz zdrowotne obliczono zgodnie ze stawkami progresywnymi. W wariancie, w którym obydwój rodziców pracuje (bądź drugie nie pracuje, ale wykorzystano możliwość wspólnego rozliczania współmałżonków), zastosowano stawkę 18%. W przypadku rodzica samotnie wychowującego dziecko przy dochodach powyżej 85 528 zł nadwyżkę podatku obliczono, stosując stawkę 32%. Natomiast dla uproszczenia rachunku dochód brutto obliczono, uwzględniając składki społeczne i zdrowotne w łącznej wysokości 22,71%.

Obecnie składki opłacane przez pracownika od dochodu brutto wynoszą: emerytalna 9,76%, rentowa 1,5% i chorobowa 2,45%. W przypadku płacy minimalnej obowiązującej w 2018 r. i wynoszącej 2100 zł²⁷ będzie to kwota 287,90 zł. Dochód brutto pomniejszony o naliczone składki na ubezpieczenia społeczne staje się podstawą do obliczenia składki zdrowotnej ($1812,10 \text{ zł} \times 9\% = 163,10 \text{ zł}$). Łącznie składki finansowane przez pracownika wynoszą 451,00 zł w przypadku płacy minimalnej. Podatek naliczany jest od dochodu (przychód minus koszty uzyskania przychodu) pomniejszonego o składki na ubezpieczenia społeczne. Od tak wyliczonego podatku odejmuje się składki na ubezpieczenie zdrowotne i uzyskuje wówczas kwotę, którą podatnik może wykorzystać na rozliczenie ulgi na dzieci.

Tworząc ulgę prorodzinną, władze fiskalne próbowały zrealizować cele pomocy rodzicom i promować posiadanie dzieci. Odciążenie budżetów rodzinnych udało się połowicznie, ponieważ osoby najbiedniejsze są wykluczone z grona beneficjentów ulgi. Osoba samotnie wychowująca dzieci i osiągająca dochody na poziomie minimalnej pensji nie byłaby w stanie odliczyć całkowitej przysługującej jej kwoty ulgi, mając na utrzymaniu już troje dzieci. Małżeństwo, w którym oboje rodziców zarabia minimalną pensję, mogłoby skorzystać z całkowitego odliczenia na czworo dzieci i fragmentarycznie na piąte. Osiągając przeciętne miesięczne wynagrodzenie na poziomie 4 443,00²⁸ zł, samotny rodzic zdołałby odliczyć ulgę na pięcioro dzieci.

²⁷ Płaca minimalna w 2018 r. wynosi 2100 zł, co daje wynagrodzenie netto w wysokości około 1550 zł. Płaca minimalna stanowi około 47% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce krajowej.

²⁸ *Prognozowane przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej w 2018 r.*, Obwieszczenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 grudnia 2017 r. (Dz.U. 2017 nr 186 poz. 1778).

5. Zakończenie

Zmiany dotyczące koncepcji państwa, jego roli i znaczenia sprawiły, że na przestrzeni dziejów przemianom podlegały także idee sprawiedliwości podatkowej, choć część z nich nadal pozostaje aktualna. Równocześnie aprobata dla ciężarów podatkowych uznawanych za sprawiedliwe znacząco zmniejsza opór podatkowy i skłania do uczciwszego realizowania obowiązków fiskalnych.

Istotne znaczenie w rozwoju doktryn sprawiedliwości podatkowej miała reguła edynburska Davida Ricarda, sformułowana w 1823 r. Jej autor zwracał uwagę na negatywne skutki obciążeń fiskalnych i zapoczątkował ideę neutralności podatkowej. Maksyma wynikająca ze wspomnianej reguły stanowi, iż opodatkowanie powinno pozostawić każdego we względnie takiej samej sytuacji dochodowej, w jakiej go zastało. Ricardo dostrzega fakt, że to zdolność podatników do ponoszenia ciężarów fiskalnych stanowi o sile państwa, ponieważ to wpływy z płaconych przez nich podatków są głównym źródłem budżetu państwa. Wskazuje przy tym, że zapłata podatku zawsze będzie powodować zmianę sytuacji dochodowej i majątkowej obywatela, jednak, co zostało wyraźnie podkreślone, ingerencja ta nie może być nadmierna, a danina powinna spełniać postulat neutralności, aby nie ingerować w naturalny rozkład dóbr.

Analiza konsekwencji reguły edynburskiej dla współczesnego postrzegania zasady sprawiedliwości podatkowej wskazuje, iż zasada zdolności podatkowej i równości jest rozważana w sposób pogłębiony i wszechstronny. Sprawiedliwość podatkową definiuje się zgodnie z przesłankami zasad najczęściej występującymi w literaturze przedmiotu. We współczesnych systemach jest ona syntezą zasad równego traktowania podatników, powszechności obowiązku podatkowego i zdolności podatkowej. Obecnie za sprawiedliwy uważa się podatek zróżnicowany i dostosowany do indywidualnej sytuacji podatnika. Elementem konstrukcyjnym podatku pozwalającym poniekąd odnieść się do warunków rodzinnych podatnika jest ulga na wychowanie dzieci, wprowadzona w Polsce w 2007 r.

Wprowadzenie ulgi miało na celu zachęcenie do posiadania większej liczby potomstwa i wsparcie rodzin wychowujących dzieci bez względu na ich status materialny czy dochodowy, co w pewnym sensie mogłoby realizować idee neutralności w odniesieniu jedynie do tego elementu techniki podatkowej. Niemniej jednak analiza opisywanego wparcia pod kątem reguły edynburskiej wskazuje, iż ulga ta narusza te postulaty. Instrument ten miał promować posiadanie dzieci we wszystkich rodzinach (można przyjąć, że w tym kontekście miał być neutralny względem wszystkich rodzin posiadających dzieci), a tymczasem wyklucza z grona

beneficjentów osoby niepłacące podatku dochodowego według skali. Do tej grupy zalicza się osoby nieuzyskujące dochodów, a posiadające często kilkoro dzieci, oraz rodziny rolnicze, które opodatkowane podatkiem rolnym nie podlegają ustawie o podatku od osób fizycznych. Do omawianej grupy należą również osoby obciążone ryczałtem lub podatkiem liniowym, chociaż dobrowolnie wybrały tę formę daniny.

Brak neutralności preferencji prorodzinnej zauważalny jest także w możliwościach jej odliczenia przez rodziny o zróżnicowanym poziomie dochodów. Ulga poprawia sytuację najbogatszych w takiej samej wysokości jak klasie średniej, w odróżnieniu od grupy najuboższej, gdzie nie może być w pełni zrealizowana. Jednak z drugiej strony kwota zwrotu stanowi większy udział procentowy w całkowitym dochodzie biedniejszych niż bogatszych rodzin. W tym zakresie po części spełnia przesłanki zasady zdolności dochodowej.

Wydaje się, że ulga prorodzinna nie spełnia postulatu sprawiedliwości podatkowej opisywanej przez regułę Ricarda. Z jednej strony po części uwzględnia ona sytuację rodzinną, społeczną i materialną podatnika, z drugiej strony nadmierna indywidualizacja obciążeń fiskalnych komplikuje system podatkowy, utrudnia pobór i kontrolę podatków. Ponadto stosowanie preferencji podatkowych neguje neutralność daniny oraz ingeruje w rozkład dochodów ukształtowanych przez mechanizmy rynkowe. Rozpatrując ulgę w odniesieniu do rodzin z dziećmi, można zauważyć, że także w tej kwestii nie zachowuje postulatów neutralności, skoro nie wszystkie rodziny są w stanie równo i w całości z tej preferencji skorzystać.

Panuje powszechne przekonanie, że ulgi podatkowe sprzyjają sprawiedliwości podatkowej, co zauważyć można także w wynikach prezentowanych badań własnych, gdzie większość ankietowanych utożsamiało sprawiedliwy system podatkowy z rozszerzaniem katalogu preferencji fiskalnych. Jednak wprowadzenie ulg podatkowych charakteryzujących się brakiem neutralności względem grupy docelowej może nie tylko nie sprzyjać sprawiedliwości, ale nawet pogłębić niesprawiedliwość. Dzieje się tak w przypadku ulg, z których mogą skorzystać jedynie nieliczni.

Bibliografia

- Dolata S., *Podstawy wiedzy o polskim systemie podatkowym*, wyd. 3, LEX a Wolters Kluwer Business, Warszawa 2013.
- Famulska T., *Sprawiedliwość podatkowa*, „Przegląd Podatkowy” 1996, nr 5.
- Gajl N., *Modele podatkowe. Podatki dochodowe*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1995.
- Gajl N., *Teorie podatkowe w świecie*, PWN, Warszawa 1992.

- Gaudemet P.M., Molinier J., *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 2000.
- Gliniecka J., Harasimowicz J., *Z zagadnień teorii podatku*, „Glosa” 1997, nr 5.
- Gomułowicz A., Małecki J., *Podatki i prawo podatkowe*, LexisNexis, Warszawa 2013.
- Gomułowicz A., *Zagadnienia etyki w opodatkowaniu*, w: *Księga Pamiątkowa Ku Czcii Profesora E. Teglera*, Poznań 1997.
- Gomułowicz A., *Zasada sprawiedliwości podatkowej*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2001
- Gomułowicz A., *Zasada sprawiedliwości podatkowej*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2001.
- Kurowski L., *Jak rozumieć sprawiedliwość*, w: *Podatki w orzecznictwie sądowym*, Warszawa 1996.
- Landreth H., Colander D.C., *Historia myśli ekonomicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
- Łączkowski W., *Granice opodatkowania*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Juridica” 1992, nr 54.
- Owsiak S., *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2013.
- Prawo podatkowe przedsiębiorców*, red. H. Litwińczuk, Dom Wydawniczy ABC, Gdynia 2006.
- Preferencje podatkowe w Polsce*, nr 6, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2016, www.mf.gov.pl
- Prognozowane przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej w 2018 r.*, Obwieszczenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 grudnia 2017 r. (Dz.U. 2017 nr186. Poz. 1778).
- Ricardo D., *Zasady ekonomii politycznej i opodatkowania*, PWN, Warszawa 1957.
- Rybarski R., *Nauka skarbowości*, Zakład Druk.F. Wszyński i S-ka, Warszawa 1935, www.bibliotekacyfrowa.pl
- Smith A., *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003.
- Spychalski G.B., *Zarys historii myśli ekonomicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999.
- Ulgi podatkowe i świadczenia rodzinne w UE*, PwC, listopad 2016.
- Wagner A., *Finanzwissenschaft*, Leipzig, t. I – 1877, t. II – 1880, t. III – 1886, t. IV – 1889.

III

**FINANSE JAKO OBSZAR
EKSPLOKACJI NAUKOWEJ**

Krzysztof Borowski

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

ANALIZA BAROMETRU STYCZNIA I GRUDNIA NA PRZYKŁADZIE 50 INDEKSÓW GIEŁD ŚWIATOWYCH I 32 CEN SUROWCÓW

1. Wprowadzenie

Problematyka efektywności rynków finansowych pomimo bogatej literatury przedmiotu wciąż pozostaje żywa. Wyróżnić można prace koncentrujące się na zagadnieniu, czy rynek finansowy lub jego segmenty są efektywne lub też nie, a jeśli tak, to w jakiej formie (słabej, pól silnej czy też silnej). Z kolei inny nurt stara się znaleźć tzw. anomalie, tj. zachowania rynku, które przeczyłyby efektywności rynków finansowych. Wśród tego ostatniego grona prac na uwagę zasługują badania poświęcone anomalii kalendarzowym. W tej grupie do najbardziej popularnych zaliczyć można tzw. efekt stycznia i efekt grudnia (zwany także rajdem Św. Mikołaja). Innymi słowy: w styczniu (lub grudniu) średnia miesięczna stopa zwrotu jest statystycznie różna od średniej miesięcznej stopy zwrotu w pozostałych miesiącach roku. Stwierdzenie tego faktu umożliwia inwestorom stworzenie odpowiedniej strategii inwestycyjnej pozwalającej na uzyskiwanie nadwyżkowych stóp zwrotu. Nieco inne podejście do problematyki efektywności rynków prezentuje tzw. barometr stycznia i grudnia. W tym przypadku bada się zależności między miesięcznymi stopami zwrotu, jakie występują w styczniu (grudniu), a skumulowaną stopą zwrotu w ciągu 11 miesięcy następujących po danym miesiącu. Podejście to można zapisać w uproszczonej wersji w formie: jaki styczeń (grudzień), taki cały rok.

Opracowanie ma na celu zbadanie zależności między miesięcznymi stopami zwrotu w grudniu (styczniu) i miesięcznymi stopami zwrotu występującymi w ciągu 11 miesięcy następującymi po tym miesiącu na przykładzie 50 indeksów

giełd światowych i 32 cen surowców notowanych na parkiecie Intercontinental Exchange (ceny spot), dostępnych w bazie danych portalu stooq.pl. Zestawienie analizowanych indeksów giełdowych i surowców zamieszczone zostało w tabelach 4 i 5, w których znajduje się również data pierwszego notowania indeksu lub ceny surowców, dostępna w bazie danych na portalu stooq.pl. Ostatnią sesją uwzględnioną w badaniu jest 31.12.2017 r.

2. Literatura przedmiotu

Badania poświęcone występowaniu sezonowości na rynkach finansowych rozpoczynają się wraz z opublikowaniem teorii efektywności rynków finansowych przez Fama¹. Do pierwszych prac zajmujących się występowaniem anomalii kalendarzowych na rynkach finansowych zaliczyć trzeba prace Lakonishoka i Smidta², Thalera³ oraz Ziemby⁴. Przegląd badań i stosowanych metod można znaleźć między innymi u Dimsona i Mussaviana⁵. Bardziej współczesne badania dotyczące anomalii kalendarzowych można spotkać między innymi w pracach Keima i Ziemby⁶, Hirscha i Hirscha⁷ czy też Verheydena i in.⁸. Z kolei krytyka hipotezy rynku efektywnego została przedstawiona w pracach Malkiela⁹.

Jednym z najbardziej znanych efektów kalendarzowych jest efekt stycznia. Według Rozeffa i Kinneya miesięczne stopy zwrotu indeksów giełdowych publikowanych przez New York Stock Exchange w latach 1904–1974 były dodatnie, przy

¹ E. Fama, *Efficient Capital Markets: A Review of Theory and Empirical Work*, "Journal of Finance" 1970, vol. 25, s. 383–417 oraz E. Fama, *Efficient Capital Markets II*, "Journal of Finance" 1991, vol. 46, no. 5, s. 1575–1617.

² J. Lakonishok, S. Smidt, *Are Seasonal Anomalies Real? A Ninety-Year Perspective*, "Review of Financial Studies" 1988, vol. 1, s. 403–425.

³ R. Thaler, *The Winner Curse*, The Free Press, New York 1992.

⁴ W. Ziemba, *Investing in the Turn-of-the-Year Effect in the Futures Markets*, "Interfaces", May–June 1994.

⁵ E. Dimson, M. Mussavian, *A Brief History of Market Efficiency*, "European Financial Management" 1998, vol. 4, no. 1, s. 91–193.

⁶ D. Keim, W. Ziemba, *Security Market Imperfections in Worldwide Equity Markets*, Cambridge University Press, Cambridge 2000.

⁷ J. Hirsch, Y. Hirsch, *Stock Market Almanac: Widely Yearly Updates*, Wiley & Sons, Hoboken 2011.

⁸ T. Verheyden, L. De Moor, F. Bossche, *A Tale of Market Efficiency*, HUB Research Papers, Economics and Business Science.

⁹ B. Malkiel, *The Efficient Market Hypothesis and Its Critics*, "Journal of Economic Perspectives" 2003, vol. 17, no. 1, s. 59–82 oraz B. Malkiel, *Reflections on the Efficient Market Hypothesis: 30 Years Later*, "Financial Review" 2005, no. 40, s. 1–9.

czym różnica ta w stosunku do innych miesięcy była statystycznie istotna¹⁰. Z kolei Keim wykazał, że około połowa wartości rocznych stóp zwrotu cen akcji na giełdzie amerykańskiej w okresie 1963–1974 była udziałem stóp zwrotu w styczniu¹¹. Zdaniem Rendona i Ziemby efekt stycznia wciąż jest jeszcze obecny na rynkach kapitałowych, jednak znaczna część zwyżek cen akcji dawniej obserwowanych w styczniu ma miejsce w grudniu (efekt grudnia)¹². Z kolei Easterday i in., na podstawie analizy stóp zwrotu w okresie 1963–1979, wcześniejszym niż 1963 r. i późniejszym niż 1979 (kończąc na 2007 r.), doszli do wniosku, że występowanie efektu stycznia wcale nie słabnie na przestrzeni lat, a w przypadku spółek o małej i średniej kapitalizacji przybiera na sile¹³. Haug i Hirschey wykazali, że w przypadku spółek o małej kapitalizacji średnia przeciętna stopa zwrotu w styczniu zmienia się wraz z upływem czasu, przybierając lub też tracąc na sile¹⁴.

W pracach niektórych autorów mówi się o tzw. barometrze stycznia. Według nich znak stopy zwrotu w styczniu (dodatnia lub ujemna) stanowi wyznacznik kierunku trendu na rynku akcji w kolejnych jedenastu miesiącach¹⁵. W przypadku kiedy stopa zwrotu w styczniu była dodatnia, wtedy skumulowana stopa zwrotu liczona dla pozostałych miesięcy również będzie dodatnia, a gdy stopa zwrotu w pierwszym miesiącu roku jest ujemna, wtedy stopa zwrotu dla pozostałych miesięcy jest ujemna lub bliska zera. Z kolei w 2011 r. Hirsch i Hirsch zaproponowali, aby w kalkulacjach uwzględniać nie stopę zwrotu w ciągu kolejnych 11 miesięcy, ale w ciągu 12 miesięcy, po styczniu¹⁶. Dzhabarow i Ziemba udowodnili, że o ile dodatnia stopa zwrotu w styczniu może być dobrym prognostykiem, o tyle w przypadku ujemnej stopy zwrotu w wielu przypadkach skumulowana stopa zwrotu w pozostałych miesiącach nie musi być negatywna¹⁷. Autorzy badali model regresji liniowej, w którym zmienną niezależną była stopa zwrotu z stycznia, a zmienną zależną – stopa zwrotu w pozostałych miesiącach roku dla indeksu S&P 500 w okresie 1940–2010.

¹⁰ M. Rozeff, W. Kinney, *Capital Market Seasonality: The Case of Stock Returns*, "Journal of Financial Economics" 1976, vol. 3, s. 379–402.

¹¹ D. Keim, *Size Related Anomalies and Stock Returns Seasonality: Further Empirical Evidence*, "Journal of Financial Economics" 1983, vol. 12, s. 3–32.

¹² J. Rendon, W. Ziemba, *Is the January Effect Still Alive in the Futures Markets?*, "Finanzmarkt and Portfolio Management" 2007, vol. 21, s. 381–396.

¹³ K. Easterday, P. Sen, J. Stephan, *The Persistence of the Small Firm/January Effect: Is It Consistent with Investors' Learning and Arbitrage Efforts?*, "Quarterly Review of Economics and Finance" 2008, vol. 49, no. 3, s. 1172–1193.

¹⁴ M. Haug, M. Hirschey, *The January Effect*, "Financial Analyst Journal" 2006, vol. 65, no. 5, s. 78–88.

¹⁵ Y. Hirsch, *Don't Sell Stocks on Monday*, Facts on File Publications, New York 1986.

¹⁶ J. Hirsch, Y. Hirsch, *Stock Market Almanac: Widely Yearly Updates*, Wiley & Sons, Hoboken 2011.

¹⁷ C. Dzhabarow, W. Ziemba, *Seasonal Anomalies*, w: *The Handbook of Equity Market Anomalies*, red. L. Zacks, Wiley & Sons, Hoboken 2011, s. 213–217.

Autorzy badali wartość współczynnika R^2 dla wszystkich otrzymanych stóp zwrotu w styczniu (dodatnich i ujemnych) oraz oddzielnie dla dodatnich i ujemnych stóp zwrotu w pierwszym miesiącu roku. Współczynniki R^2 dla przedstawionych modeli były równe odpowiednio: 6,7%, 0,5% i 7,2%.

Hensel i Ziembra wykazali, że w okresie 1940–1993, kiedy stopa zwrotu w styczniu była ujemna, skumulowana stopa zwrotu w ciągu pozostałych 11 miesięcy roku była również ujemna¹⁸. Podobne wyniki zostały przedstawione wcześniej przez Ziembę¹⁹. Bronson udowodnił, że w 6 przypadkach pomimo dodatniej stopy zwrotu w styczniu stopa zwrotu w ciągu następnych 11 miesięcy była negatywna (w okresie 1940–2010). Taka sytuacja wystąpiła w następujących latach: 1946, 1947, 1966, 1987, 1994 i 2001. Z kolei ujemna stopa zwrotu w styczniu poprzedziła w 11 przypadkach dodatnie stopy zwrotu w pozostałych miesiącach roku²⁰.

Brown i Luo wykazali użyteczność stosowania metody barometru styczniowego w USA w latach 1941–2003²¹. Jednak zdaniem Stiversa i in. znaczenie tej metody w przypadku indeksów giełd amerykańskich zmniejsza się wraz z upływem czasu, głównie od 1970 r.²². Zaś praca Sturm dowiodła, że metoda barometru styczniowego jest szczególnie efektywna w pierwszym roku cyklu prezydenckiego w USA²³. Copper i in. na podstawie danych z okresu 1940–2006 i po przeliczeniu danych z giełdy nowojorskiej do 1825 r. wykazali wysoką wartość predykcyjną barometru stycznia na rynku firm zarówno o dużej, jak i małej kapitalizacji, a także dla spółek znajdujących się w fazie rozwoju i tych rozwiniętych. Wartość predykcyjna utrzymywała się na wysokim poziomie również w przypadku dokonywania korekt wartości indeksu ze względu na publikowane dane makroekonomiczne, sentyment inwestorów i cykl prezydencki²⁴.

Występowanie efektu barometru stycznia zostało udowodnione także na giełdach europejskich, na których, podobnie jak zostało to wcześniej udowodnione w USA, wartość prognostyczna dodatnich stóp zwrotu w styczniu była zdecydowanie

¹⁸ C. Hensel, W. Ziembra, *The January Barometer*, "Journal of Investing" 1955, vol. 4, no. 2, s. 67–70.

¹⁹ W. Ziembra, *Investing in the Turn-of-the-Year...*, op.cit., s. 46–61.

²⁰ R. Bronson, *Bronson Capital Market Research* „What January Effect?“, <http://ritholz.com/blog/2011/02/what-January-effect-2/> (dostęp: 12.01.2018).

²¹ L. Brown, L. Luo, *The January Barometer: Further Evidence*, "Journal of Investing" 2006, vol. 15, no. 1, s. 25–31.

²² C. Stivers, L. Sun, Y. Sun, *The Other January Effect: International, Style, and Subperiod Evidence*, "Journal of Financial Markets" 2009, vol. 12, no. 3, s. 521–546.

²³ R. Sturm, *The „Other” January Effect and the Presidential Election Cycle*, "Applied Financial of Economics" 2009, vol. 19, s. 1–9.

²⁴ M. Cooper, J. McConnel, A. Ovtchinnikov, *The Other January Effect*, "Journal of Financial Economics" 2006, vol. 82, no. 2, s. 315–341.

silniejsza niż ujemnych²⁵. Jednak Bohl i Salm²⁶, którzy przeanalizowali występowanie tego efektu na giełdach w 19 krajach, dowiedli, że o ile był on dobrze widoczny w USA, Norwegii i Szwajcarii, o tyle w pozostałych 16 krajach (w tym w Japonii, Francji, Hiszpanii i Niemczech) nie stanowił dobrego narzędzia prognostycznego. System transakcyjny oparty na wskazaniach barometru stycznia został zaproponowany przez Kepella²⁷.

3. Metodyka badania

Zależności między miesięczną stopą zwrotu w grudniu (i styczniu) a skumulowaną stopą zwrotu w ciągu 11 miesięcy następujących po nim wyrażona jest za pomocą regresji liniowej²⁸:

$$ROY = \alpha + \beta \cdot R_j + \varepsilon$$

gdzie:

R_j – miesięczna stopa zwrotu w analizowanym miesiącu (grudniu lub styczniu),
 ROY – skumulowana stopa zwrotu dla 11 miesięcy następujących po analizowanym miesiącu,

α , β – współczynniki regresji,

ε – błąd dopasowania.

Analiza przeprowadzona została dla następujących przypadków:

- 1) dla dodatnich i równych zero miesięcznych stóp zwrotu w grudniu (styczniu), tj. $R_j \geq 0$,
- 2) dla ujemnych miesięcznych stóp zwrotu w grudniu (styczniu), tj. $R_j < 0$,
- 3) łącznie dla wszystkich stop zwrotu (dodatnich i ujemnych) w grudniu (styczniu).

Analiza wyników

Otrzymane wyniki zaprezentowane zostały z podziałem na dwie grupy: indeksy giełdowe i surowce.

²⁵ C. Hensel, W. Ziemba, *The January Barometer: Swiss, European and Global Results*, "Finanzmarkt and Portfolio Management" 1995, vol. 9, no. 2, s. 187–196, a także S. Easton, S. Pinder, *A Refutation of the Existence of the Other January Effect*, "International Review of Finance" 2007, vol. 7, s. 89–104.

²⁶ M. Bohl, C. Salm, *The Other January Effect: International Evidence*, "European Journal of Finance" 2010, vol. 16, s. 173–182.

²⁷ J. Kaepffel, *Seasonal Stock Market Trends*, Wiley & Sons, Hoboken 2009, s. 38–42.

²⁸ C. Dzhaharov, W. Ziemba, *Seasonal Anomalies*, op.cit., s. 216.

4.1. Indeksy giełdowe

Uzyskane wyniki dla indeksów giełdowych zamieszczone zostały w tabeli 4, a dla cen surowców – w tabeli 5. W grudniu najniższa wartość współczynnika R^2 odnotowana została dla następujących indeksów giełdowych (w nawiasie podano jego wartość): SENSEX (0,0001), PSEI (0,0002) i MDAX (0,0004), a najwyższa dla: IPSA (0,3179), Bovespa (0,2890) i MICEX (0,1998). Z kolei dla stycznia najniższa wartość współczynnika R^2 była udziałem następujących indeksów giełdowych: BET, FTSEMIBTEL i CAC40 (dla wszystkich indeksów była ona równa 0,0000), a najwyższa dla indeksów: BOVESPA (0,5086), sWIG80 (0,3738) i ICEX (0,2899).

W przypadku ujemnych stóp zwrotu w grudniu najniższa wartość współczynnika R^2 została zaobserwowana dla następujących indeksów: EOE (0,0008), KOSPI (0,0014) i MDAX (0,0014), a najwyższa dla: UX (0,8790), PSEI (0,4328) i PSI20 (0,3799). Z kolei dla dodatnich stóp zwrotu w grudniu najniższa wartość współczynnika R^2 wystąpiła dla indeksów: AEX (0,0001), EOE (0,0005) i SENSEX (0,0009), a najwyższa dla: BOVESPA (0,5380), IPAS (0,4264) i ICEX (0,2917).

Tabela 1. Częstości współczynników R^2 w przypadku wykorzystywania wszystkich stóp zwrotu, jedynie dodatnich i jedynie ujemnych stóp zwrotu w grudniu i styczniu (indeksy giełdowe, w %)

Przedział	Wszystkie stopy zwrotu		Stopy zwrotu w grudniu		Stopy zwrotu w styczniu	
	grudzień	styczeń	ujemne	dodatnie	ujemne	dodatnie
0–0,05	68	68	40	54	54	56
0,05–0,1	20	4	20	14	6	10
0,1–0,15	6	12	10	18	4	20
0,15–0,2	2	4	4	4	12	4
0,2–0,25	0	6	14	2	4	2
0,25–0,3	2	2	2	4	8	0
0,3–0,35	2	0	0	0	4	2
0,35–0,4	0	2	6	0	0	2
Więcej	0	2	4	4	8	4

Źródło: opracowanie własne.

Dla ujemnych stóp zwrotu w styczniu najniższe wartości współczynników R^2 zostały uzyskane dla indeksów: TAIEX (0,0001), CAC40 (0,0001), S&P 500 (0,0001), a najwyższe dla: ICEX (0,6840), PSI20 (0,5078) i mWIG40 (0,4580). Dla dodatnich

stóp zwrotu w styczniu wartości współczynników dopasowania R^2 były najniższe dla indeksów: OMX STOCKHOLM (0,0001), KOSPI, KLCI, MDAX i PSEI (wszystkie po 0,0003), a najwyższe dla sWIG80 (0,4852), PX50 (0,4476) i BOVESPA (0,3884).

W przypadku posługiwania się zarówno dodatnimi, jak i ujemnymi stopami zwrotu przeważający odsetek współczynników R^2 należy do przedziału od 0–0,15%. Wartości współczynników R^2 większe niż 0,04 należą do rzadkości (1 przypadek dla styczniowych stóp zwrotu). Z kolei wykorzystanie tylko dodatnich lub tylko ujemnych stóp zwrotu w grudniu lub styczniu spowodowało nieznaczne przesunięcie rozkładu częstości współczynników R^2 ku wyższym wartościom, jednak nadal znaczny odsetek współczynników R^2 należał do przedziału 0–0,15% (tabela 1).

4.2. Rynek surowców

W grudniu najniższa wartość współczynnika R^2 odnotowana została dla następujących surowców (w nawiasie podano jego wartość): cynk (0,0003), pszenica (0,0003) i cukier (0,0006), a najwyższa dla: miedź (0,2295), ołów (0,1551) i olej sojowy (0,1416). Z kolei dla stycznia najniższa wartość współczynnika R^2 była udziałem następujących surowców: ropa BRENT (0,0001), ropa WTI (0,0001) i gaz ziemny (0,0008), a najwyższa dla: rzepak (0,4621), aluminium (0,1042) i benzyna RBOB (0,0942).

Dla ujemnych stóp zwrotu w grudniu najniższa wartość współczynnika R^2 została zaobserwowana dla następujących surowców: pallad (0,0002), bawełna (0,0011) i gaz ziemny (0,0013), a najwyższa dla: olej sojowy (0,2470), pszenica (0,2114) i olej opałowy (0,1907). Z kolei dla dodatnich stóp zwrotu w grudniu najniższa wartość współczynnika R^2 wystąpiła dla surowców: pallad (0,0001), kawa (0,0010) i złoto (0,0017), a najwyższa dla: ołów (0,4954), miedź (0,2583) i srebro (0,2509).

Dla ujemnych stóp zwrotu w styczniu najniższe wartości współczynników R^2 zostały uzyskane dla surowców: półtusze wieprzowe (0,0000), bawełna (0,0015) i ropa typu BRENT (0,0016), a najwyższe dla: olej sojowy (0,3727), aluminium (0,2535) i ołów (0,2482). Dla dodatnich stóp zwrotu w styczniu wartości współczynników dopasowania R^2 były najniższe dla surowców: kakao (0,0001), ryż niełuskany (0,0001) i pszenica (0,0002), a najwyższe dla: rzepak (0,8552), benzyna RBOB (0,3011) i mrożony sok pomarańczowy (0,1159).

W przypadku wykorzystywania w analizie zarówno dodatnich, jak i ujemnych stóp zwrotu przeważający odsetek współczynników R^2 należy do przedziału 0–0,05%. Dla grudnia najwyższe wartości współczynników R^2 należały do przedziału 0,2–0,25, podczas gdy dla stycznia zarejestrowano wartość większą niż 0,4.

Zastosowanie tylko dodatnich lub tylko ujemnych stóp zwrotu w miesiącu grudniu lub styczniu spowodowało nieznaczne przesunięcie rozkładu częstości współczynników R^2 ku wyższym wartościom, jednak nadal znaczny odsetek współczynników R^2 należał do przedziału 0–0,1% (tabela 2). Przesunięcie to było najlepiej widoczne w przypadku wykorzystywania ujemnych stop zwrotu w styczniu.

Tabela 2. Częstości współczynników R^2 w przypadku wykorzystywania wszystkich stóp zwrotu, jedynie dodatnich i jedynie ujemnych stóp zwrotu w grudniu i styczniu (surowce, w %)

Przedział	Wszystkie stopy zwrotu		Stopy zwrotu w grudniu		Stopy zwrotu w styczniu	
	grudzień	styczeń	ujemne	dodatnie	ujemne	dodatnie
0–0,05	84	81	66	56	44	68
0,05–0,1	3	13	9	19	38	16
0,1–0,15	6	3	6	3	3	9
0,15–0,2	3	0	13	3	3	0
0,2–0,25	3	0	6	9	6	0
0,25–0,3	0	0	0	6	3	0
0,3–0,35	0	0	0	0	0	3
0,35–0,4	0	0	0	0	3	0
Więcej	0	3	0	3	0	3

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 3. Zestawienie median współczynników R^2 dla indeksów giełdowych i surowców (czcionką pogrubioną zaznaczono przypadki, kiedy wartość mediany współczynnika R^2 dla indeksów giełdowych jest wyższa od mediany współczynnika R^2 dla surowców)

	Wszystkie stopy zwrotu		Stopy zwrotu w grudniu		Stopy zwrotu w styczniu	
	grudzień	styczeń	ujemne	dodatnie	ujemne	dodatnie
Mediana współczynnika R^2 dla indeksów giełdowych	0,0151	0,0320	0,0727	0,0376	0,0464	0,0357
Mediana współczynnika R^2 dla surowców	0,0212	0,0144	0,0196	0,0320	0,0580	0,0129

Źródło: opracowanie własne.

Niskie wartości median współczynników R^2 wyraźnie pokazują, że metoda barometru stycznia i lutego w analizowanych interwałach czasowych nie ma praktycznego zastosowania zarówno na rynku indeksów giełdowych i surowców (tabela 3). Jedynie w sporadycznych przypadkach, kiedy wartości współczynników R^2 są

wyższe niż 0,6, może być stosowana: UX (grudzień, ujemne stopy zwrotu), ICEX (styczeń, ujemne stopy zwrotu) i rzepak (styczeń, dodatnie stopy zwrotu). W przypadku rynku akcji wykorzystywane są ujemne stopy zwrotu w miesiącu poprzedzającym okres następujących po nim 11 miesięcy, a na rynku surowców – dodatnie.

Analiza median dla obliczonych współczynników R^2 wskazuje, że w 4 przypadkach na 6 były one większe dla indeksów giełdowych niż dla surowców, co może sugerować, że efekt barometru jest nieco silniejszy na rynku akcji niż surowców.

Tabela 4. Wartości współczynników R², alfa i beta dla indeksów giełdowych

Nazwa indeksu	Data pierwszego notowania indeksu w bazie danych	Współczynnik R ²				Współczynnik beta				Współczynnik alfa												
		grudzień	styczeń	grudzień	styczeń	grudzień	styczeń	grudzień	styczeń	grudzień	styczeń	grudzień	styczeń	grudzień	styczeń							
1 AEX (Holandia)	1983-02-28	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,1584	0,0051	0,0001	0,2848	0,0177	0,0544	0,1392	-0,0432	-0,0059	0,3005	-0,0585	0,0017	0,0042	-0,0067	0,0053	0,0103	0,0129
2 ALL ORDINARIES (Australia)	1900-02-01	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,0340	0,0404	0,0064	0,1846	0,0223	0,0525	0,0623	0,1594	0,0385	0,2264	0,0641	0,0039	0,0025	0,0056	0,0041	0,0098	0,0018
3 AMEX (USA)	1995-02-28	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,0658	0,1515	0,0872	0,0240	0,1457	-0,0838	0,0814	-0,3823	-0,1677	-0,1186	0,0882	0,0062	0,0074	-0,0025	0,0095	-0,0005	0,0085
4 ATHEX (Grecja)	1987-02-27	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,0418	0,0987	0,0023	0,2765	0,1000	0,1361	0,0697	-0,4599	0,0494	0,4497	0,1608	0,0015	-0,0001	-0,0236	0,0096	0,0297	-0,0153
5 BEL20 (Belgia)	1991-02-28	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,1123	0,0131	0,2908	0,0550	0,1289	-0,0576	0,1030	0,4098	-0,3912	0,1130	0,1908	0,0042	0,0033	-0,0006	0,0184	0,0046	-0,0021
6 BET (Rumunia)	1965-02-19	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,0000	0,0822	0,0349	0,0002	0,0198	-0,0164	-0,0005	-0,3007	-0,1082	-0,0120	0,0713	0,0045	0,0036	-0,0082	0,0100	0,0045	-0,0014
7 BOVESPA (Brazylia)	1989-08-30	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,5086	0,0035	0,5380	0,0015	0,3884	0,2100	0,2185	-0,0776	0,3856	0,0442	0,2146	0,0283	0,0161	0,0422	-0,0087	0,0054	0,0188
8 BUX (Węgry)	1991-02-28	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,0010	0,1482	0,0731	0,0058	0,0018	-0,1079	-0,0054	-0,4559	-0,1466	0,0430	0,0069	0,0148	0,0102	0,0013	0,0191	0,0182	0,0070
9 CAC40 (Francja)	1965-02-19	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,0000	0,0822	0,0335	0,0001	0,0198	-0,0152	-0,0010	-0,3007	-0,1061	-0,0074	0,0713	0,0045	0,0037	-0,0082	0,0100	0,0049	-0,0014
10 DAX (Niemcy)	1959-10-30	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,0022	0,0208	0,0203	0,0313	0,0006	-0,0076	0,0161	-0,0951	-0,0687	0,1080	0,0122	0,0047	0,0043	-0,0005	0,0092	0,0098	0,0037
11 DJIA (USA)	1900-02-28	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,0068	0,2082	0,0057	0,0013	0,0025	0,1242	0,0325	0,2621	0,0570	0,0258	-0,0293	0,0019	0,0042	0,0073	0,0034	0,0024	0,0072
12 EOE (Holandia)	1995-02-28	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,2083	0,0008	0,0005	0,2415	0,0898	-0,0095	0,1805	-0,0106	-0,0160	0,2684	0,2636	0,0022	0,0047	0,0019	0,0026	0,0115	0,0004
13 FTSE MIBTEL (Włochy)	1998-02-27	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,0000	0,0176	0,1399	0,0309	0,1740	0,0504	0,0006	-0,1095	0,1128	0,1034	-0,2450	-0,0039	-0,0016	-0,0093	-0,0082	0,0038	0,0090
14 FTSE250 (Wielka Brytania)	1986-01-31	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,0104	0,2123	0,0036	0,0014	0,0359	-0,0248	0,0357	-0,7734	0,0247	0,0362	-0,0632	0,0055	0,0055	-0,0092	0,0036	0,0038	0,0113
15 HANGSENG (Hongkong)	1969-12-31	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,0058	0,2100	0,0294	0,0264	0,0026	0,0091	-0,0285	0,5021	-0,0557	0,1190	0,0241	0,0070	0,0081	0,0245	0,0117	0,0183	0,0042
16 HEX (Finlandia)	1995-02-28	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,2281	0,1061	0,0133	0,1195	0,1215	-0,0075	0,1881	-0,2225	-0,0376	0,2158	0,2573	0,0061	0,0038	-0,0084	0,0128	0,0072	-0,0012
17 IBEX (Hiszpania)	1987-02-27	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,0260	0,0695	0,0012	0,1825	0,1404	0,0661	0,0489	-0,1692	-0,0195	0,2282	-0,1694	0,0027	0,0032	-0,0111	0,0084	0,0101	0,0151
18 ICEX (Islandia)	1993-01-25	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,2899	0,0518	0,2917	0,6840	0,0236	0,1380	0,3200	0,1143	-0,3479	1,1059	0,0814	0,0053	-0,0051	-0,0060	0,0277	0,0422	0,0058
19 IPC (Meksyk)	1991-12-30	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,0126	0,0203	0,0263	0,1065	0,0031	-0,0392	-0,0384	-0,1056	-0,1314	0,0340	-0,0548	0,0106	0,0126	0,0007	0,0185	0,0179	0,0131
20 IPSA (Chile)	1987-02-27	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,2251	0,0022	0,4264	0,0231	0,0389	0,2058	0,1347	-0,0520	0,2641	0,0566	0,0759	0,0077	0,0076	0,0024	0,0034	0,0008	0,0129
21 JCI (Indonezja)	1983-05-31	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,0074	0,0634	0,0094	0,0444	0,1133	0,0166	-0,0442	-0,3898	0,0165	0,2607	-0,2077	0,0060	0,0111	-0,0060	0,0063	0,0181	0,0239
22 KLCI (Malezja)	1977-02-28	wszystkie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	0,0121	0,2261	0,0403	0,0004	0,0003	-0,0375	0,0436	-0,0893	-0,0910	-0,0148	0,0084	0,0048	0,0044	-0,0063	0,0095	-0,0001	0,0072

23	KOSPI (Korea Pld.)	1980-02-29	0,1323	0,0220	0,0014	0,1183	0,1551	0,0003	0,1384	0,0329	-0,0199	0,1751	0,2637	-0,0035	0,0042	0,0058	-0,0030	0,0029	0,0153	0,0106
24	MDAX (Niemcy)	1996-03-29	0,0004	0,0321	0,0014	0,1183	0,1551	0,0003	-0,0121	0,0583	-0,0199	0,1751	0,2637	-0,0035	0,0085	0,0074	-0,0030	0,0029	0,0153	0,0106
25	MERVAL (Argentyna)	1988-05-30	0,0223	0,0090	0,0628	0,0125	0,0451	0,3415	0,0746	-0,0598	-0,1965	0,0643	-0,3539	0,1617	0,0289	0,0428	0,0033	0,0336	0,0494	-0,0131
26	MICEX (Rosja)	1997-10-31	0,1948	0,0467	0,1175	0,0324	0,3397	0,1008	-0,1880	0,0774	-0,2705	-0,0911	0,3641	-0,1180	0,0207	0,0108	0,0236	0,0084	0,0369	0,0264
27	NASDAQ COMP (USA)	1938-02-28	0,0026	0,0460	0,1197	0,0237	0,0027	0,0012	-0,0203	0,0647	-0,3196	-0,0674	0,0406	0,0131	0,0068	0,0056	-0,0045	0,0106	0,0030	0,0091
28	NIKKEI 225 (Japonia)	1914-06-01	0,0061	0,0453	0,0068	0,0170	0,0487	0,0356	0,0293	0,0649	-0,0508	0,0834	0,1140	0,0778	0,0057	0,0038	0,0022	0,0031	0,0077	0,0025
29	OMX STOCKHOLM (Szwecja)	1986-10-31	0,0154	0,0189	0,0069	0,1119	0,1119	0,0000	-0,0478	0,0462	-0,0519	-0,1643	-0,1643	-0,0004	0,0072	0,0057	0,0033	0,0143	0,0143	0,0067
30	OSE (Norwegia)	1983-02-28	0,0095	0,1029	0,0888	0,0018	0,1628	0,0032	0,0453	0,0924	-0,3821	0,0248	0,1879	-0,0215	0,0065	0,0057	-0,0121	0,0086	0,0085	0,0140
31	PSEI (Filipiny)	1986-02-28	0,0002	0,0319	0,4328	0,0009	0,1989	0,0003	-0,0049	0,0607	0,4014	-0,1015	0,3160	-0,0088	0,0062	0,0045	0,0286	0,0033	0,0199	0,0102
32	PSI20 (Portugalia)	1993-01-29	0,0699	0,1195	0,3799	0,0470	0,5078	0,0412	0,1578	0,1054	-0,6571	0,1566	0,4217	0,1184	-0,0032	-0,0035	-0,0299	-0,0004	0,0173	-0,0059
33	PX50 (Czechy)	1993-10-26	0,0822	0,1029	0,0017	0,1052	0,2806	0,4476	-0,1290	-0,0578	0,0352	-0,1720	0,2540	-0,1211	0,0036	0,0015	0,0047	0,0066	0,0143	0,0106
34	RIS (Rosja)	1995-10-31	0,0840	0,1155	0,1424	0,0046	0,4006	0,1699	-0,0995	0,1381	0,1243	-0,0294	0,5957	0,0957	0,0143	0,0103	0,0476	-0,0034	0,0627	0,0031
35	S&P TSX COMP (Kanada)	1961-02-01	0,0434	0,0031	0,0127	0,0640	0,0135	0,0122	0,0888	-0,0158	0,0869	0,1396	0,0839	0,0365	0,0019	0,0042	0,0045	-0,0002	0,0097	0,0008
36	S&P 500 (USA)	1900-02-28	0,0550	0,0087	0,0581	0,0078	0,0001	0,0208	0,1094	0,0344	0,1674	0,0575	-0,0072	-0,0835	0,0022	0,0038	0,0036	0,0038	0,0003	0,0100
37	SAX (Słowacja)	1995-08-31	0,1449	0,0409	0,0759	0,1549	0,0889	0,0783	-0,1840	0,0776	0,2367	-0,2497	0,1830	0,0985	0,0053	0,0048	0,0201	0,0085	0,0116	0,0004
38	SENSEX (Indie)	1979-05-31	0,0001	0,0012	0,3544	0,0009	0,3068	0,0260	0,0046	-0,0109	-0,3583	0,0248	0,3941	-0,0629	0,0112	0,0134	-0,0070	0,0117	0,0392	0,0135
39	SET (Tajlandia)	1987-08-31	0,0382	0,0020	0,3563	0,0633	0,0018	0,1099	-0,0718	0,0150	0,6644	-0,1013	0,0427	-0,1280	0,0056	0,0030	0,0401	0,0059	-0,0037	0,0216
40	SMI (Szwajcaria)	1988-08-31	0,0147	0,0467	0,0420	0,0023	0,0352	0,0070	0,0506	0,0753	-0,1169	-0,0287	0,1270	0,0405	0,0037	0,0059	-0,0056	0,0081	0,0081	0,0070
41	SEE COMP (Chiny)	1991-01-31	0,0129	0,0075	0,0131	0,1466	0,0966	0,1216	0,0388	0,0224	-0,0711	0,2131	0,1422	-0,0958	0,0090	0,0083	0,0061	-0,0128	0,0086	0,0286
42	STRAITS TIMES (Singapur)	1988-01-29	0,0103	0,0290	0,0041	0,0637	0,0478	0,0010	-0,0498	0,0541	-0,0803	-0,1248	0,1014	0,0212	0,0032	0,0035	-0,0014	0,0082	0,0073	0,0047
43	TALEX (Tajwan)	1995-02-28	0,0517	0,1323	0,1616	0,1531	0,0000	0,0582	-0,0719	-0,1143	-0,2788	-0,1343	0,0051	-0,0747	0,0033	0,0041	-0,0173	0,0095	0,0123	-0,0018
44	UK100 (Wielka Brytania)	1935-12-31	0,0795	0,0016	0,2019	0,1099	0,0024	0,0248	0,0753	-0,0127	0,2583	0,1001	0,0271	0,0540	0,0011	0,0032	0,0104	-0,0017	0,0044	0,0010
45	UX (Ukraina)	1997-12-31	0,0196	0,1851	0,8790	0,0172	0,2092	0,0172	0,0557	0,2898	1,1161	0,0563	0,5841	0,0782	0,0065	0,0042	0,0496	0,0046	0,0268	0,0127
46	XU100 (Turcja)	1990-02-28	0,0958	0,0368	0,2118	0,1463	0,2880	0,1068	-0,0837	0,0634	-0,1039	-0,1193	0,5228	0,1018	0,0293	0,0202	0,0118	0,0392	0,0688	0,0068
47	WIG (Polska)	1991-05-28	0,0104	0,0206	0,0405	0,0514	0,0002	0,1268	-0,0527	-0,0642	-0,3364	-0,1355	-0,0070	-0,2148	0,0151	0,0158	-0,0067	0,0278	0,0043	0,0427
48	WIG20 (Polska)	1991-05-28	0,0087	0,0044	0,2147	0,0748	0,0062	0,0776	-0,0345	0,0127	-0,9259	-0,1347	-0,0384	0,0461	0,0039	0,0032	-0,0406	0,0127	0,0015	-0,0014
49	mWIG40 (Polska)	1998-01-30	0,0043	0,0579	0,2988	0,0255	0,4580	0,2410	0,0371	0,0721	-2,0091	-0,0785	0,4965	0,1288	0,0067	0,0049	-0,0619	0,0157	0,0442	-0,0045
50	swIG80 (Polska)	1995-01-31	0,0572	0,3738	0,0033	0,2298	0,0267	0,4852	0,1752	0,2458	-0,2164	0,3101	0,2308	0,2918	0,0062	-0,0005	0,0020	-0,0055	0,0016	-0,0058

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 5. Wartości współczynników R^2 , alfa i beta dla surowców

Nazwa surowca	Data pierwszego notowania indeksu w bazie danych	Współczynnik R^2								Współczynnik beta								Współczynnik alfa			
		grudzień		styczeń		grudzień		styczeń		grudzień		styczeń		grudzień		styczeń		grudzień		styczeń	
		wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	dodatnie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	dodatnie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	dodatnie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	dodatnie stopy zwrotu	wszystkie stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	ujemne stopy zwrotu	dodatnie stopy zwrotu
1	Aluminium	1989-01-31	0,0013	0,1042	0,0091	0,0280	0,2535	0,0145	0,0114	-0,0976	-0,0408	0,1045	-0,2673	0,0173	0,0507	0,0003	0,0015	-0,0020	-0,0039	-0,0093	-0,0001
2	Bawełna	1959-06-01	0,0041	0,0063	0,0011	0,0081	0,0015	0,0178	0,0269	-0,0134	-0,0477	0,0173	0,0173	0,0507	0,0039	0,0035	-0,0008	0,0107	0,0026	0,0024	0,0024
3	Benzyna RBOB	1988-10-29	0,0455	0,0927	0,0047	0,2381	0,0392	0,3011	-0,0788	-0,1165	-0,0487	-0,2419	0,1408	-0,2967	0,0016	0,0019	0,0021	0,0097	0,0108	0,0108	0,0119
4	Cukier	1902-01-01	0,0006	0,0133	0,0130	0,0026	0,0771	0,0362	0,0063	0,0264	-0,0501	-0,0225	0,1287	-0,0657	0,0020	0,0019	-0,0037	0,0055	0,0062	0,0140	0,0140
5	Cyna	1989-07-31	0,0335	0,0364	0,1541	0,2023	0,0967	0,0065	-0,0505	0,0564	0,3405	-0,1375	0,2081	-0,0304	0,0013	0,0017	0,0235	0,0120	0,0113	0,0108	0,0108
6	Cynk	1989-01-31	0,0003	0,0155	0,1186	0,0107	0,0525	0,0254	-0,0059	-0,0478	-0,1342	0,0536	-0,1139	-0,0841	0,0030	0,0027	-0,0062	0,0023	-0,0034	0,0059	0,0059
7	Gaz ziemny	1990-05-31	0,0150	0,0008	0,0013	0,0047	0,0709	0,0058	0,0539	-0,0111	0,0230	0,0431	-0,1783	0,0320	0,0012	0,0014	-0,0007	0,0023	-0,0052	-0,0001	-0,0001
8	Kakao	1959-08-31	0,0366	0,0042	0,0181	0,1440	0,0102	0,0001	-0,0662	0,0235	-0,0966	-0,1658	0,0444	-0,0047	0,0013	0,0018	-0,0065	0,0103	0,0028	0,0030	0,0030
9	Kawa	1973-09-28	0,0332	0,0280	0,1616	0,0010	0,0269	0,0575	-0,0583	0,0583	-0,1272	0,0348	-0,0970	0,1181	0,0030	0,0015	-0,0025	0,0026	-0,0032	-0,0008	-0,0008
10	Kukurudza	1902-02-01	0,0186	0,0342	0,0596	0,0049	0,0065	0,1033	-0,0386	0,0648	0,1323	0,0361	0,1029	0,1090	0,0079	0,0035	0,0296	-0,0023	0,0081	-0,0025	-0,0025
11	Miedź	1910-02-01	0,2295	0,0041	0,0212	0,2583	0,0975	0,1087	0,1371	0,0165	0,0818	0,1592	0,1239	-0,1149	0,0052	0,0051	0,0040	0,0036	0,0046	0,0178	0,0178
12	Mrożony sok pomarańczowy	1967-03-31	0,0027	0,0633	0,0023	0,0077	0,0915	0,1159	0,0179	0,0707	0,0327	0,0416	-0,1390	0,1616	0,0036	0,0015	0,0055	0,0015	-0,0071	-0,0101	-0,0101
13	Nikiel	1989-01-31	0,0112	0,0056	0,0302	0,0632	0,0442	0,0250	0,0304	-0,0153	-0,1101	0,0639	-0,1056	0,0376	0,0029	0,0008	-0,0046	0,0023	-0,0036	-0,0043	-0,0043
14	Oil opałowy	1983-04-29	0,1235	0,0053	0,1907	0,2210	0,0306	0,0038	-0,0549	0,0114	-0,0646	-0,1208	-0,0487	0,0126	0,0031	0,0018	0,0005	0,0079	-0,0009	0,0023	0,0023
15	Oil sojowy	1911-02-01	0,1416	0,0091	0,2470	0,0231	0,3727	0,0869	-0,0898	0,0209	-0,2188	-0,0485	-0,3536	0,0778	0,0026	-0,0003	-0,0067	0,0004	-0,0215	-0,0057	-0,0057
16	Olów	1989-01-31	0,1551	0,0079	0,0058	0,4954	0,2482	0,0040	-0,0823	0,0225	-0,0203	-0,2638	0,1599	-0,0342	0,0034	0,0097	0,0073	0,0330	0,0344	0,0086	0,0086
17	Pallad	1977-02-28	0,0237	0,0047	0,0002	0,0001	0,1751	0,0114	0,0589	-0,0267	0,0195	-0,0035	-0,1121	-0,0905	-0,0030	0,0002	-0,0078	0,0067	-0,0107	0,0087	0,0087
18	Pasza dla bydła	1973-10-31	0,0351	0,0113	0,0025	0,1620	0,0666	0,0044	-0,0507	-0,0182	-0,0353	-0,1057	-0,1501	0,0102	0,0030	0,0010	0,0019	0,0116	-0,0051	-0,0057	-0,0057
19	Platyna	1968-04-30	0,0010	0,0229	0,1202	0,0591	0,2249	0,0006	0,0107	0,0472	0,1822	-0,1195	0,1536	0,0101	0,0048	0,0013	0,0129	0,0189	0,0095	0,0047	0,0047
20	Półtuzze wiewprzowe	1969-07-31	0,0263	0,0189	0,0964	0,0031	0,0000	0,0069	0,0491	-0,0318	0,1237	0,0245	0,0009	-0,0322	0,0024	0,0017	0,0063	0,0032	0,0047	0,0013	0,0013
21	Pszonica	1959-12-31	0,0003	0,0474	0,2114	0,0504	0,0391	0,0002	-0,0079	0,0608	-0,4521	-0,1359	-0,0701	-0,0110	0,0019	0,0037	-0,0181	0,0133	-0,0080	0,0150	0,0150

22	Pszonica odmiana wiosenna (Spring)	1998-10-30	0,0008	0,0018	0,0950	0,0888	0,1263	0,0330	-0,0073	-0,0140	0,1966	-0,0673	0,1944	-0,0809	0,0043	0,0029	0,0139	0,0096	0,0117	0,0093
23	Ropa typu Brent	1983-04-29	0,0687	0,0000	0,0067	0,0927	0,0016	0,0316	-0,0683	0,0005	0,0541	-0,1270	-0,0232	0,1544	0,0035	0,0040	0,0076	0,0098	0,0038	-0,0030
24	Ropa WTI	1946-02-01	0,0043	0,0001	0,0025	0,0112	0,0261	0,0073	0,0310	0,0054	0,0311	-0,0596	-0,1368	0,0399	0,0016	0,0020	-0,0021	0,0080	-0,0037	0,0013
25	Ryż niełuskany	1998-10-30	0,0027	0,0085	0,1677	0,0360	0,0635	0,0001	-0,0169	0,0288	0,2345	-0,0831	0,1066	-0,0061	0,0019	0,0025	0,0125	0,0037	0,0071	0,0029
26	Rzepak	1998-10-30	0,0261	0,4612	0,0023	0,0662	0,0951	0,8552	-0,0534	-0,2228	0,0245	-0,1232	-0,2615	-0,2401	0,0028	0,0050	0,0053	0,0078	0,0017	0,0082
27	Soja	1959-08-31	0,0435	0,0671	0,0358	0,0455	0,0856	0,0538	0,0766	0,0815	0,1091	0,0848	0,2014	0,0731	0,0016	-0,0002	0,0050	-0,0001	0,0075	-0,0010
28	Srebro	1963-07-31	0,0410	0,0218	0,0294	0,2509	0,0821	0,0050	0,0549	0,0456	-0,0772	0,2261	0,1088	0,0279	0,0037	0,0003	-0,0021	-0,0101	0,0015	0,0019
29	Śruta sojowa	1998-10-30	0,0014	0,0226	0,0038	0,0020	0,0035	0,0056	0,0119	-0,0740	0,0327	0,0194	-0,0364	-0,0626	0,0006	-0,0018	0,0024	-0,0004	0,0014	-0,0033
30	Tarcica	1998-10-30	0,0041	0,0011	0,0127	0,0045	0,0022	0,0004	0,0207	0,0045	-0,0451	-0,0319	0,0209	0,0019	0,0051	0,0039	-0,0056	0,0086	0,0036	0,0045
31	Złoto	1969-07-31	0,0237	0,0496	0,0128	0,0017	0,0521	0,0821	0,0625	0,0755	-0,1322	0,0211	0,1054	0,1481	0,0022	0,0027	-0,0089	0,0074	0,0080	-0,0042
32	Żywiec wolowy	1970-02-27	0,0013	0,0542	0,0491	0,0231	0,0170	0,0833	-0,0094	0,0728	-0,0791	-0,0870	0,0459	0,2081	0,0017	0,0001	-0,0109	0,0095	-0,0017	-0,0081

Źródło: opracowanie własne.

5. Zakończenie

Zaproponowana przez Dzhabarova i Ziembę metoda badania zależności pomiędzy miesięcznymi stopami zwrotu w grudniu (i styczniu) a skumulowaną miesięczną stopą zwrotu w ciągu 11 miesięcy następujących po nim, wyrażona za pomocą regresji liniowej, wykazała niskie wartości współczynników R^2 w przypadku analizowanych indeksów giełdowych i cen surowców w określonych interwałach czasowych²⁹. W przypadku indeksów giełdowych spośród analizowanych przypadków: wszystkich stóp zwrotu, dodatnich i ujemnych stóp zwrotu wartość współczynnika R^2 większa niż 0,6 wystąpiła jedynie dla grudniowych ujemnych stóp zwrotu obliczonych dla indeksu UX oraz styczniowych ujemnych stóp zwrotu indeksu ICEX. Z kolei na rynku surowców wartość współczynnika R^2 większa niż 0,6 została odnotowana dla styczniowych dodatnich stóp zwrotu skalkulowanych dla ceny rzepaku. Otrzymane w badaniu wyniki są zbieżne z rezultatami uzyskanymi przez autorów metody, którzy przeprowadzili je na rynku amerykańskim. Małą przydatność barometru stycznia i grudnia jako metody prognostycznej na rynku analizowanych indeksów giełdowych i surowców potwierdzają również niskie wartości mediach obliczonych współczynników R^2 – w 4 przypadkach na 6 były one większe dla indeksów giełdowych niż dla surowców, co może sugerować, że efekt barometru jest nieco silniejszy na rynku akcji niż surowców.

Pewnym ograniczeniem badania jest wielkość bazy danych – wyciągnięte wnioski ograniczają się do przeanalizowanych indeksów rynku kapitałowego i cen surowców. W przypadku pozostałych indeksów czy cen surowców wyniki mogą być odmienne. Innym ograniczeniem badania są różne długości horyzontów inwestycyjnych, dla których przeprowadzone zostały obliczenia – długości horyzontów dla każdego z analizowanych instrumentów podyktowane są ich dostępnością w bazie danych.

Podobne badania powinny zostać prowadzone również dla wybranych par walutowych. Pojawia się też możliwość modyfikacji zastosowanej metody, aby zamiast miesięcznych stóp zwrotu badać zależność kwartalnej stopy zwrotu (w pierwszym lub ostatnim kwartale roku) i skumulowanej stopy zwrotu w trzech lub czterech kwartałach po nim następujących.

²⁹ C. Dzhabarov, W. Ziembra, *Seasonal Anomalies*, op.cit., s. 216.

Bibliografia

- Bohl M., Salm C., *The Other January Effect: International Evidence*, "European Journal of Finance" 2010, vol. 16.
- Bronson R., *Bronson Capital Market Research*, „What January Effect?”, 2011, <http://ritholz.com/blog/2011/02/what-January-effect-2/> 9.
- Brown L., Luo L., *The January Barometer: Further Evidence*, "Journal of Investing" 2006, vol. 15, no. 1.
- Cooper M., McConnel J., Ovtchinnikov A., *The Other January Effect*, "Journal of Financial Economics" 2006, vol. 82, no. 2.
- Dimson E., Mussavian M., *A Brief History of Market Efficiency*, "European Financial Management" 1998, vol. 4, no. 1.
- Dzhabarov C., Ziemba W., *Seasonal Anomalies*, w: *The Handbook of Equity Market Anomalies*, red. L. Zacks, Wiley & Sons, Hoboken 2011.
- Easterday K., Sen P., Stephan J., *The Persistence of the Small Firm/January Effect: Is It Consistent with Investors' Learning and Arbitrage Efforts?*, "Quarterly Review of Economics and Finance" 2008, vol. 49, no. 3.
- Easton S., Pinder S., *A Refutation of the Existence of the Other January Effect*, "International Review of Finance" 2007, vol. 7.
- Fama E., *Efficient Capital Markets II*, "Journal of Finance" 1991, vol. 46, no. 5.
- Fama E., *Efficient Capital Markets: A Review of Theory and Empirical Work*, "Journal of Finance" 1970, vol. 25.
- Haug M., Hirschey M., *The January Effect*, "Financial Analyst Journal" 2006, vol. 65, no. 5.
- Hensel C., Ziemba W., *The January Barometer*, "Journal of Investing" 1995, vol. 4, no. 2.
- Hensel C., Ziemba W., *The January Barometer: Swiss, European and Global Results*, "Finanzmarkt and Portfolio Management" 1995, vol. 9, no. 2.
- Hirsch J., Hirsch Y., *Stock Market Almanac: Widely Yearly Updates*, Wiley & Sons, Hoboken 2011.
- Hirsch Y., *Don't Sell Stocks on Monday*, Facts on File Publications, New York 1986.
- Kaepffel J., *Seasonal Stock Market Trends*, Wiley & Sons, Hoboken 2009.
- Keim D., *Size Related Anomalies and Stock Returns Seasonality: Further Empirical Evidence*, "Journal of Financial Economics" 1983, vol. 12.
- Keim D., Ziemba W., *Security Market Imperfections in Worldwide Equity Markets*, Cambridge University Press, Cambridge 2000.
- Lakonishok J., Smidt S., *Are Seasonal Anomalies Real?, A Ninety-Year Perspective*, "Review of Financial Studies" 1988, vol. 1.

- Rendon J., Ziemba W., *Is the January Effect Still Alive in the Futures Markets?*, "Finanz-market and Portfolio Management" 2007, vol. 21.
- Rozeff M., Kinney W., *Capital Market Seasonality: The Case of Stock Returns*, "Journal of Financial Economics" 1976, vol. 3.
- Stivers C., Sun L., Sun Y., *The Other January Effect: International, Style, and Subperiod Evidence*, "Journal of Financial Markets" 2009, vol. 12, no. 3.
- Sturm R., *The „Other” January Effect and the Presidential Election Cycle*, "Applied Financial of Economics" 2009, vol. 19.
- Thaler R., *The Winner Curse*, The Free Press, New York 1992.
- Ziemba W., *Investing in the Turn-of-the-Year Effect in the Futures Markets*, "Interfaces" 1994, vol. 24, no. 3.

Karol Gąsior

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Rafał Tuzimek

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

WPŁYW WYBRANYCH ASPEKTÓW PROCESU INWESTYCYJNEGO POLSKICH FUNDUSZY AKCYJNYCH NA ICH DŁUGOTERMINOWE STOPY ZWROTU

1. Wprowadzenie

Sektor zarządzania papierami wartościowymi rozwija się od dziesięcioleci wyjątkowo szybko. Jednym z podstawowych jego segmentów są fundusze akcyjne zarządzające portfelami klientów w sposób aktywny. Ich działalność jest w znacznym stopniu zależna od zdolności do osiągnięcia stóp zwrotu przekraczających stopy zwrotu, jakie są możliwe do osiągnięcia z inwestycji w fundusze inwestujące w sposób pasywny (tj. w indeksy rynkowe lub ich odpowiedniki). Dlatego też od dziesięcioleci trwa proces poszukiwania najbardziej skutecznych metod aktywnego zarządzania portfelami akcyjnymi. Wraz z rozwojem polskiego rynku akcji zagadnienie to stało się także aktualne dla rynku polskiego.

Niniejsze opracowanie ma na celu próbę określenia, czy istnieje zależność pomiędzy wybranymi aspektami procesu inwestycyjnego polskich funduszy akcyjnych a osiągnięciem przez nie długoterminowych stóp zwrotu przekraczających stopy zwrotu, jakie mogą być osiągnięte z inwestycji w indeks WIG. Istnienie takiej zależności może potencjalnie wskazywać, jakie elementy procesu inwestycyjnego pozytywnie, a jakie negatywnie wpływają na długoterminowe wyniki, co pozwoli na ostrożne sformułowanie wniosków mających na celu udoskonalenie procesów podejmowania decyzji inwestycyjnych.

Cel ten zostanie zrealizowany poprzez przetestowanie następujących czterech hipotez badawczych:

- 1) Fundusze, których zarządzający w procesie podejmowania decyzji inwestycyjnych stosują wyłącznie analizę fundamentalną, osiągały generalnie wyższe długoterminowe stopy zwrotu od funduszy stosujących połączenie analizy fundamentalnej i technicznej.
- 2) Fundusze, których zarządzający w procesie podejmowania decyzji deklarują stosowanie wyłącznie inwestowania w wartość jako podstawę ich strategii inwestycyjnej, osiągały generalnie wyższe długoterminowe stopy zwrotu od funduszy deklarujących opieranie swojej strategii inwestycyjnej innych podejściach.
- 3) Fundusze, których zarządzający w procesie wyceny wartości spółki segregują wartość spółki na następujące komponenty ze względu na stopień ich wiarygodności:
 - obliczoną na podstawie bilansu, traktowaną jako najbardziej wiarygodna,
 - obliczoną na podstawie osiągniętych w ostatnich latach znormalizowanych zysków, traktowaną jako mniej wiarygodna oraz
 - wartość potencjalnego wzrostu zysków w przyszłości – najmniej wiarygodnąosiągały generalnie wyższe długoterminowe stopy zwrotu od innych funduszy.
- 4) Fundusze, w których okres utrzymywania akcji konkretnej spółki w portfelu inwestycyjnym wynosi przynajmniej 2 lata, osiągały generalnie wyższe długoterminowe stopy zwrotu od pozostałych funduszy.

Weryfikacja powyższych hipotez potencjalnie pozwoli na sformułowanie zaleceń optymalizacji procesów inwestycyjnych w polskich funduszach akcyjnych.

W badaniach autorzy nie uwzględniali zagadnienia persystencji wyników, analizując stopy zwrotu z punktu widzenia inwestora długoterminowego niezainteresowanego zmiennością wyników (i gotowego pogodzić się ze znaczącą zmiennością), dla którego ważny jest ostateczny wynik procesu inwestycyjnego, nie zaś to, czy dany fundusz osiągał wysoką stopę zwrotu w każdym z ocenianych okresów. Dlatego też zagadnienie zmienności wyników w okresie działalności funduszy zostało wyłączone z badań podsumowanych w niniejszym opracowaniu.

Większość literatury na rynku polskich skupia się albo na analizie stóp zwrotu, jakie możliwe są do osiągnięcia w krótkim lub średnim okresie (Witkowska, 2009; Dawidowicz, 2007; Trippner, 2013; Czekał, Grotowski, 2014), albo na skuteczności stosowania wybranych metod analizy technicznej na wyniki inwestycyjne (np. Borowski, 2003), albo też na wpływie cech charakterystycznych funduszu (takich jak wiek i wielkość aktywów) na stopy zwrotu (np. Perez, 2012). Inne prace (m.in. Moskał, Zawadzka, 2014¹; Salamaga, 2011; Jurek-Wasilewska, 2014;

¹ A. Moskał, D. Zawadzka, *The Efficiency of Equity Funds in Poland*, "Annales H Oeconomia" 2014, s. 241–250.

Miziołek, Trzebiński, 2017; Zamojska, 2017; Swinkels, Rzezniczak, 2009) skupiają się na analizie efektywności funduszy mierzonej wskaźnikami Sharpe'a, Jensena i Treynora² lub przy wykorzystaniu modeli Treynora-Mazuya oraz Henrikssona-Mertona (np. Węgrzyn, 2015; Źnal, Tan, 2016). Klasyczne prace Jensena (1968), Treynora (1965) i Sharpe'a (1966 i 1994) skupiają się na mierzeniu efektywności funduszy bez próby powiązania wyników z elementami procesu inwestycyjnego, który te wyniki generuje.

Problematyka wpływu rozwiązań zastosowanych w procesie inwestycyjnym opartym na analizie fundamentalnej na długoterminowe wyniki jest nieobecna w polskiej literaturze. Podstawą podejmowania decyzji inwestycyjnych w polskich funduszach akcyjnych jest głównie analiza fundamentalna, w niektórych funduszach połączona z elementami analizy technicznej. Analiza techniczna jako jedyna podstawa podejmowania decyzji inwestycyjnych wydaje się być stosowana przez niewiele funduszy³. Badania przeprowadzone przez autorów skupiają się na zagadnieniach zastosowania analizy fundamentalnej w procesie inwestycyjnym i ich konsekwencji dla wyników inwestycyjnych w długim okresie, co zdaje się wypełniać lukę w polskiej literaturze przedmiotu.

2. Zastosowane metody badawcze

W celu uzyskania danych empirycznych pozwalających na weryfikację hipotez badawczych przeprowadzono badania ankietowe wśród zarządzających polskich funduszy akcyjnych. Przedmiotem badania była populacja funduszy akcyjnych zarządzanych aktywnie w Polsce w pierwszej połowie 2017 r. (okres, w którym przeprowadzono badanie). Aby zidentyfikować populację, uzyskano raport wyników inwestycyjnych polskich funduszy akcyjnych z portalu Analizy Online (www.analizy.pl). Raport zawierał 64 fundusze aktywne zarządzające aktywami i inwestujące przede wszystkim na rynku polskim (GPW). Raport zawierał dane o stopach zwrotu netto, czyli po kosztach obciążających aktywa, od początku

² M. Salamaga, *Próba pomiaru efektywności funduszy inwestycyjnych w Polsce w latach 1999–2005*, „Zeszyty Naukowe UE w Krakowie”, nr 873, seria „Metody analizy danych”, s. 95–107 lub K. Jurek-Wasilewska, *Efektywność inwestowania w otwartych funduszy inwestycyjnych w Polsce w latach 2001–2010*, „Finanse i Prawo Finansowe” 2014, nr 1, Uniwersytet Łódzki, s. 20–33.

³ W badaniach przeprowadzonych przez autorów żadne z TFI, które odpowiedziały na ankietę, nie deklarowało stosowania wyłącznie analizy technicznej (ale 11 TFI deklarowało stosowanie zarówno analizy fundamentalnej, jak i technicznej). W wyniku przeglądu stron internetowych TFI autorzy zidentyfikowali tylko jedno TFI, które wyraźnie deklarowało stosowanie wyłącznie analizy technicznej.

istnienia każdego z funduszy do 5 maja 2017 r. Raport nie uwzględniał wyników następujących funduszy akcyjnych:

- indeksowych (fundusze indeksowe stosują strategię pasywnego zarządzania),
 - funduszy funduszy (tj. inwestujących przede wszystkim w jednostki uczestnictwa innych funduszy – najczęściej zagranicznych), gdyż w ich przypadku kwestie analizy fundamentalnej mają bardzo ograniczone znaczenie (poza tym badanie obejmuje tylko fundusze inwestujące na rynku polskim),
 - funduszy inwestujących głównie na rynkach zagranicznych.
- Dodatkowo z populacji 64 funduszy zawartych w raporcie wyłączono:
- 9 funduszy istniejących przez okres krótszy niż 3 lata (ocena wyników aktywnego zarządzania wymaga z reguły kilkuletniego horyzontu inwestycyjnego, wyniki osiągnięte w krótkim okresie mogą być wynikiem zbiegu okoliczności i nie świadczą o możliwości ich osiągnięcia w sposób powtarzalny w długim czasie),
 - 1 fundusz w likwidacji (Inwentum Akcji).

Tak zmodyfikowana populacja funduszy akcyjnych liczyła 54 fundusze. Fundusze te były zarządzane przez 35 różnych towarzystw funduszy inwestycyjnych (TFI). Następnie skierowano do tych 35 TFI ankietę i przeanalizowano otrzymane odpowiedzi. Uzyskano odpowiedzi ankietowe od 18 TFI. Dodatkowo jedno TFI zarządzające dwoma funduszami deklarowało na stronie internetowej wyłącznie stosowanie analizy technicznej, co pozwoliło na włączenie go do badań (założono, że w przypadku tego TFI odpowiedź na wszystkie pytania dotyczące analizy fundamentalnej brzmi „nie”). 19 TFI, dla których uzyskano wystarczające informacje, zarządzało łącznie 33 funduszami akcyjnymi, co stanowiło 54% populacji TFI i 61% populacji funduszy akcyjnych zarządzających aktywami w sposób aktywny i inwestujących przede wszystkim na polskiej GPW.

Ponieważ samo porównanie rocznych stóp zwrotu dla funduszy działających w różnych okresach nie udzieli odpowiedzi na pytanie, czy osiągały długoterminowe stopy zwrotu wyższe od przeciętnej czy nie, dokonano porównania rocznych stóp zwrotu funduszy z rocznymi stopami zwrotu indeksu WIG w tych samych okresach, w których fundusze działały (tj. dla każdego funduszu indywidualnie w jego okresie działalności). Obliczono różnicę pomiędzy roczną stopą zwrotu w całym okresie działalności danego funduszu a stopą zwrotu z indeksu WIG w tym samym okresie. Różnica ta mogła przyjąć wartości dodatnie lub ujemne. Następnie autorzy dla każdej hipotezy testowanej podzielili badane fundusze na dwie grupy:

- grupa A, dla których różnica pomiędzy roczną stopą zwrotu w całym okresie działalności danego funduszu a stopą zwrotu z indeksu WIG w tym samym okresie była powyżej średniej,

- grupa B, dla których różnica pomiędzy roczną stopą zwrotu w całym okresie działalności danego funduszu a stopą zwrotu z indeksu WIG w tym samym okresie była poniżej średniej⁴.

Dla każdej z hipotez badawczych przetestowano hipotezę zerową o braku różnicy w długoterminowej stopie zwrotu pomiędzy populacjami (reprezentowanymi przez grupy A i B) wobec hipotezy alternatywnej o istnieniu różnicy, wykorzystując test niezależności chi-kwadrat. Ponieważ w naszych badaniach mamy do czynienia z analizą dwóch zmiennych dwukategoryjnych i liczebność próby jest ograniczona⁵, autorzy skorygowali wartość chi-kwadrat, stosując poprawkę Yatesa.

3. Rezultaty

Hipoteza 1. Fundusze, których zarządzający w procesie podejmowania decyzji inwestycyjnych stosują wyłącznie analizę fundamentalną, osiągały generalnie wyższe długoterminowe stopy zwrotu od funduszy stosujących połączenie analizy fundamentalnej i technicznej.

- Spośród 19 TFI zarządzających 33 funduszami, dla których uzyskano informacje:
- 7 TFI zarządzających łącznie 11 funduszami stosowało wyłącznie analizę fundamentalną,
 - 11 TFI zarządzających łącznie 20 funduszami stosowało zarówno analizę fundamentalną, jak i techniczną,
 - 1 TFI zarządzające dwoma funduszami stosowało wyłącznie analizę techniczną.

Wyniki testu niezależności chi-kwadrat zawiera tabela 1.

Znacząca wartość chi-kwadrat przekraczająca wartość krytyczną pozwala na odrzucenie hipotezy zerowej o niezależności obydwu zmiennych i na akceptację hipotezy alternatywnej, że testowane zmienne są zależne. W przypadku pierwszej hipotezy jednak różnice w stopach zwrotu są niewielkie i wartość krytyczna chi-kwadrat wynosi: dla $\alpha = 0,01$; 6,63; dla $\alpha = 0,05$; 3,84; zaś dla $\alpha = 0,1$; 2,71.

Dla wszystkich tych α nie możemy odrzucić hipotezy zerowej o niezależności zmiennych testowanych, tj. nie ma dowodów na to, że stosowanie tylko analizy

⁴ Średnia różnica pomiędzy roczną geometryczną stopą zwrotu wszystkich funduszy, dla których uzyskano informacje, a zmianą WIG wyniosła $-0,105\%$, tj. średnia stopa zwrotu z inwestycji w WIG byłaby o $0,105\%$ wyższa od średniej stopy zwrotu z inwestycji w fundusze akcyjne, dla których udało się uzyskać informacje.

⁵ Ze względu na ograniczoną liczbę uzyskanych odpowiedzi (jak również stosunkowo niewielką liczbę funduszy akcyjnych otwartych, zarządzających w sposób aktywny i działających w Polsce) niektóre z wartości oczekiwanych były poniżej 5, co wymusza stosowanie poprawki.

fundamentalnej lub połączenia analizy fundamentalnej i technicznej w znaczący sposób wpływa na wyniki funduszy.

Tabela 1. Wyniki testu niezależności chi-kwadrat

Hipoteza	Fundusze stosujące tylko analizę fundamentalną, dla których różnica była powyżej średniej	Fundusze stosujące połączenie analizy fundamentalnej i technicznej, dla których różnica była powyżej średniej	chi ²	df	p
H1	4	11	1,135	1	0,287

Źródło: badania własne.

Hipoteza 2: Fundusze, których zarządzający w procesie podejmowania decyzji deklarują stosowanie wyłącznie inwestowania w wartość jako podstawę ich strategii inwestycyjnej, osiągały generalnie wyższe długoterminowe stopy zwrotu od funduszy deklarujących opieranie swojej strategii inwestycyjnej na innych podejściach.

Spośród 19 TFI zarządzających 33 funduszami, dla których uzyskano informacje:

- 5 TFI zarządzających łącznie 8 funduszami deklarowało opieranie swoich strategii inwestycyjnych wyłącznie na inwestowaniu w wartość,
- 3 TFI zarządzające łącznie 8 funduszami deklarowało opieranie swoich strategii inwestycyjnych wyłącznie na inwestowaniu we wzrost,
- pozostałe TFI (11 TFI) zarządzające łącznie 17 funduszami deklarowało opieranie swoich strategii inwestycyjnych najczęściej na połączeniu inwestowania w wartość i we wzrost lub inwestowaniu w rynek, lub kombinację tych opcji.

Podkreślić należy, że deklaracja inwestowania w wartość niekoniecznie musi oznaczać pełne stosowanie wszystkich zasad tej filozofii inwestycyjnej (istnieją różne definicje inwestowania w wartość w literaturze⁶). Wyniki testu niezależności chi-kwadrat zawiera tabela 2.

Jedynie dla $\alpha = 0,01$ nie możemy odrzucić hipotezy zerowej o niezależności zmiennych testowanych. Jednak dla $\alpha = 0,025$; (i dla wyższych α) odrzucamy hipotezę zerową o niezależności zmiennych testowanych, tj. wnioskujemy, że istnieje zależność pomiędzy stosowaniem inwestowania w wartość a osiągnięciem wyższych długoterminowych stóp zwrotu.

⁶ Różne definicje są zaproponowane na przykład w pracach: S.A. Klarman *Margin of Safety; Risk-Averse Value Investing Strategies for the Thoughtful Investor*, Harper Business, 1991, s. 87 i 105; S.M. Horan, R.R. Jonson, T.S. Robinson, *Strategic Value Investing; Practical Techniques of Leading Value Investors*, McGraw-Hill Education, 2014, s. 4; A. Damodaran, *Value Investing; Investing for Grown Ups?*, Stern School of Business, New York University, 2012, s. 4; L.A. Cunningham; *What Is Value Investing?*, McGraw-Hill 2004, s. 1.

Tabela 2. Wyniki testu niezależności chi-kwadrat

Hipoteza	Fundusze deklarujące wyłącznie stosowanie inwestowania w wartość, dla których różnica była powyżej średniej	Fundusze nie deklarujące wyłącznie stosowania inwestowania w wartość, dla których różnica była powyżej średniej	chi ²	df	p
H2	7	8	5,295	1	0,0214

Źródło: badania własne.

Hipoteza 3: Fundusze, których zarządzający w procesie wyceny wartości spółki zawsze segregują wartość spółki na następujące komponenty ze względu na stopień ich wiarygodności:

- obliczoną na podstawie bilansu, traktowaną jako najbardziej wiarygodna,
- obliczoną na podstawie osiągniętych w ostatnich latach znormalizowanych zysków, traktowaną jako mniej wiarygodna oraz
- wartość potencjalnego wzrostu zysków w przyszłości – najmniej wiarygodną osiągały generalnie wyższe długoterminowe stopy zwrotu od innych funduszy.

Podział wartości spółki na komponenty według stopnia wiarygodności wyceny jest charakterystyczny dla inwestowania w wartość. 5 TFI zarządzających 10 funduszami deklarowało stosowanie takiego podziału dla wszystkich spółek (jedno TFI zarządzające 2 funduszami deklarowało stosowanie takiego podziału dla niektórych spółek – w obliczeniach włączono to TFI do niestosujących podziału).

Tabela 3. Wyniki testu niezależności chi-kwadrat

Hipoteza	Fundusze deklarujące stosowanie podziału wartości na komponenty, dla których różnica była powyżej średniej	Fundusze nie deklarujące stosowania podziału wartości na komponenty, dla których różnica była powyżej średniej	chi ²	df	p
H3	8	7	6,979	1	0,0082

Źródło: badania własne.

Już dla α 0,01 (i oczywiście wyższych α) odrzucamy hipotezę zerową o niezależności zmiennych testowanych, tj. wnioskujemy, że fundusze deklarujące stosowanie podziału wartości na komponenty osiągały wyższe długoterminowe stopy zwrotu.

Hipoteza 4. Fundusze, w których okres utrzymywania akcji konkretnej spółki w portfelu inwestycyjnym przekracza 2 lata, osiągały generalnie wyższe długoterminowe stopy zwrotu od pozostałych funduszy⁷.

⁷ Autorzy sklasyfikowali fundusz jako stosujący długoterminowy okres utrzymywania akcji konkretnej spółki w portfelu inwestycyjnym, jeżeli zarządzający wskazywali na to, że są gotowi utrzymywać

Wśród funduszy, dla których uzyskano odpowiedzi, 15 (zarządzanych przez 9 TFI) deklarowało średni faktyczny długoterminowy okres utrzymywania akcji konkretnej spółki w portfelu inwestycyjnym. Wyniki testu niezależności chi-kwadrat zawiera tabela 4.

Tabela 4. Wyniki testu niezależności chi-kwadrat

Hipoteza	Fundusze deklarujące długoterminowy okres utrzymywania akcji w portfelu, dla których różnica była powyżej średniej	Fundusze nie deklarujące długoterminowego okresu utrzymywania akcji w portfelu, dla których różnica była powyżej średniej	chi ²	df	p
H4	11	4	8,727	1	0,0031

Źródło: badania własne.

Już dla $\alpha = 0,01$ (i oczywiście wyższych α) odrzucamy hipotezę zerową o niezależności zmiennych testowanych, tj. wnioskujemy, że fundusze deklarujące długoterminowy okres utrzymywania akcji konkretnej spółki w portfelu inwestycyjnym osiągały wyższe długoterminowe stopy zwrotu.

4. Zakończenie

Wyniki badań pozwoliły na pozytywną weryfikację hipotez badawczych drugiej, trzeciej i czwartej. Oznacza to, że generalnie:

- 1) polskie fundusze, których zarządzający deklarują opieranie swoich strategii inwestycyjnych na inwestowaniu w wartość, osiągały generalnie wyższe długoterminowe stopy zwrotu. Ze względu na to, że pojęcie inwestowania w wartość może być rozumiane w różny sposób przez różnych zarządzających – nie oznacza to, że fundusze te stosują jednolite podejście do podejmowania decyzji inwestycyjnych i ich procesy inwestycyjne są takie same. Zdaniem autorów sama deklaracja stosowania inwestowania w wartość jednak zwiększa prawdopodobieństwo, że taki zarządzający posiada wiedzę o tym, jak stosować inwestowanie w wartość.

akcje co najmniej 2 lata. Nie wyklucza to możliwości wcześniejszej sprzedaży, jeżeli wartość rynkowa zbliży się do wartości wewnętrznej przed upływem 2 lat. W odpowiedziach respondenci często wskazywali na to, że faktyczny okres może wahać się od kilku miesięcy do kilku lat.

- 2) fundusze, których zarządzający w procesie wyceny wartości akcji spółek nabywanych segregują wartość spółki na komponenty ze względu na stopień ich wiarygodności, osiągały generalnie wyższe długoterminowe stopy zwrotu. Segregacja wartości spółki na komponenty ze względu na stopień wiarygodności jest również typowa dla wyceny biznesu w inwestowaniu w wartość. Wydaje się, że nie jest ona w ogóle stosowana w strategiach inwestycyjnych opartych na innych filozofiach inwestycyjnych (autorzy nie spotkali się ze stosowaniem jej poza inwestowaniem w wartość). Generalnie powinna ona prowadzić do bardziej ostrożnych wycen i unikania zakupu akcji po zawyżonych cenach i tym samym do lepszych wyników długoterminowych. Zaznaczyć należy, że zakres badań ankietowych nie obejmował szczegółowych pytań dotyczących tego, w jaki sposób taka segregacja jest dokonywana i jak rygorystycznie jest ona stosowana. Sam fakt jej dokonywania wskazuje zdaniem autorów na to, że fundusz prawdopodobnie przeprowadza wycenę spółek w sposób dogłębny i bardzo szczegółowy.
- 3) fundusze deklarujące długoterminowy średni faktyczny okres utrzymywania akcji konkretnej spółki w portfelu inwestycyjnym osiągały generalnie wyższe długoterminowe stopy zwrotu. Długoterminowy okres jest typowy dla inwestowania w wartość – może jednak być stosowany także w innych strategiach inwestycyjnych. Wynik badań jest tutaj zgodny z wynikami badań uzyskanymi na innych rynkach, na przykład przeprowadzonych przez R.D. Arnott, A.L. Berkin, P. Bouchey⁸. Długoterminowy okres utrzymywania akcji w portfelu inwestycyjnych jest niezbędny w celu minimalizacji kosztów transakcyjnych i podatków. Bez takiej minimalizacji jest bardzo trudno uzyskać stopę zwrotu powyżej indeksu (pamiętać trzeba, że zmiana indeksu nie zawiera w sobie kosztów transakcyjnych i podatków).

Badania nie potwierdziły hipotezy 1. Spośród funduszy, dla których uzyskano odpowiedzi, fundusze stosujące połączenie analizy fundamentalnej i technicznej osiągały generalnie wyższe długoterminowe stopy zwrotu, ale różnica w wynikach była nieznacząca. Fundusze stosujące tylko analizę techniczną osiągały najniższe długoterminowe stopy zwrotu, ale badaniami objęto tylko dwa z nich, stąd trudno jest wnioskować na tej podstawie o skuteczności analizy technicznej.

Analiza fundamentalna może być stosowana na wiele różnych sposobów – zdaniem autorów wyniki wskazują, że samo jej stosowanie nie prowadzi do wyższej stopy zwrotu.

⁸ R.D. Arnott, A.L. Berkin, P. Bouchey, *Is Your Alpha Big Enough to Cover Its Taxes Revisited*, "Investments & Wealth Monitor" 2011.

Generalnym wnioskiem z badań jest to, że w celu maksymalizacji szans na wyższe długoterminowe stopy zwrotu zarządzający funduszy powinni:

- próbować opierać strategie inwestycyjne na inwestowaniu w wartość,
- stosować typową dla inwestowania w wartość segregację komponentów wartości spółki ze względu na stopień ich wiarygodności,
- dążyć do długoterminowego okresu utrzymywania akcji w portfelach inwestycyjnych.

Podkreślić należy, że inne podejścia też mogą generować wysokie stopy zwrotu (wśród funduszy niestosujących powyższych zaleceń były osiągające wysokie długoterminowe stopy zwrotu), a samo stosowanie tych zaleceń nie jest gwarancją osiągnięcia wysokich stóp zwrotu (wśród funduszy deklarujących stosowanie tych rozwiązań były osiągające stopy zwrotu poniżej średniej).

Przy interpretacji wyników trzeba zachować dużą dozę ostrożności z następujących powodów:

- 1) W procesie testowania hipotez autorzy z reguły poszukiwali zależności pomiędzy jednym z komponentów procesu inwestycyjnego a wynikami długoterminowymi (wyjątkiem jest hipoteza 2, gdyż pojęcie inwestowania w wartość zakłada stosowanie całego zestawu instrumentów charakterystycznych dla tej filozofii inwestycyjnej). W praktyce wyniki długoterminowe są rezultatem interakcji wielu komponentów procesu inwestycyjnego równocześnie i razem wpływających na decyzje inwestycyjne. Bardzo trudno jest wyodrębnić wagę każdego z tych komponentów dla optymalnych decyzji inwestycyjnych. Rozpatrywanie wpływu każdego z tych komponentów w izolacji od innych, tak jak to zrobili autorzy, niekoniecznie musi prowadzić do prawidłowych odpowiedzi. Poza tym zakres badanych komponentów procesu inwestycyjnego opisanych w niniejszym opracowaniu jest niepełny – nie obejmuje zagadnień zarządzania ryzykiem i wielu innych.
- 2) W badaniach autorzy uzyskali odpowiedzi od jednego z zarządzających danego TFI i założyli, że pozostali zarządzający funduszami akcyjnymi tego samego TFI udzieliliby tych samych odpowiedzi (w niektórych wypadkach respondenci deklarowali, że ich odpowiedzi odzwierciedlają poglądy całego zespołu, w innych jednak podkreślali, że reprezentują ich własne poglądy). W rzeczywistości mogą występować różnice w poglądach i praktyce zarządzania wśród zarządzających tego samego TFI (zarówno wśród zarządzających tym samym funduszem, jak i zarządzających różnymi funduszami i stosujących różne strategie inwestycyjne).
- 3) Odpowiedzi ankietowe zostały uzyskane od zarządzających w pierwszej połowie 2017 r. W badaniach założono, że odpowiedzi te odzwierciedlają zasady

i proces inwestycyjny danego TFI/funduszu przez cały okres od początku jego istnienia. W rzeczywistości podejście TFI/funduszu mogło zmienić się nawet kilkakrotnie w ciągu okresu jego istnienia (często zmiany zarządu lub zarządzających są powiązane ze zmianami w procesach inwestycyjnych).

- 4) Nie ma możliwości weryfikacji, czy odpowiedzi uzyskane w ramach badań ankietowych odzwierciedlają faktyczne praktyki inwestycyjne funduszy. W rzeczywistości mogą występować różnice pomiędzy deklarowanymi poglądami i faktycznym procesem inwestycyjnym.
- 5) Liczba TFI i funduszy, dla których odpowiedzi uzyskano, jest ograniczona (cała populacja też nie jest liczna). W tych warunkach wnioskowanie na podstawie testu niezależności chi-kwadrat jest narażone na błędy. Jednakże trzeba wziąć pod uwagę, że ze względu na ograniczoną dostępność informacji (i ograniczoną liczebność populacji funduszy akcyjnych zarządzanych aktywnie) wyniki zawsze będą charakteryzować się znaczącym stopniem niepewności.
- 6) Problem przeżywalności (*survivorship bias*) polegający na tym, że tylko fundusze inwestycyjne osiągające lepsze wyniki działają przez długi okres, a te, których wyniki są gorsze, opuszczają rynek. Populacja badanych funduszy nie uwzględniała tych, które zostały wycofane z rynku przed datą badania. Jednak ze względu na dość krótką historię polskiego rynku funduszy liczba takich funduszy jest ograniczona i jest mało prawdopodobne, aby problem przeżywalności mógł mieć znaczący wpływ na wyniki⁹.

Autorzy wyłączyli z badania zagadnienie zmienności wyników w czasie, skupiając się wyłącznie na długoterminowej stopie zwrotu. Dla wielu funduszy i zarządzających zagadnienie zmienności wyników jest ważne ze względu na oczekiwania ich klientów i sposób oceny zarządzających. Dla takich funduszy wyniki niniejszych badań będą miały ograniczone znaczenie.

Bibliografia

- Aczel A.D., *Statystyka w zarządzaniu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000.
- Arnott R.D., Berkin A.L., Bouchey P., *Is Your Alpha Big Enough to Cover Its Taxes Revisited*, "Investments & Wealth Monitor" 2011.

⁹ K. Perez, *Efektywność funduszy inwestycyjnych. Podejście techniczne i fundamentalne*, Difin, Warszawa 2012, s. 216.

- Borowski K., *Skuteczność wybranych metod inwestycyjnych na polskim rynku kapitałowym*, w: *Rynki finansowe wobec procesów globalizacji*, konferencja „Finanse, bankowość i ubezpieczenia wobec procesów globalizacji”, Organizator: Uniwersytet Gdański, Katedra Finansów i Katedra Ekonomiki Przedsiębiorstw, Gdańsk–Jurata, 22–23 września 2003.
- Cunningham L.A., *What Is Value Investing?*, McGraw-Hill, 2004.
- Czekaj J., Grotowski M., *Krótkoterminowa persystencja wyników osiąganych przez fundusze akcyjne działające na polskim rynku kapitałowym*, „*Ekonomista*” 2014, nr 4.
- Damodaran A., *Value Investing: Investing for Grown Ups?*, Stern School of Business, New York University, 2012.
- Dawidowicz D., *Strategie zarządzania funduszami inwestycyjnymi a ich wyniki na przykładzie funduszy inwestycyjnych akcyjnych w 2005 roku*, „*Folia Universitatis Agriculturae Stetinensis, Oeconomica*” 2007, t. 256, nr 48.
- Horan S.M., Jonson R.R., Robinson T.S., *Strategic Value Investing, Practical Techniques of Leading Value Investors*, McGraw-Hill Education, 2014.
- Jensen M.C., *The Performance of Mutual Funds in the Period 1945–1964*, “*Journal of Finance*” 1968, vol. 23, no. 2.
- Jurek-Wasilewska K., *Efektywność inwestowania w otwartych funduszy inwestycyjnych w Polsce w latach 2001–2010*, „*Finanse i Prawo Finansowe*” 2014, nr 1, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów.
- Klarman S.A., *Margin of Safety, Risk-Averse Value investing Strategies for the Thoughtful Investor*, Harper Business, 1991.
- Miziołek T., Trzebiński A.A., *Efektywność polskich funduszy inwestycyjnych – przegląd metod i literatury*, „*Finanse*” 2017, vol. 10, no. 1.
- Moskal A., Zawadzka D., *The Efficiency of Equity Funds in Poland*, “*Annales H. Oeconomia*” <http://oeconomia.annales.umcs.pl> Perez K., *Efektywność funduszy inwestycyjnych. Podejście techniczne i fundamentalne*, Difin, Warszawa 2012.
- Salamaga M., *Próba pomiaru efektywności funduszy inwestycyjnych w Polsce w latach 1999–2005*, „*Zeszyty Naukowe UE w Krakowie. Metody analizy danych*” 2011, nr 873.
- Sharpe W.F., *Mutual Fund Performance*, “*The Journal of Business*” 1966, vol. 39, no. 1.
- Sharpe W.F., *The Sharpe Ratio*, “*Journal of Portfolio Management*” 1994, vol. 21, no. 1.
- Swinkels L., Rzeźniczak P., *Performance Evaluation of Polish Mutual Fund Managers*, “*International Journal of Emerging Markets*” 2009, no. 4.
- Treynor J.L., *How to Rate Management of Investment Funds*, “*Harvard Business Review*” 1965, vol. 44, no. 4.

- Trippner P., *Efektywność strategii zarządzania kapitałami przez pośredników finansowych na przykładzie funduszy inwestycyjnych i emerytalnych*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H: Oeconomia” 2013, t. 47, nr 3.
- Ünal G., Tan Ö., *Mutual Fund Performances of Polish Domestic Equity Fund Managers*, “Trends Economics and Management” 2016, vol. IX, iss. 24.
- Węgrzyn T., *Efektywność funduszy inwestycyjnych stosujących aktywne strategie zarządzania portfelem*, „Zeszyty Naukowe UE w Katowicach” 2015, nr 239.
- Witkowska D., *Efektywność wybranych funduszy akcyjnych w latach 2005–2007*, http://www.wne.sggw.pl/czasopisma/pdf/EIOGZ_2009_nr74_s39.pdf
- Zamojska A., *Wyniki ex post funduszy inwestycyjnych – ocena i analiza porównawcza funduszy otwartych i zamkniętych*, „Zarządzanie i Finanse” 2014, nr 12(2).

Jacek Grzywacz

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Ewa Jagodzińska-Komar

PKO Bank Polski SA

ROZWÓJ PRZEDSIĘBIORSTW OPARTY NA NARZĘDZIACH OTWARTEJ INNOWACJI W ŚWIETLE PROCESÓW INTERNACJONALIZACJI

1. Wprowadzenie

Internacjonalizacja i innowacyjność to pojęcia, które coraz częściej występują razem, zwłaszcza wówczas, gdy chodzi o globalną współpracę lub sieć innowacji. Właśnie to, co kryje się pod tymi dwoma pojęciami powoduje, że przedsiębiorstwa budują swoją przewagę konkurencyjną w skali międzynarodowej. Według przeprowadzonych analiz dotyczących procesu internacjonalizacji gospodarki w naszym kraju stopień umiędzynarodowienia rósł szybko, jednak ostatecznie osiągnął niski poziom. Najczęściej polskie przedsiębiorstwa nawiązują współpracę międzynarodową z krajami Unii Europejskiej, w rzadkich przypadkach – z państwami spoza Europy. Wyniki międzynarodowych rankingów innowacyjności potwierdzają tylko, że Polska należy do najmniej innowacyjnych gospodarek Unii Europejskiej (znajduje się na 4. miejscu od końca według raportu Komisji Europejskiej – *European Innovation Scoreboard 2017*)¹.

Według badań przeprowadzonych przez Główny Urząd Statystyczny w ramach *Community Innovation Survey (CIS)*² polskie przedsiębiorstwa charakteryzują się

¹ *European Innovation Scoreboard 2017*, Raport Komisji Europejskiej http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards_pl (dostęp: 24.03.2018).

² <http://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/community-innovation-survey> (dostęp: 25.03.2018).

niskim poziomem innowacyjności, zwłaszcza gdy chodzi o innowacje produktowe dla rynku zagranicznego. Zwrócono uwagę, że powodem mogą być niskie nakłady na działalność B+R i niewielkie przychody z działalności innowacyjnej. Podkreślono, że niski stopień internacjonalizacji i innowacyjności przedsiębiorstw jest ze sobą silnie powiązany. Prof. Maja Szymura-Tyc uważa, że: „Wyróżniającą cechą polskiej rzeczywistości gospodarczej i społecznej na tle innych gospodarek europejskich jest także bardzo niski stopień zaufania społecznego, znajdujący odbicie w poziomie kapitału społecznego jako bazy relacji międzyorganizacyjnych. Niechęć polskich przedsiębiorstw do współpracy, dzielenia się wiedzą czy podejmowania wspólnie bardziej ryzykownych przedsięwzięć znajduje wyraz w ich słabym usieciowieniu. Brak lub słabość więzi międzyorganizacyjnych wiążących je z innymi podmiotami uczestniczącymi w procesach tworzenia wartości może być jedną z przyczyn obserwowanego niskiego stopnia internacjonalizacji i innowacyjności tych przedsiębiorstw”³.

Opracowanie ma na celu ocenę znaczenia rozwiązań funkcjonujących w ramach otwartej innowacji, w stymulowaniu procesów rozwojowych przedsiębiorstw. Wskazano tu również na konieczność aktywnej i realnej współpracy o charakterze międzynarodowym. Właśnie brak tej otwartości skutecznie ogranicza w Polsce możliwość kreowania wzrostu, którego głównym wyrazem jest dzisiaj determinacja w poszukiwaniu i wdrażaniu nowoczesnych, innowacyjnych rozwiązań.

2. Otwarte innowacje w kontekście rynkowym

Obserwujemy ciągły wzrost oczekiwań ze strony konsumentów i dlatego przedsiębiorstwa zmuszone są do korzystania z innowacyjnych rozwiązań opracowanych zarówno na rynku lokalnym, jak i na rynkach zagranicznych. Takie podejście określane jest jako otwarta innowacja, a zostało sformułowane przez prof. Henry’ego Chesbrough’a, dyrektora wykonawczego Centrum Open Innovation na Uniwersytecie w Berkeley. „W codziennych realiach otwarte innowacje to nic innego jak wypadkowa strategii firmy oraz kultury i praktyk jej pracowników w odniesieniu do procesów innowacji zachodzących zarówno wewnątrz, jak i na zewnątrz przedsiębiorstwa. Otwarte innowacje ocenia się pod kątem zwiększonej efektywności

³ M. Szymura-Tyc, *Internacjonalizacja, innowacyjność i usieciowienie przedsiębiorstw. Podejście holistyczne*, Difin, Warszawa 2015, s. 10.

biznesowej oraz »wartości dodanej« w postaci rozwoju nowych produktów, usług czy doświadczeń konsumenckich⁴.

W pierwszym etapie przedsiębiorstwa starają się znaleźć odpowiedniego partnera biznesowego i nawiązać niezobowiązującą współpracę – takie podejście określane jest jako tzw. teatr innowacji (*innovation theater*). Ten etap jest fundamentem do sformułowania nowego zestawu wartości, które mają za zadanie zmienić kulturę organizacji w przedsiębiorstwie (tabela 1).

Tabela 1. Etapy rozwoju otwartych innowacji w fazie wstępnej

	FAZA WSTĘPNA – ZAŁĄŻKI KULTURY INNOWACJI „TEATR INNOWACJI”
Narzędzia wykorzystane podczas danego etapu	a) firma uczestniczy w konferencjach na temat innowacji b) pozyskiwanie zewnętrznych rozwiązań ułatwiających podejmowanie wyzwań przez firmę c) nawiązanie współpracy z ekspertami z dziedziny innowacyjnych rozwiązań
Dojrzałość organizacji	niska – pojedyncze podmioty zajmujące się innowacjami
Zaangażowanie kapitałowe	umiarkowane – niewielkie wydatki
Zaangażowanie operacyjne organizacji	niskie – inicjatywy <i>ad hoc</i> , które koordynowane są na niskim szczeblu decyzyjnym firmy

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Otwarte innowacje na pograniczu przemysłów kreatywnych, nauki i biznesu*, Fish Ladder/Platige Image i PwC Polska, kwiecień 2017, s. 11.

Następny etap to sformalizowanie współpracy z partnerem zewnętrznym (tzw. faza przełamania) i oparcie swoich działań na programach innowacji wewnętrznej, na przykład: projekty badawczo-rozwojowe, akceleratory przedsiębiorczości i laboratoria innowacji. Tym postępowaniom towarzyszy coraz ściślejsza współpraca z partnerem zewnętrznym oparta na bazie wspólnych projektów. Należy pamiętać, że w tym celu trzeba opracować właściwe strategiczne działania, które będą przekładać się na rozwój firmy. W przeciwnym przypadku zbyt pochopne działania mogą generować zbyt duże koszty (tabela 2).

Ostatni etap to ustrukturyzowanie procesów wewnątrz przedsiębiorstwa i stworzenie sieci współpracy z większą liczbą partnerów zewnętrznych. Na tym etapie przedsiębiorca powinien wziąć pod uwagę wprowadzenie kolejnych narzędzi organizacyjnych, na przykład związanych z rozwijaniem kompetencji foresightowych (sygnałów świadczących o trendach przyszłości) oraz inwestycji w nowe

⁴ *Otwarte innowacje na pograniczu przemysłów kreatywnych, nauki i biznesu*, Fish Ladder/Platige Image i PwC Polska, kwiecień 2017, s. 10.

kompetencje. Jedną z najbardziej zaawansowanych form otwartej innowacji to *corporate venturing* (CVC) (tabela 3).

Tabela 2. Etapy rozwoju otwartych innowacji w fazie przełamania

	MOMENT PRZEŁAMANIA „TIPPING POINT”
Narzędzia wykorzystane podczas danego etapu	a) utworzenie zespołów tzw. laboratoriów innowacji (<i>innovation labs</i>) b) inkubatory/akceleratorzy c) wspólne projekty dotyczące badań i rozwoju
Dojrzałość organizacji	model mieszany – zespoły pracują w modelu macierzowym, spontaniczne inicjatywy ze strony pracowników
Zaangażowanie kapitałowe	umiarkowane – uzależnione od rodzajów realizowanych projektów
Zaangażowanie operacyjne organizacji	umiarkowane – małe grupy pracowników pracują nad projektami wraz z menedżerami średniego szczebla

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Otwarte innowacje na pograniczu przemysłów kreatywnych, nauki i biznesu*, Fish Ladder/Platige Image i PwC Polska, kwiecień 2017, s. 11.

Tabela 3. Etapy rozwoju otwartych innowacji w fazie dojrzałego modelu

	DOJRZAŁY MODEL OTWARTYCH INNOWACJI
Narzędzia wykorzystane podczas danego etapu	a) fundusze CVC b) przywództwo dotyczące klastrów sektorowych c) zespoły dedykowane do projektów eksperymentalnych
Dojrzałość organizacji	wysoka – proaktywne podejście do działań dotyczących innowacji
Zaangażowanie kapitałowe	znaczne – innowacja jako filar firmy na wydzielony budżet w przedsiębiorstwie
Zaangażowanie operacyjne organizacji	znaczne – w firmie pracuje stały zespół dedykowany do opracowywania rozwiązań innowacyjnych (ważna część strategii przedsiębiorstwa)

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Otwarte innowacje na pograniczu przemysłów kreatywnych, nauki i biznesu*, Fish Ladder/Platige Image i PwC Polska, kwiecień 2017, s. 11.

3. Corporate venturing jako przykład otwartej innowacji

Fundusze CVC są formą działalności, która jest przeznaczona dla przedsiębiorstw charakteryzujących się dojrzałym modelem otwartych innowacji. W celu wprowadzenia tego rozwiązania należy zweryfikować model biznesowy, który będzie również uwzględniał ryzyko związane z inwestycjami kapitału finansowego. Pierwsza fala funduszy CVC nastąpiła w latach 60. XX w. i jej głównymi założeniami były:

- dywersyfikacja działalności ze względu na rosnącą liczbę korporacji,
- powszechna akceptacja, która wynikała z dużej efektywności funduszy *venture capital*,
- utrzymanie w dobrej kondycji bilansu, czyli zniwelowanie od rachunku zysków i strat przedsięwzięć charakteryzujących się dużym ryzykiem.

CVC można zdefiniować jako inwestycję korporacji w prywatny biznes, który ma duży potencjał rozwoju i będzie wartością dodaną dla przedsiębiorstwa. Można wyróżnić dwa rodzaje modeli CVC⁵:

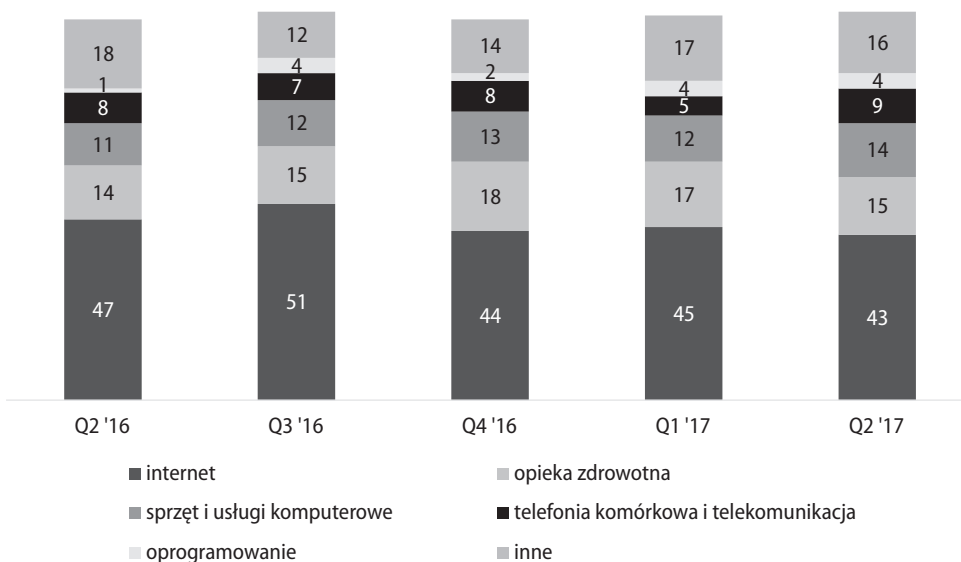
- 1) „korporacja matka” ma na celu rozwój swoich strategicznych celów poprzez określenie nowych produktów/usług, rynków i modeli biznesowych – w ten sposób ma nastąpić zwiększenie efektywności procesów dotyczących innowacji w danym przedsiębiorstwie,
- 2) „*smart money*”, czyli korzyści finansowe przy jednoczesnym osiągnięciu jak najwyższej stopy zwrotu z kapitału.

Przedsiębiorstwa powinny potrafić wykorzystywać swoje kompetencje w celu rozwoju nowych innowacyjnych rozwiązań za pomocą narzędzi otwartej innowacji budujących mechanizmy rozwoju organizacji, na przykład CVC (*corporate venture capital*). Polskie przedsiębiorstwa, które mają ambicje stać się konkurencyjne na rynku międzynarodowym, powinny korzystać z powyżej opisanych modeli CVC. Warto zwrócić uwagę, że część tych innowacji jest obecna w międzynarodowych korporacjach czy w start-upach, jednak są one nierównomiernie rozdystrybuowane i nie zostały opracowane odpowiednie modele do ich rozwoju. Wykres 1 ilustruje fundusze CVC w podziale na sektory w Europie w okresie od II kw. 2016 do II kw. 2017. Najbardziej popularny sektor w całym badanym okresie to ten związany z rozwojem internetu, a następnie z opieką zdrowotną.

Według słów Beaty Cichockiej-Tylman, dyrektor PwC, Innowacje i B+R: „Wehikuły CVC są jedną z najbardziej zorientowanych na przyszłość form przedsiębiorczości organizacyjnej. Oprócz samego mechanizmu inwestycyjnego pozwalają również rozwijać nową kulturę organizacyjną, często niezbędną dla odpowiednio szybkiego rozwoju przedsięwzięcia”⁶. Należy zwrócić uwagę, że Polska również dostrzegła możliwości funduszy CVC i innych rozwiązań dotyczących obszaru innowacyjności i wspiera podmioty w dziedzinie otwartej innowacji poprzez programy zainaugurowane przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (NCBR) oraz Polski Fundusz Rozwoju (PFR). Z roku na rok możemy zaobserwować coraz większe zainteresowanie przedsiębiorstw modelem otwartej innowacji i funduszami CVC.

⁵ Ibidem, s. 12.

⁶ Ibidem, s. 12.



Wykres 1. Fundusze CVC w podziale na sektory w Europie (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie *The H1'17 Global CVC Report*, CBINSIGHTS, <https://www.cbinsights.com/research/report/corporate-venture-capital-trends-2017-h1/> (dostęp: 24.03.2018).

4. Procesy i modele internacjonalizacji przedsiębiorstw

Najważniejsza koncepcja internacjonalizacji przedsiębiorstwa to tzw. model uppsalski, który został opracowany przez pracowników naukowych z Uppsali, początkowo przez Jana Johansona i Fina Wiedersheim-Paula⁷, a następnie została rozwinięta przez Jana Johansona i Jana-Erika Vahlne⁸. Wymienieni badacze zwrócili uwagę, że zachowanie przedsiębiorstw, które dokonują ekspansji zagranicznej, cechują następujące okoliczności⁹:

⁷ J. Johanson, F. Wiedersheim-Paul, *The Internationalization of the Firm: Four Swedish Cases*, "Journal of Management Studies", October 1975.

⁸ J. Johanson, J.E. Vahlne, *The Internationalization Process of the Firm: a Model of Knowledge Development and Increasing Foreign Market Commitments*, "Journal of International Business Studies" 1977, no. 8(1).

⁹ M. Gorynia, B. Jankowska, *Teorie internacjonalizacji*, „Gospodarka Narodowa” 2017, nr 10, s. 22.

- 1) próby ekspansji na rynki zagraniczne poprzedzone są sukcesami odniesionymi przez firmy na rynku krajowym i w konsekwencji są sumą decyzji podjętych przez zarząd (w tym modelu zakłada się perspektywę behawioralnej teorii firmy¹⁰),
- 2) na początku firma rozpoczyna ekspansję na rynki znajdujące się blisko, a dopiero później rozszerza swoją działalność na rynki dalsze (barierami są następujące czynniki: językowe, kulturowe, polityczne czy inny poziom rozwoju gospodarczego i jest to tzw. dystans psychiczny lub kulturowy między rynkami),
- 3) przedsiębiorstwa, które dokonują ekspansji na rynki zagraniczne, na początku rozpoczynają od działań eksportowych, aby w późniejszym okresie przejść do działań wymagających większego zaangażowania z ich strony.

Jak można stwierdzić na podstawie powyżej opisanych etapów, model uppsalski jest procesem stopniowym i rozwijającym się w czasie. Ekonomiści określili sekwencje etapów jako tzw. *establishment chain* i podzielili proces internacjonalizacji na 4 etapy¹¹:

- 1) eksport sporadyczny (nie angażuje się w działalność eksportową na dużą skalę, jest w tzw. fazie eksperymentu),
- 2) działalność eksportowa prowadzona przez niezależnych pośredników (początkowa faza eksportu, przedsiębiorstwo angażuje swoje zasoby i gromadzi informacje na temat możliwości sprzedaży na terenie danego państwa),
- 3) utworzenie oddziału handlowego,
- 4) utworzenie filii produkcyjnej.

Duża liczba opracowanych modeli sprawiła, że badacze podjęli próbę pogrupowania innowacyjnych modeli internacjonalizacji. Według Andersena¹² modele internacjonalizacji można podzielić na dwie grupy:

- 1) model uppsalski (*Uppsala Internationalization Model* – U-M),
- 2) modele innowacyjne, które podchodzą do internacjonalizacji jako szansy na rozwój innowacji z punktu widzenia firmy (*The Innovation-Related Internationalization Models* – I-M).

Warto zwrócić uwagę, że modele traktujące internacjonalizację jako szansę na rozwój innowacji opierają się na sekwencyjności procesu uczenia się, które jest wynikiem wdrożenia innowacji. Podkreślono, że właśnie decyzja o internacjonalizacji jest traktowana jako innowacja z punktu widzenia przedsiębiorstw, które planują ekspansję zagraniczną.

¹⁰ P. Ghauri, *Internationalisation of the Firm*, w: *International Business. Theories, Policies and Practices*, red. M. Tayeb, Pearson Education, Harlow 2000, s. 142.

¹¹ J. Johanson, F. Wiedersheim-Paul, *The Internationalization of the Firm...*, op.cit.

¹² O. Andersen, *On the Internationalization Process of Firms: A Critical Analysis*, "Journal of International Business Studies" 1993, no. 24(2).

Tabela 4. Wybrane modele internacjonalizacji

Bilkey i Tesar (1977)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zarząd przedsiębiorstwa nie jest zainteresowany eksportem. 2. Zarząd nie podejmuje działań mających na celu działalność eksportową, tylko realizuje zamówienia z zagranicy z niską częstotliwością. 3. Zarząd interesuje się możliwością eksportu. 4. Przedsiębiorstwo rozpoczyna eksport do kraju o podobnym profilu psychologicznym. 5. Firma zdobywa duże doświadczenie w eksporcie. 6. Zarząd firmy zainteresowany jest również eksportem do innych państw.
Cavusgil (1984)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Marketing przedsiębiorstwa opiera się tylko na rynku krajowym. 2. Firma zaczyna interesować się możliwościami eksportowymi. 3. Przedsiębiorstwo zaczyna eksportować na mniejszą skalę. 4. Zarząd decyduje się na eksport na większą skalę, do większej liczby państw. 5. Przedsiębiorstwo podejmuje decyzje o alokowaniu produktów/usług między rynkiem krajowym a rynkami zagranicznymi.
Czinkota (1982)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Przedsiębiorstwo nie wykazuje żadnego zainteresowania możliwościami eksportu. 2. Firma zaczyna rozważać możliwość eksportu. 3. Firma odkrywa możliwość eksportu na inne rynki. 4. Przedsiębiorstwo w fazie eksperymentu. 5. Zarząd decyduje się na eksport na małą skalę. 6. Zarząd podejmuje decyzje o eksporcie na dużą skalę.
Reid (1981)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Badanie możliwości eksportu przez firmę. 2. Firma bada podejście i oczekiwania eksportu. 3. Przedsiębiorstwo podejmuje próby eksportu. 4. Firma rozwija eksport. 5. Firma decyduje, czy przyjmuje eksport czy go odrzuca.

Źródło: opracowanie własne na podstawie O. Andersen, *On the Internationalization Process of Firms: A Critical Analysis*, "Journal of International Business Studies" 1993, no. 24(2), s. 213.

5. Innowacyjność a internacjonalizacja przedsiębiorstw

Obecność narzędzi otwartych innowacji, na przykład korporacyjnych funduszy inwestycyjnych (CVC), umożliwi przedsiębiorstwom rozwój nowych innowacyjnych rozwiązań, szybkie wpasowanie się w szybko zmieniające się trendy na rynku i nawiązanie współpracy z innymi partnerami zewnętrznymi. Do najważniejszych korzyści dla przedsiębiorstwa, które korzysta z tych narzędzi, należą¹³:

- opracowanie mechanizmów, które umożliwiają pozyskanie z rynku nowych idei czy rozwiązań technologicznych,
- rozwój wewnętrznej kultury organizacji pozwalającej na sformułowanie nowych koncepcji, a następnie ich testowaniu,

¹³ *Otwarte innowacje na pograniczu...*, op.cit., s. 81.

- rozwój kompetencji umożliwiających merytoryczną ocenę propozycji przychodzących od partnerów zewnętrznych (na poziomie technologicznym, produkcyjnym czy kreatywnym),
- rozwój projektów dotyczących “innowacyjnej tożsamości” przedsiębiorstwa,
- rozwój przedsiębiorczości korporacyjnej, która ma za zadanie umożliwienie kontynuowania wewnętrznych projektów poza przedsiębiorstwem.

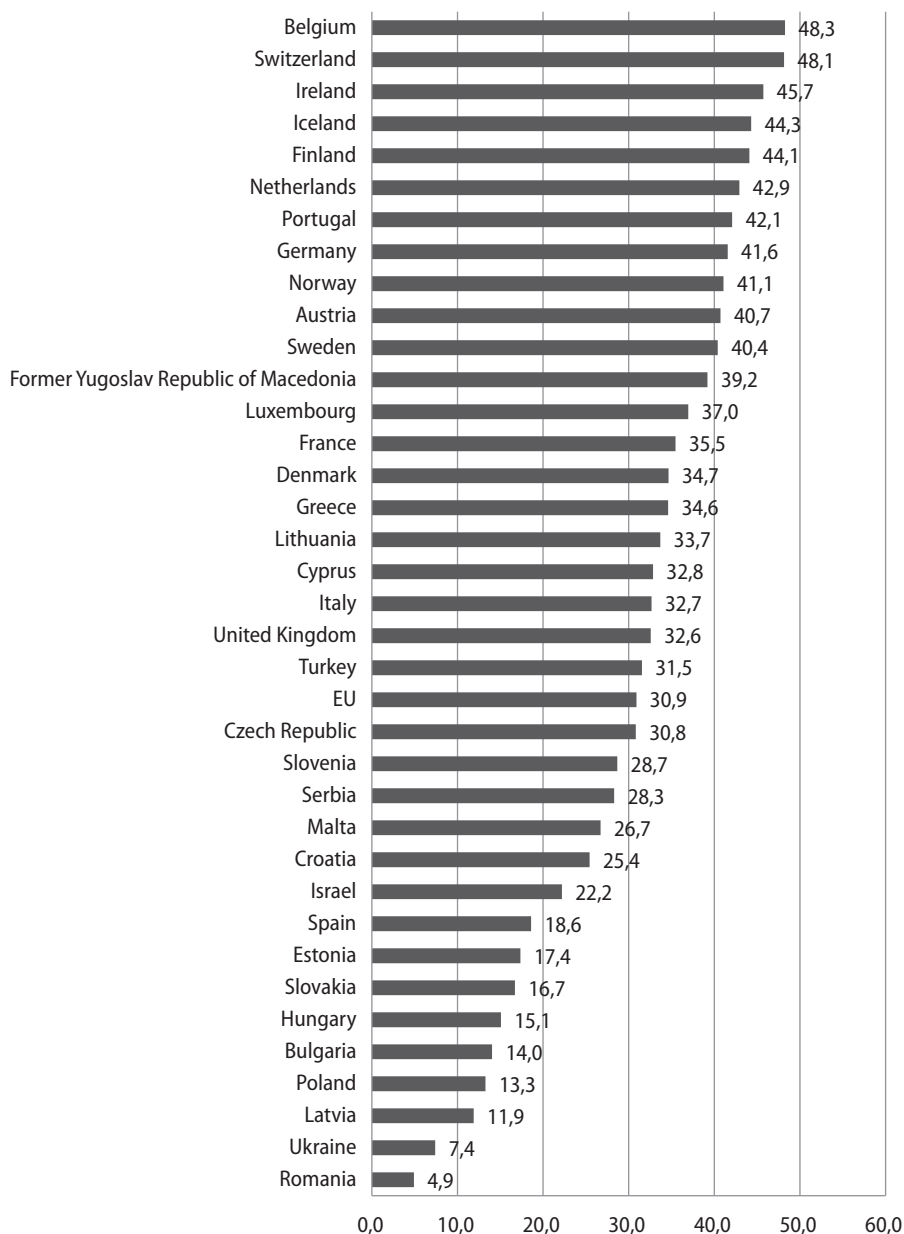
Nawiązanie współpracy międzynarodowej wpływa na wdrażanie nowych produktów, usług czy procesów (stymulacja innowacji technologicznych) i jest to warunek konieczny do utrzymania działalności firmy. Jak będzie rozwijać się taka współpraca, zależy od partnerów biznesowych oraz intensywności współpracy. Niewątpliwą zaletą takiej zależności są nowe źródła finansowania, co pozwala przedsiębiorcom na przejście od fazy testów do seryjnej produkcji. Taki rodzaj współpracy, czyli zaangażowanie w operacje międzynarodowe, wpływa na wdrożenie innowacji również w obszarze marketingu i organizacji, które są silniejsze niż bodźce z rynku krajowego¹⁴.

W literaturze z dziedziny ekonomii międzynarodowej został sformułowany pogląd, że istotnym czynnikiem, który zapewni przedsiębiorstwu przewagę na rynkach zagranicznych, jest wiedza i doświadczenie międzynarodowe. Możliwe jest to do osiągnięcia dzięki procesowi “uczenia się przez eksport i szerzej internacjonalizację” (*learning from exporting*)¹⁵. Przedsiębiorstwo funkcjonujące na rynku międzynarodowym musi zmierzyć się z różnorodnymi warunkami, na przykład: różne preferencje konsumentów, inne otoczenie instytucjonalne, i to powoduje, że staje się bardziej otwarte i elastyczne, a co za tym idzie dynamicznie dopasowuje się do zmian zachodzących na rynku. Można stwierdzić, że aktywność międzynarodowa firmy oddziałuje na funkcjonowanie firmy w całokształcie. Efekt “uczenia się przez eksport i szerzej internacjonalizację” jest uzależniony od: skali zaangażowania międzynarodowego, czyli udziału eksportu w sprzedaży ogółem, poziomu zaawansowania wprowadzonych modeli internacjonalizacji i liczby współpracujących państw.

Na wykresie 2 dotyczącym sektora małych i średnich przedsiębiorstw współpracujących z innymi podmiotami w ramach rozwoju innowacji można zauważyć, że Polska znajduje się praktycznie na końcu (13,3%) i dużo poniżej średniej Unii Europejskiej (30,9%).

¹⁴ A. O’Cass, J. Weerawardena, *Examining the Role of International Entrepreneurship, Innovation and International Market Performance in SME Internationalization*, “European Journal of Marketing” 2009, vol. 43, no. 11/12, s. 1325–1348.

¹⁵ R.M. Salomon, J.M. Shaver, *Learning by Exporting: New Insights from Examining Firm Innovation*, “Journal of Economics & Management Strategy” 2005, vol. 14(2), s. 431–460.



Wykres 2. Sektor małych i średnich przedsiębiorstw współpracujących z innymi podmiotami w ramach rozwoju innowacji (w %, MŚP – dane za 2015 r.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie *European Innovation Scoreboard 2017*, Raport Komisji Europejskiej, http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards_pl oraz EIS 2017 database, publikacja 23.06.2017 (dostęp: 24.03.2018).

Warto zwrócić uwagę na zjawisko synergii między innowacyjnością technologiczną a internacjonalizacją jako źródłem przewagi konkurencyjnej. Od określonego poziomu zaawansowania technologicznego i internacjonalizacji te dwa strumienie zaczynają się uzupełniać i nawzajem stanowią dla siebie siłę napędową, co prowadzi do szybszego rozwoju przedsiębiorstwa i uzyskania przewagi konkurencyjnej na rynku międzynarodowym. Taki efekt został potwierdzonych podczas badań przeprowadzonych w Hiszpanii¹⁶.

6. Zakończenie

Duże przedsiębiorstwa i korporacje powinny wykorzystywać koncepcję otwartej innowacji do rozwoju nowych obszarów działalności. Opracowywanie nowych projektów, usług czy rozwiązań technologicznych wymaga od przedsiębiorców wyjścia poza strukturę firmy i nawiązywania współpracy z partnerami zagranicznymi. Badania Kleiner Perkins Caufield & Byers¹⁷ potwierdzają trend, że najbardziej innowacyjne firmy to te, które inwestują w narzędzia otwartej innowacji i nawiązują współpracę z zagranicznym partnerami. Od kilku lat można zaobserwować trend inwestowania w programy innowacji wewnętrznych zarówno przez przedsiębiorstwa prywatne, jak i instytucje publiczne. Przedsiębiorstwa, aby sprostać oczekiwaniom rynku, muszą zacząć realizować interdyscyplinarne projekty, czyli łączenie różnych dyscyplin, bo tylko to pozwoli im nadążyć za nadchodzącymi trendami i współczesnym światem.

Natomiast sektor małych i średnich przedsiębiorstw z uwzględnieniem małych firm (start-upów) może wiele zaoferować korporacjom i ten potencjał jest coraz bardziej dostrzegany przez duże przedsiębiorstwa. Należy podkreślić, że odnosi się to przede wszystkim do firm opracowujących nowe rozwiązania technologiczne, które mają za zadanie wnieść wartość dodaną do większych przedsiębiorstw. Narzędzia otwartej innowacji są coraz skuteczniejszym mechanizmem rozwoju przedsiębiorstw i powyżej omówione modele umożliwiają realizowanie bardziej perspektywicznych projektów. Duże przedsiębiorstwa za pomocą efektu skali i dużych zasobów są w stanie pomóc w rozwoju start-upów i dzięki budowaniu takiego partnerstwa obie strony odnoszą korzyści.

¹⁶ A. Filipescu, A. Rialp, J. Rialp, *Internationalisation and Technological Innovation: Empirical Evidence on Their Mutual Relationship*, "New Challenges to International Marketing Advances in International Marketing" 2009, vol. 20, s. 125–154.

¹⁷ *Design in tech report 2016*, Kleiner Perkins Caufield & Byers, March 14, 2016, <http://www.kpcb.com/blog/design-in-tech-report-2016> (dostęp: 24.02.2018).

W świetle powyższych rozważań można stwierdzić, że połączenie otwartej innowacyjności z internacjonalizacją jest zasadne i bardzo potrzebne do rozwoju przedsiębiorstw. Działania przedsiębiorstw rozpoczynających współpracę z partnerem zagranicznym wymagają wprowadzenia istotnych zmian, na przykład utworzenia filii lub oddziału i traktowane jest to jako innowacja organizacyjna. Według Podręcznika Oslo: "Innowacja organizacyjna (*organisational innovation*) to wdrożenie nowej metody organizacyjnej w przyjętych przez firmę zasadach działania, w organizacji miejsca pracy lub w stosunkach z otoczeniem"¹⁸. Możemy zatem stwierdzić, że w przypadku bardziej zaawansowanych modeli internacjonalizacji są one innowacją organizacyjną. Zwrócono uwagę zwłaszcza na młode firmy (start-upy) dysponujące innowacyjnymi technologiami, które umożliwiają im konkurowanie na rynku międzynarodowym. W niektórych przypadkach rynek krajowy charakteryzuje się niedostatecznym popytem w obszarze innowacyjnych rozwiązań i przedsiębiorstwa zmuszone są szukać możliwości na rynkach zagranicznych, aby mieć szansę rozwoju i dalszej działalności¹⁹.

Bibliografia

- Andersen O., *On the Internationalization Process of Firms: A Critical Analysis*, "Journal of International Business Studies" 1993, no. 24(2).
- Cieślik J., *Internacjonalizacja młodych innowacyjnych firm*, PARP, Warszawa 2011.
- Community Innovation Survey*, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/community-innovation-survey>
- Design in tech report 2016*, Kleiner Perkins Caufield & Byers, March 14, 2016, <http://www.kpcb.com/blog/design-in-tech-report-2016>
- European Innovation Scoreboard 2017*, Raport Komisji Europejskiej, http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards_pl
- Filipescu A., Rialp A., Rialp J., *Internationalisation and Technological Innovation: Empirical Evidence on Their Mutual Relationship*, "New Challenges to International Marketing Advances in International Marketing" 2009, vol. 20.
- Ghauri P., *Internationalisation of the Firm*, w: *International Business. Theories, Policies and Practises*, red. M. Tayeb, Pearson Education, Harlow 2000.

¹⁸ Podręcznik Oslo. *Zasady gromadzenia i interpretacji danych dotyczących innowacji*, wydanie 3, OECD/Eurostat, 2005 (wydanie polskie – Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Warszawa 2008, s. 53).

¹⁹ J. Cieślik, *Internacjonalizacja młodych innowacyjnych firm*, PARP, Warszawa 2011, s. 29–30.

- Gorynia M., Jankowska B., *Teorie internacjonalizacji*, „Gospodarka Narodowa” 2017, nr 10.
- Johanson J., Vahlne J.E., *The Internationalization Process of the Firm: a Model of Knowledge Development and Increasing Foreign Market Commitments*, “Journal of International Business Studies” 1977, no. 8(1).
- Johanson J., Wiedersheim-Paul F., *The Internationalization of the Firm: Four Swedish Cases*, “Journal of Management Studies”, October 1975.
- O’Cass A., Weerawardena J., *Examining the Role of International Entrepreneurship, Innovation and International Market Performance in SME Internationalization*, “European Journal of Marketing” 2009, vol. 43, no. 11/12.
- Otwarte innowacje na pograniczu przemysłów kreatywnych, nauki i biznesu*, Fish Ladder/Platige Image i PwC Polska, kwiecień 2017.
- Podręcznik Oslo. Zasady gromadzenia i interpretacji danych dotyczących innowacji*, wydanie 3, OECD/Eurostat, 2005 (wydanie polskie – Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Warszawa 2008).
- Salomon R.M., Shaver J.M., *Learning by Exporting: New Insights from Examining Firm Innovation*, “Journal of Economics & Management Strategy” 2005, vol. 14(2).
- Szymura-Tyc M., *Internacjonalizacja, innowacyjność i usieciowienie przedsiębiorstw. Podejście holistyczne*, Difin, Warszawa 2015.
- The H1’17 Global CVC Report*, CBINSIGHTS, <https://www.cbinsights.com/research/report/corporate-venture-capital-trends-2017-h1/>

Małgorzata Iwanicz-Drozdowska

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Paweł Smaga

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Narodowy Bank Polski

EWOLUCJA SIECI BEZPIECZEŃSTWA FINANSOWEGO W POLSCE W LATACH 1918–2018¹

1. Wprowadzenie

System finansowy, a w szczególności sektor bankowy w krajach Europy Środkowej i Wschodniej (EŚiW), odgrywa kluczową rolę w gospodarce. Globalny kryzys finansowy unaoczniał, że sektor bankowy może być jednocześnie źródłem szoków i zaburzać prawidłowe funkcjonowanie gospodarki, szczególnie jeśli ryzyko systemowe jest w niewystarczającym stopniu ograniczane. Z tego powodu sieć bezpieczeństwa finansowego jest uznawana od wielu lat za niezbędny składnik systemu finansowego, który ma na celu minimalizowanie negatywnych skutków funkcjonowania banków i jednocześnie sprzyjanie powstawaniu korzyści, jakie osiągają konsumenci i gospodarka z funkcjonowania systemu finansowego.

Sieć bezpieczeństwa finansowego można postrzegać przede wszystkim jako ogół powiązanych ze sobą regulacji i instytucji mających zapewnić stabilność finansową i ochronę interesów uczestników rynku korzystających z usług pośredników finansowych². W praktyce, o ile cele stojące przed siecią bezpieczeństwa finansowego

¹ Opracowanie wyraża wyłącznie poglądy autorów i nie powinno być interpretowane jako stanowisko instytucji, w których są zatrudnieni.

² Zob. M. Iwanicz-Drozdowska, *Bezpieczeństwo rynku usług finansowych. Perspektywa Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2008, s. 23 oraz M. Capiga, *Determinanty i struktura*

(czyli zapewnienie bezpieczeństwa) nie ulegały istotnym zmianom od jej powstania, o tyle instytucje, ich rola i otoczenie prawne istotnie ewoluowały wraz z rozwojem systemu bankowego i zmianami ustroju gospodarczego w Polsce. Zmiany mające miejsce w Polsce podążały za trendami światowymi, a także uwzględniały zmiany zachodzące w naszym kraju.

Opracowanie ma na celu przeprowadzenie analizy najważniejszych etapów ewolucji instytucji wchodzących w skład sieci bezpieczeństwa finansowego w Polsce i wskazanie ich kluczowej roli dla zapewniania stabilnego rozwoju sektora bankowego na przestrzeni ostatniego stulecia (1918–2018), czyli od momentu odzyskania przez Polskę niepodległości po I wojnie światowej. W opracowaniu zastosowano metodę dedukcyjną, aby na podstawie przeglądu literatury i obserwacji historycznych podjąć próbę osiągnięcia wskazanego celu.

Struktura tekstu obejmuje ocenę ewolucji roli – kolejno – banku centralnego, nadzoru bankowego i systemu gwarantowania depozytów. Artykuł kończy podsumowanie zawierające wskazanie dalszych możliwych kierunków rozwoju sieci bezpieczeństwa finansowego w Polsce, a także stojących przed nią wyzwań.

2. Ewolucja roli banku centralnego

Współcześnie bank centralny pełni kluczowe funkcje w zakresie dbania o stabilność monetarną i finansową za pomocą, odpowiednio, polityki pieniężnej i makroostrożnościowej, a także pełni funkcję banku państwa³. W celu zapewnienia w sposób ciągły stabilności cen prowadzi odpowiednio politykę emisyjną i stosuje narzędzia polityki pieniężnej oraz zarządza rezerwami walutowymi. W zakresie celu stabilności finansowej jego zadania na etapie prewencji obejmują głównie zapewnianie bezpieczeństwa i efektywności systemu płatniczego oraz przeprowadzanie analiz, a także nadzór mikro- i makroostrożnościowy. Z kolei na etapie zarządzania sytuacją kryzysową bank centralny odgrywa rolę pożyczkodawcy ostatniej instancji i może być zaangażowany w zarządzanie „złymi” aktywami i procedurę przymusowej restrukturyzacji upadających instytucji (*resolution*)⁴. W polskiej literaturze

bezpieczeństwa finansowego, w: *Sieć bezpieczeństwa finansowego*, red. M. Capiga, W. Gradoń, G. Szustak, wydanie I, CeDeWu, Warszawa 2010, s. 16.

³ W. Baka, *Bankowość centralna: funkcje, metody, organizacja*, „Zarządzanie i Finanse”, Warszawa 2001, s. 33–34.

⁴ Zob. O. Szczepańska, *Stabilność finansowa jako cel banku centralnego*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2008, s. 62; P. Smaga, *Rola banku centralnego w zapewnianiu stabilności finansowej*, CeDeWu, Warszawa 2014, s. 58–59.

analizy ewolucji roli krajowego banku centralnego (w tym w ujęciu funkcjonalnym) prowadzili głównie W. Morawski⁵ oraz C. Leszczyńska⁶ i A. Jezierski⁷.

Banki centralne mają najdłuższą historię spośród instytucji sieci bezpieczeństwa, a ich zadania ewoluowały zależnie od otoczenia instytucjonalnego, w jakim funkcjonowały, oraz stopnia rozwoju gospodarki i systemu finansowego. W przypadku Polski początki idei rozwoju bankowości centralnej zaczęły się jeszcze przed 1918 r., już w okresie rozbiorów w drugiej połowie XVIII w. (tzw. projekt Kapostasa). W praktyce pierwszy polski bank centralny (Bank Polski⁸) powołano w Królestwie Polskim dopiero w 1828 r. dekretem cara Rosji i króla Polski Mikołaja I, lecz głównym pomysłodawcą jego powstania był minister skarbu Królestwa Ksawery Drucki-Lubecki. Bank Polski, posiadający osobowość prawną, regulowany uchwałą i specjalnymi instrukcjami, działał w systemie monobanku, łącząc zadania współczesnego banku centralnego i komercyjnego. Pełnił funkcje banku państwowego (np. obsługa długu publicznego), którego głównym zadaniem było wspieranie rozwoju gospodarczego Królestwa Polskiego (przede wszystkim przemysłu i inwestycji infrastrukturalnych), co stanowiło odpowiedź na wyzwanie przekształcania polskiej gospodarki z systemu feudalnego w kapitalistyczny. W tym celu bank narodowy posiadał wyłączność na emisję biletów/banknotów (funkcja emisyjna), przeprowadzał operacje depozytowe, papierami wartościowymi (np. dyskonto weksli), handlowe (handel towarami) i dewizowe oraz finansował handel (np. poprzez udzielanie kredytów i pożyczek zarówno krótko-, jak i długookresowych), a także prowadził rachunki instytucji prywatnych i państwowych oraz działalność inwestycyjną. Jednostką pieniężną był złoty polski, a emisja biletów była zabezpieczona srebrnymi monetami (do wysokości rezerw). Wymienialność banknotów na kruszec była nieograniczona, co sprzyjało wzrostowi zaufania do pieniądza i ograniczało zjawiska inflacyjne w okresie funkcjonowania Banku Polskiego. Bank Polski zajmował się regulacją obiegu biletów, starając się utrzymać wysoki stosunek pokrycia kruszczem, a poprzez to utrzymać ich wartość, szczególnie gdy były one wypierane (zgodnie z prawem Kopernika-Greshama) przez rubla rosyjskiego od 1841 r. Po stopniowej rusyfikacji i ograniczeniu kompetencji Banku Polskiego zlikwidowano go w 1886 r. poprzez przejęcie jego funkcji przez Bank Państwa imperium rosyjskiego. W pozostałych zaborach nie powołano analogicznych

⁵ W. Morawski, *Bankowość centralna – kilka uwag historyka*, w: *Eseje o stabilności finansowej*, red. A. Alińska, CeDeWu, Warszawa 2012.

⁶ C. Leszczyńska, *Zarys historii polskiej bankowości centralnej*, NBP, Warszawa 2010.

⁷ A. Jezierski, C. Leszczyńska, *Narodowy Bank Polski 1948–1970*, NBP, Warszawa 2001.

⁸ Zob. W. Kozioł, *350 lat historii bankowości centralnej na świecie*, Portal Edukacji Ekonomicznej NBP, Warszawa 2011 (dostęp: 02.02.2018 r.).

instytucji o cechach banku centralnego i w efekcie rozwój bankowości centralnej na ziemiach polskich został ograniczony. Jednocześnie koniec XIX w. i lata przed I wojną światową to okres aktywnego powstawania na ziemiach polskich na terenach zaborów prywatnych banków akcyjnych, które dostarczały głównie kredytu na cele produkcyjne i hipoteczne, a także okres rozwoju towarzystw kredytowych oraz spółdzielni kredytowych i kas oszczędnościowo-pożyczkowych pełniących funkcję „bankiera ludowego”.

Po odzyskaniu niepodległości w 1918 r. kluczowym wyzwaniem przy odbudowie niepodległej Polski było uregulowanie stosunków pieniężnych i wprowadzenie własnej, narodowej waluty nowego państwa. Przekształcono w tym celu działającą od 1917 r., a stworzoną przez okupanta niemieckiego, Polską Krajową Kasę Pożyczkową (PKKP). Jako bank państwowy tymczasowo pełniła ona głównie funkcje emisyjne i depozytowo-kredytowe oraz zunifikowała system pieniężny na ziemiach polskich (zastępując będące wówczas w obiegu waluty z różnych zaborów) poprzez emisję marki polskiej. PKKP została przejęta przez władze polskie w 1918 r. Jednak powojenna inflacja (a nawet hiperinflacja) w Polsce w latach 1918–1923 spowodowała dewaluację marki polskiej – jedną z istotnych przyczyn inflacji było finansowanie powojennego deficytu budżetowego za pomocą kredytu z PKKP z emisji biletów⁹.

W celu stabilizacji polskiego pieniądza w ramach kompleksowej reformy pieniężnej w 1924 r. powołano niezależny od rządu Bank Polski SA emitujący złotego, zastępujący PKKA i kontynuujący tradycje Banku Polskiego z XIX w. Bank Polski SA był bankiem akcyjnym i instytucją publiczną z udziałem Skarbu Państwa, lecz mocą rozporządzenia w 1927 r. Bank Polski SA – i skala emisji złotego – stał się już w dużej mierze niezależny od rządu. Uznano to za warunek niezbędny do skutecznego stabilizowania wartości złotego, podobnie jak jego formę prawną jako spółki akcyjnej. Bank Polski SA miał rozbudowane zasady ładu organizacyjnego, a jego zadaniem było utrzymanie stabilności złotego oraz regulowanie obiegu pieniężnego i kredytowego w gospodarce¹⁰. Emisja złotego musiała być w części pokryta między innymi w rezerwach złota i innych walut, a jego wymienialność była nieograniczona. Zakres czynności Banku Polskiego SA był bardzo szeroki, gdyż łączył funkcje banku komercyjnego z bankiem centralnym prowadzącym niezależną politykę pieniężną – miał na celu pobudzenie odbudowy gospodarki poprzez kredytowanie inwestycji i rozwój pośrednictwa finansowego¹¹. Bank Polski SA był

⁹ C. Leszczyńska, *Rzut oka na dzieje polskiej bankowości centralnej*, NBP, Warszawa 2004, s. 6–7.

¹⁰ L. Kostowski, *Materiały do monografii Narodowego Banku Polskiego (1945–1970). Cz.1 „Organizacja bankowości polskiej”*, NBP, Warszawa 1973, s. 12.

¹¹ W. Baka, *Bankowość centralna...*, op.cit., s. 92.

bankiem państwa i prowadził działalność depozytową, emitował własne papiery wartościowe oraz prowadził operacje związane z obrotem różnymi papierami wartościowymi, kruszcem i dewizami. Udzielał kredytów i pożyczek bankom handlowym i przedsiębiorstwom, głównie krótkoterminowych, poprzez dyskonto weksli i dewiz, a także pod zastaw papierów wartościowych. Bank Polski SA stosował¹² kontyngenty kredytowe, cenzurowanie materiału wekslowego i stopę procentową, ale nie operacje otwartego rynku. Bank Polski SA, będąc niejako konkurentem banków komercyjnych, prowadził konserwatywną politykę i skutecznie wywiązywał się ze swoich zadań, szczególnie z uwzględnieniem turbulentnego okresu Wielkiego Kryzysu z lat 30. XX w.

W okresie międzywojennym, wraz z odbudową obrotu pieniężnego, dynamicznie rozwijał się prywatny sektor bankowy, a także sektor banków państwowych i komunalnych. Jednak podczas okupacji niemieckiej w trakcie II wojny światowej większość banków w Polsce była likwidowana lub przechodziła pod zarządek komisarza okupanta. Po ewakuacji Banku Polskiego SA (wraz m.in. z rezerwami złota) w 1939 r. funkcjonował Bank Emisyjny w Krakowie z nadania i pod nadzorem okupanta niemieckiego w okresie 1940–1945. Pełnił w sposób ułomny funkcje substytutu banku emisyjnego¹³. Po dewastacji systemu bankowego przez II wojnę światową dopiero w 1945 r. powołano bank centralny – Narodowy Bank Polski.

Narodowy Bank Polski posiadał (i posiada) wyłączne prawo emisji pieniądza i miał dążyć do odbudowy obiegu pieniężnego, polskiej bankowości i gospodarki w kraju zrujnowanym przez wojnę. NBP został stworzony pierwotnie na podstawie modelu Banku Polskiego SA¹⁴ wraz ze zbliżonym łańcem i rozbudowaną strukturą organizacyjną, lecz działania NBP były w bardzo dużym stopniu podporządkowane rządowi, w praktyce więc NBP przypominał agendę ministerstwa. Emitowane przez NBP bilety były zabezpieczone całym majątkiem państwowym, ale nie wprowadzono przepisów o wymienialności banknotów. Rola NBP jako banku centralnego była odmienna w okresie gospodarki socjalistycznej w Polsce niż w warunkach rynkowych. Zakres funkcji NBP¹⁵ był stopniowo rozszerzany w kolejnych latach i oprócz funkcji emisyjnej (pod nadzorem ministerstwa), roli banku zapewniającego obsługę budżetu państwa, obejmował także organizowanie

¹² C. Leszczyńska, *Zarys historii...*, op.cit., s. 27.

¹³ Do głównych czynności Banku Emisyjnego należało dyskontowanie weksli, udzielanie krótkoterminowych pożyczek, przyjmowanie wkładów w obrocie depozytowym i żyrowym oraz emisja na waluty – złotego krakowskiego. Zob. C. Leszczyńska, *Zarys historii...*, op.cit., s. 37.

¹⁴ R.W. Kaszubski, *Ewolucja polskiej bankowości centralnej*, „Materiały i Studia NBP”, nr 44, NBP, Warszawa 1994, s. 35.

¹⁵ Ibidem, s. 37–41.

obiegu pieniężnego, zapewnienie sprawnego funkcjonowania systemu bankowego oraz przeprowadzanie zcentralizowanego rozrachunku pieniężnego w obrotach krajowych i zagranicznych (w tym kontrola kursu dewiz), czynności dotyczące planowania kredytowego oraz kontroli banków w tym zakresie, dyskonto weksli, obrót papierami wartościowymi, a także udzielanie pożyczek i kredytów (pod nadzorem rządu) na przykład obrotowych. Od 1949 r. NBP stopniowo wchłaniał wraz z bankami państwowymi banki handlowe, pełniąc funkcję banku banków, a planowanie finansowe (sporządzanie i wykonywanie planów kredytowych i kasyowych) wraz z bezpośrednim (wobec przedsiębiorstw państwowych) i pośrednim (za pomocą innych banków) kredytowaniem całej gospodarki i jej sektorów było nadrzędnym celem funkcjonowania NBP.

W okresie Polski socjalistycznej po 1945 r., na podstawie kolejnych ustaw i dekretów banki – przyzwyczajone dotychczas do działania na zasadach rynkowych – były upaństwowiane (nacionalizacja), a ich działalność podporządkowywana interesom gospodarczym rządu, który dążył do centralizacji systemu bankowego i koncentracji kredytowania oraz obsługi bankowej w NBP wypełnianej wraz z jego oddziałami okręgowymi. W praktyce NBP funkcjonował zatem w systemie monobanku, łącząc funkcje banku centralnego z działalnością depozytowo-kredytową banku uniwersalnego dla państwa, przedsiębiorstw i klientów indywidualnych. Po 1982 r. zaczęto stopniowo rozrywać więzi organizacyjne i funkcjonalne między NBP w Ministerstwie Finansów, oddziałując w kierunku częściowej budowy niezależności NBP, w ramach reformy systemu gospodarki socjalistycznej.

W latach 80. XX w. ujawniały się słabości i nierównowagi gospodarki socjalistycznej i gospodarkę opartą na mechanizmach rynkowych należało zbudować od nowa. Narodowy Bank Polski kolejny raz odegrał strategiczną rolę w procesie odbudowy – transformacji – polskiej gospodarki¹⁶. Ustawa z 1989 r. przekształcała system bankowy w Polsce z modelu monobanku do systemu dwuszczeblowego, gdzie NBP, stopniowo coraz bardziej niezależny od rządu, jako bank centralny pełni na wyłączność funkcję emisyjną, prowadzi politykę pieniężną oraz odgrywa rolę banku państwa i banku banków¹⁷. W 1989 r. wydzielono z NBP 9 banków państwowych (przejmujących portfel kredytowy i depozytowy NBP), zliberalizowano prawo dewizowe i bankowe, otwierając drogę do tworzenia i funkcjonowania banków komercyjnych w warunkach konkurencji oraz do rozwoju rynku finansowego.

¹⁶ G. Wójtowicz, *Narodowy Bank Polski w okresie transformacji*, „Bankowość Centralna od A do Z”, NBP, Warszawa 2007, s. 125–148.

¹⁷ Zob. C. Leszczyńska, *Polska bankowość centralna 1828–1989. Bank Polski, Polska Krajowa Kasa Pożyczkowa, Bank Polski SA, Narodowy Bank Polski*, „Bankowość Centralna od A do Z”, NBP, Warszawa 2007, s. 59.

Przebudowano też funkcje i strukturę organizacyjną NBP oraz sieci jego oddziałów. Głównym celem stało się „umacnianie polskiego pieniądza”, rozumiane jako osiągnięcie celu inflacyjnego. W obszarze polityki pieniężnej odstąpiono od stosowania metod administracyjnych (odgórne limity kredytów) na rzecz oddziaływania na podaż pieniądza i wykorzystania narzędzi rynkowych, takich jak: stopy procentowe, udzielanie kredytu refinansowego, ustalanie poziomu rezerwy obowiązkowej, operacje otwartego rynku (na nowo rozwijającym się rynku międzybankowym) czy redyskonto weksli¹⁸.

W latach 90. XXI w. można obserwować proces komercjalizacji i prywatyzacji banków państwowych, powstawanie nowych oraz konsolidacje i przejęcia, a także ekspansję kapitału zagranicznego w sektorze bankowym w Polsce. Narodowy Bank Polski, współrealizując tzw. plan Balcerowicza, dążył priorytetowo do ograniczania hiperinflacji na początku lat 90. XXI w. oraz, prowadząc politykę kursową, do stabilizacji kursu złotego i sektora bankowego (w szczególności w świetle ówczesnego problemu tzw. trudnych kredytów). Wraz z nową konstytucją i prawem bankowym z 1997 r., w NBP utworzono niezależną Radę Polityki Pieniężnej, odpowiedzialną, poprzez ustalanie zasad prowadzenia polityki pieniężnej, za osiągnięcie podstawowego celu NBP – stabilności cen. O ile nie zagraża to podstawowemu celowi, NBP wspiera także politykę gospodarczą rządu. Początkowo eklektyczną strategię polityki pieniężnej opartą na kontroli podaży pieniądza i kursu walutowego od 1999 r. zastąpiono strategią bezpośredniego celu inflacyjnego¹⁹. Aby skutecznie wypełniać te cele, organy NBP, czyli RPP, Prezes NBP i Zarząd NBP, cechują się daleko idącą niezależnością. W efekcie NBP jest jedną z najważniejszych instytucji państwa z dużą autonomią działania.

Oprócz wskazanych celów Narodowy Bank Polski jest również odpowiedzialny za organizowanie rozliczeń pieniężnych oraz zapewnianie stabilności i rozwoju systemu płatniczego, bankowego, a szerzej finansowego. Zarządza też rezerwami walutowymi, prowadzi działalność dewizową, ma prawo do interwencji na rynku walutowym, obraca papierami wartościowymi, reguluje płynność systemu bankowego (poprzez emisję bonów pieniężnych i operacji *repo* oraz *reverse repo*), pełni funkcję pożyczkodawcy ostatniej instancji i opracowuje bilans płatniczy. Jednocześnie NBP nie prowadzi działalności depozytowo-kredytowej dla prywatnego sektora niefinansowego (w rozumieniu banku komercyjnego) ani obsługi rachunków

¹⁸ W. Baka, *Bankowość centralna...*, op.cit., s. 96.

¹⁹ W. Przybylska-Kapuścińska, *Dwudziestolecie polityki pieniężnej NBP. Wpływ transformacji i integracji gospodarczej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, Rok LXXI, z. 2, UAM, Poznań 2009, s. 283–291.

bankowych na rzecz sektora prywatnego (jedynie na rzecz banków i jednostek budżetowych). Od 1997 r. istnieje też zakaz finansowania przez NBP deficytu budżetowego. Narodowy Bank Polski prowadzi również działalność statystyczną oraz przeprowadza zakrojone na szeroką skalę, pogłębione analizy i badania we wskazanych obszarach.

Wiek XXI przyniósł nowe wyzwania dla NBP. Zacieśniona została współpraca z innymi bankami centralnymi w Unii Europejskiej w efekcie dołączenia NBP do Europejskiego Systemu Banków Centralnych od 2004 r., co wiązało się z dostosowaniem jego funkcjonowania (głównie w obszarze systemu operacyjnego polityki pieniężnej) do standardów europejskiej bankowości centralnej, które jednak już wówczas w większości spełniał. Wzrosła również ranga funkcji zapewniania stabilności finansowej i zarządzania kryzysowego. W 2008 r. wyznaczono *explicit*e NBP zadanie działania na rzecz stabilności krajowego systemu finansowego i powołano Komitet Stabilności Finansowej, który koordynuje działania instytucji sieci bezpieczeństwa finansowego, przy znaczącej roli NBP, w tym także w zakresie prewencyjnej polityki makroostrożnościowej od końca 2015 r. O efektywności pełnienia funkcji stabilizujących system finansowy przez NBP świadczą jego zdecydowane działania w reakcji na wyzwania globalnego kryzysu finansowego. Jakkolwiek kryzys nie zagrażał bezpośrednio stabilności polskiego sektora finansowego, to Narodowy Bank Polski w celu ograniczenia pośrednich kanałów zarażania działał szybko i wprowadził skuteczny „Pakiet Zaufania”, aby stabilizować płynność sektora bankowego oraz ograniczać ryzyko walutowe w bankach. Narodowy Bank Polski poprzez swoje działania, głównie z wykorzystaniem narzędzi polityki pieniężnej, zmniejszył stopień przenoszenia się kryzysu na sferę realną gospodarki i ograniczał ryzyko płynności oraz kredytowe w bankach, aby podtrzymać dynamikę akcji kredytowej („Pakt na Rzecz Rozwoju Akcji Kredytowej w Polsce”)²⁰.

Podsumowując: funkcje banku centralnego na ziemiach polskich ewoluowały od pierwotnego modelu banku emisyjnego i banku państwa. Na przestrzeni wieków kluczowym zadaniem banku centralnego było wspieranie rozwoju gospodarczego kredytem i zapewnianie stabilności złotego. Bank centralny w Polsce przez większość swojej historii łączył funkcje banku centralnego i komercyjnego. Dopiero po okresie gospodarki uspołecznionej system bankowy przeszedł od modelu monobanku do nowoczesnego systemu dwuszczeblowego w ramach gospodarki rynkowej, na którą NBP oddziałuje za pośrednictwem banków komercyjnych. Narodowy

²⁰ Więcej zob. D. Szulc, *Rozdział 4. Kryzys finansowy a działania stabilizacyjne narodowego banku polskiego*, w: *Bank centralny w Polsce. Wybrane aspekty*, red. J. Świdarska, Difin, Warszawa 2010, s. 154–166.

Bank Polski (i jego poprzednicy) stopniowo budował niezależność od sfery politycznej, co przekładało się na wzrost skuteczności wypełniania jego funkcji, i obecnie zajmuje silną i niezależną pozycję w krajowej sieci bezpieczeństwa.

3. Ewolucja roli nadzoru bankowego

Konieczność regulowania i nadzorowania działalności banków przedarła się do świadomości decydentów w wielu krajach po doświadczeniach Wielkiego Kryzysu lat 30. XX w. Wtedy to wprowadzono wiele rozwiązań regulacyjnych i organizacyjnych mających na celu nadzór, który współcześnie określa się mianem mikroostrożnościowego. Jednak już na terenach polskich pod zaborami funkcjonował w mniej lub bardziej rozwiniętej formie nadzór nad bankami. W zaborze rosyjskim sprawowało go ministerstwo finansów, zaś w austriackim – ministerstwo skarbu. W przypadku zaboru pruskiego nie istniał mechanizm koncesjonowania banków, a jedynie trzeba było przestrzegać prawa spółek i statutu banku²¹.

Po odzyskaniu niepodległości konieczne stało się scalenie trzech różnych od siebie części sektora bankowego i wprowadzenie jednolitego systemu nadzorowania. Wzorem dla rozwiązań wprowadzanych w latach 1918–1924 były rozwiązania z zaboru rosyjskiego jako najbardziej restrykcyjne. W 1920 r. zaczęła obowiązywać ustawa o nadzorze nad przedsiębiorstwami bankowymi i kantorami wymiany, zgodnie z którą to Minister Skarbu udzielał koncesji na prowadzenie działalności bankowej (licencja), ustalał minimalne wymogi kapitałowe i sprawował nadzór nad wykonywaniem czynności bankowych. Rok 1924 może być uznany za przełomowy, wtedy bowiem uchwalono prawo bankowe, utrzymując w nim licencjonowanie banków, a także wprowadzono różne wymagania w zakresie poziomu minimalnych kapitałów w zależności od miejsca tworzenia banku (np. 2,5 mln zł w Warszawie, 1,5 mln zł we Lwowie) i samorządową koncepcję nadzoru bankowego, który miał być wykonywany przez utworzony przez banki związek rewizyjny (który ostatecznie nie został w tym celu utworzony). W lipcu 1925 r. nastąpiło załamanie złotego i zdolności płatniczej rolnictwa, co postawiło banki w trudnym położeniu na skutek istotnego odpływu depozytów. Aby uniknąć głębokiego załamania we wrześniu 1925 r. rząd podjął decyzję o udzieleniu pomocy instytucjom kredytowym. Rok 1928 przyniósł kolejne rozwiązania. Wprowadzono nowe prawo bankowe, które było bardziej rygorystyczne i zbliżone do rozwiązań ustawodawstwa rosyjskiego.

²¹ W. Morawski, *Nadzór bankowy w II Rzeczypospolitej*, „Materiały i Studia”, styczeń 1992, nr 28, NBP, Zakład Naukowo-Badawczy Bankowości i Pieniądza, s. 1–3.

Już wtedy określono maksymalny poziom dźwigni – suma zobowiązań nie mogła przekroczyć 10-krotności kapitału zakładowego. Dodatkowo określono, że wartość portfela papierów dywidendowych nie może przekroczyć połowy kapitału zakładowego. Stopniowo do 1939 r. scalano system regulacyjno-nadzorczy, chociaż aż do 1932 r. polskie prawo bankowe nie obowiązywało na terenie Śląska²². Wybuch II wojny światowej zamknął określony rozdział w historii bankowości i sieci bezpieczeństwa II Rzeczypospolitej. W czasie okupacji pod zarządkiem niemieckim funkcjonowały tylko niektóre banki, nad którymi nadzór sprawował niemiecki urząd, zaś na emigracji działały zarządy niektórych polskich banków²³.

Jak opisał to Z. Krzyżkiewicz: „W wyniku II wojny światowej Polska pozostawała w sferze wpływów ZSRR. Znalazło to odbicie w kształtowaniu się systemu bankowości i odchodzeniu od polskiej tradycji bankowej. W końcowym etapie wojny i w pierwszych miesiącach po jej zakończeniu przed gospodarką polską stanęło zadanie stworzenia systemu pieniężnego i zorganizowania aparatu bankowego²⁴. Po II wojnie światowej rozpoczęto odbudowę i przebudowę systemu bankowego, korzystając z wzorców zaczerpniętych z ZSRR, a nie gospodarek rynkowych. W gospodarce centralnie planowanej banki nie miały swobody prowadzenia działalności (i nie występowały też upadłości banków), wszystko bowiem było podporządkowane określone planowi gospodarczemu.

Już w 1982 r. w ramach prób reformowania gospodarki socjalistycznej wprowadzono stosunki umowne pomiędzy bankami a przedsiębiorstwami²⁵. Kolejne zmiany miały miejsce pod koniec lat 90. XX w. Od 1 stycznia 1988 r. wyodrębniono z NBP jako monobanku Powszechną Kasę Oszczędności, zaś od 1 lutego 1989 r. działalność rozpoczęło 9 banków wyodrębnionych z monobanku (Bank Gdański w Gdańsku, Bank Śląski w Katowicach, Bank Przemysłowo-Handlowy w Krakowie, Bank Depozytowo-Kredytowy w Lublinie, Powszechny Bank Gospodarczy w Łodzi, Wielkopolski Bank Kredytowy w Poznaniu, Pomorski Bank Kredytowy w Szczecinie, Państwowy Bank Kredytowy w Warszawie i Bank Zachodni we Wrocławiu)²⁶. Było to wynikiem wdrożenia przygotowanego przez NBP planu przebudowy organizacji i funkcji NBP oraz utworzenia sieci banków kredytowych²⁷.

²² W. Morawski, *Nadzór bankowy...*, op.cit., s. 3–11.

²³ Z. Krzyżkiewicz, *Bankowość w Drugiej Rzeczypospolitej*, w: *Współczesny bank*, red. W.L. Jaworski, Poltext, Warszawa 1998, s. 31.

²⁴ Z. Krzyżkiewicz, *Bankowość w PRL*, w: *Współczesny bank*, op.cit., s. 33.

²⁵ W.L. Jaworski, *System bankowy w Polsce, w: Bankowość. Podręcznik akademicki*, red. W.L. Jaworski, Z. Zawadzka, Poltext, Warszawa 2001, s. 52.

²⁶ Ibidem, s. 53.

²⁷ *System bankowy w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, NBP, grudzień 2001, s. 37.

System monobanku przestał istnieć i zastąpił go system dwuszczeblowy. Dzięki Ustawie z dnia 31 stycznia 1989 r. Prawo bankowe możliwe stało się także tworzenie nowych banków, a tym samym pilna stała się konieczność stworzenia mechanizmów nie tylko licencjonowania banków, lecz także ich nadzorowania. Dlatego też w strukturze organizacyjnej NBP wyodrębniono początkowo Departament Nadzoru Bankowego (maj 1989 r.), a potem od stycznia 1990 r. przekształcono go w Generalny Inspektorat Nadzoru Bankowego, który funkcjonował w strukturze NBP do końca 2007 r.

Na początku okresu transformacji licencje na działalności bankową wydawał Prezes NBP w porozumieniu z Ministrem Finansów. W początkowych latach polityka licencyjna była dosyć liberalna, o czym świadczy liczba nowych banków (w 1989 r. – 12, w 1990 r. – 40, w 1991 r. – 17)²⁸. Istotnym narzędziem w sprawowaniu nadzoru są regulacje ostrożnościowe, które trzeba było zdefiniować na nowo. Jedną z nielicznych regulacji zapisaną w owym czasie w prawie bankowym były limity koncentracji wierzytelności (art. 35), wymuszające dywersyfikację portfela kredytowego. Na początkowym etapie inne regulacje wydano w postaci zaleceń Prezesa NBP (sierpień–wrzesień 1990 r.), które dotyczyły podstępowania banków przy udzieleniu kredytów, przeglądu i klasyfikacji należności, współczynnika wypłacalności, zbierania informacji dla potrzeb biura ryzyka i norm płynności²⁹. Zalecenia te, poza aspektem regulacyjnym, odgrywały także dużą rolę edukacyjną, wskazując osobom zarządzającym bankami, jakich standardów powinny przestrzegać w prowadzonej działalności. Co więcej, zalecenia te wpisywały się w nurt zmian w podejściu do regulowania sektora bankowego w zakresie adekwatności kapitałowej, zapoczątkowanych przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego w 1988 r.

W kolejnych latach wprowadzano liczne zmiany, które miały uszczelnić rozwiązania nadzorcze i zapewnić ich zgodność ze standardami regulacyjnymi stosowanymi w krajach rozwiniętych. Wśród istotnych luk w regulacjach obowiązujących na początku okresu transformacji należy wskazać brak określonych formalnie wymogów co do poziomu kapitałów własnych, w tym założycielskich, i brak wymagań dotyczących źródeł pochodzenia kapitału. Od maja 1993 r. stosowano w praktyce limit w wysokości 5 mln ECU³⁰, wymagany przez UE, zaś w lutym 1992 r. określono wymagania w zakresie pochodzenia kapitału (m.in. nie może on pochodzić z kredytu, pożyczki i być obciążony w inny sposób)³¹. Dzięki zmianie przepisów

²⁸ W.L. Jaworski, *System bankowy...*, op.cit., s. 52.

²⁹ M. Iwanicz-Drozdowska, *Determinanty bezpieczeństwa banków w świetle analizy wybranych kryteriów bankowych*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2001, s. 128–131.

³⁰ ECU – *European Currency Unit*; ówczesny odpowiednik euro.

³¹ *Ibidem*, s. 132.

prawnych zwiększyła się ranga regulacji dotyczących tworzenia rezerw na kredyty i współczynnika wypłacalności (zarządzenia Prezesa NBP zamiast zaleceń).

W 1993 r. ujawniły się problemy finansowe polskich banków, które wynikały z jednej strony ze słabej bazy kapitałowej, zaś z drugiej – z pogarszającej się jakości portfela kredytowego (ok. 1/3 portfela kredytowego stanowiły kredyty zagrożone), w tym portfela odziedziczonego po gospodarce centralnie planowanej. W tym właśnie roku sektor bankowy wykazał straty, które utrzymywały się do 1995 r. Problemy pojawiły się zarówno w bankach, które uzyskały licencję na początku okresu transformacji, jak i w bankach wyodrębnionych z NBP. Wymagało to podjęcia wielu działań naprawczych, w które aktywnie włączał się Narodowy Bank Polski, a następnie Bankowy Fundusz Gwarancyjny. Działania te zostaną opisane w kolejnym punkcie niniejszego opracowania. Od 1996 r. sektor bankowy zaczął ponownie osiągać zyski. Istotną rolę dla przywrócenia dobrej kondycji finansowej odegrała ustawa o restrukturyzacji przedsiębiorstw i banków z lutego 1993 r., dzięki której banki wyodrębnione z NBP otrzymały obligacje restrukturyzacyjne, przyczyniające się między innymi do poprawy poziomu przychodów³².

Kolejne kluczowe zmiany w sieci bezpieczeństwa finansowego należy datować na rok 1997, kiedy to uchwalono pakiet nowych ustaw bankowych, obejmujący prawo bankowe, ustawę o NBP oraz ustawę o listach zastawnych i bankach hipotecznych. Wtedy też utworzono (od 1998 r.) kolegialne ciało decyzyjne, odpowiedzialne za wykonywanie nadzoru w postaci Komisji Nadzoru Bankowego (KNB) w miejsce Narodowego Banku Polskiego. W dalszym ciągu operacyjnie nadzór był wykonywany przez Generalny Inspektorat Nadzoru Bankowego, umiejscowiony w NBP. Druga połowa lat 90. XX w. i połowa pierwszej dekady XXI w. upłynęły pod znakiem dopasowywania regulacji ostrożnościowych do standardów Unii Europejskiej w związku z procesem akcesyjnym. W tym właśnie okresie standardy regulacyjne osiągnęły poziom krajów wysoko rozwiniętych.

Kolejne wyzwania przed nadzorem bankowym związane były z wdrażaniem rozwiązań tzw. Bazylei II, która istotnie zmieniła podejście do oceny adekwatności kapitałowej banków, jak również zmiany formy instytucjonalnej sprawowania nadzoru nad działalnością banków. Wdrażanie Bazylei II wymagało zmiany podejścia do oceny działalności banków i wymuszało zastosowanie w większym stopniu narzędzi oceny ryzyka. We wrześniu 2006 r. uchwalono ustawę o nadzorze nad rynkiem finansowym, w której przewidziano utworzenie organu nadzoru zintegrowanego, będącego w owym czasie najbardziej zaawansowaną formą organizacyjną

³² Kondycję sektora oraz działania interwencyjne i naprawcze opisano szczegółowo w: M. Iwanicz-Drozdowska, *Determinanty...*, op.cit., s. 135–154.

sprawowania nadzoru nad sektorem finansowym. Wynikało to z rosnącej na świecie integracji pomiędzy różnymi segmentami rynku finansowego i potrzeby zainteresowania się zagadnieniami znajdującymi się na styku różnych sektorów, na przykład *bancassurance*. Nadzór sprawowany przez KNB (i inne odrębne ciała) był nadzorem solo, czyli zajmował się tylko jednym segmentem rynku finansowego. Nowy organ nadzoru, Komisja Nadzoru Finansowego (KNF), od początku 2008 r. objęła zakresem swoich kompetencji sektor bankowy. Wprowadzanie powyższych zmian regulacyjnych i organizacyjnych zbiegło się w czasie z wybuchem globalnego kryzysu finansowego, który jednak nie wywołał w Polsce takich perturbacji jak w wielu innych krajach europejskich. Warto dodać, że KNF ma także w spektrum swoich kompetencji ochronę odbiorców usług świadczonych przez podmioty nadzorowane oraz działalność edukacyjną.

Następne 10 lat przyniosło nowe wyzwania w postaci wprowadzania wielu regulacji pokryzysowych, nazywanych umownie Bazyleą III (w Unii Europejskiej pakiet CRD IV/CRR), nowych rozwiązań w zakresie zasad tworzenia odpisów na portfel kredytowy (MSSF 9), zwiększenia roli nowych technologii i konieczności zapewnienia bezpiecznego ich funkcjonowania. Reformy pokryzysowe wprowadzone w Unii Europejskiej doprowadziły do powstania komplementarnego do rozwiązań krajowych Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego (od 2011 r.), w ramach którego współpracuje krajowy nadzór w celu zapewnienia między innymi jednolitych standardów i praktyk nadzorczych. Co więcej, w listopadzie 2014 r. wdrożono w Unii Europejskiej koncepcję tzw. unii bankowej, która między innymi przekazała kompetencje w zakresie sprawowania nadzoru nad bankami krajów strefy euro Europejskiemu Bankowi Centralnemu (nadzór bezpośredni w przypadku największych banków i pośredni w przypadku pozostałych) przy współpracy z krajowymi nadzorcami. Nie ma to bezpośredniego wpływu na wykonywanie nadzoru nad bankami działającymi w Polsce, jednakże zmieniło to zakres współpracy z nadzorcami zagranicznymi z krajów, z których pochodzą spółki matki banków działających w Polsce (np. Austria, Francja, Hiszpania, Niemcy, Portugalia). Miejsce kilku nadzorców krajowych zastąpił w tej roli EBC. Unia bankowa jest zbudowana z trzech filarów, które obejmują: jednolity mechanizm nadzorczy (SSM – *Single Supervisory Mechanism*), jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej restrukturyzacji (SRM – *Single Resolution Mechanism*) i – planowany – jednolity system gwarantowania depozytów (EDIS – *European Deposit Insurance Scheme*).

Działalność polskiego nadzoru mikroostrożnościowego należy ocenić pozytywnie pomimo podnoszonej czasami restrykcyjności stosowanych narzędzi (np. wymagań w zakresie kapitałów). Doświadczenia światowe, a także polskie z okresu międzywojennego wskazują jednoznacznie, że liberalne podejście do realizacji zadań

nadzorczych kończy się podejmowaniem przez instytucje nadzorowane zbyt dużego ryzyka i w efekcie – stratami i załamaniem w sektorze bankowym.

4. Ewolucja roli systemu gwarantowania depozytów

System gwarantowania depozytów jest relatywnie młodym komponentem sieci bezpieczeństwa finansowego, który powstał w latach 30. XX w. Prekursorem wprowadzenia powszechnego systemu gwarantowania depozytów były Stany Zjednoczone, a w Europie pierwsze instytucje gwarantowania depozytów pojawiły się w latach 60. XX w. W Polsce w okresie gospodarki centralnie planowanej nie istniała potrzeba wprowadzania takich rozwiązań ze względu na brak upadłości. Dokonując przekształceń systemowych polskiego sektora bankowego, wprowadzono do prawa bankowego zapisy, które *de facto* stawiały w uprzywilejowanej pozycji banki powstałe do 1989 r. Skarb Państwa przyjął bowiem odpowiedzialność za wkłady oszczędnościowe zgromadzone w bankach państwowych i w bankach, które powstały przed wejściem w życie ustawy o prawie bankowym. Sytuacja taka z jednej strony prowadziła do nierównych warunków konkurencyjnych pomiędzy bankami, a po drugie nie chroniła deponentów banków nowych.

Jak wspomniano, już w 1993 r. zaczęły ujawniać się kłopoty finansowe banków działających w naszym kraju, w tym prywatnych. Wymagało to podjęcia niestandardowych w owym czasie działań interwencyjnych i zapewnienia ochrony deponentom. Wśród niestandardowych działań, podejmowanych *ad hoc*, znalazły się:

- inicjowanie i wspieranie procesów restrukturyzacji banków prywatnych przez NBP,
- wprowadzenie prowizorycznych rozwiązań w zakresie gwarancji depozytów.

W latach 1992–1996 upadły 3 banki komercyjne i 121 banków spółdzielczych. Interwencją NBP w latach 1993–1996 objęto zaś 25 banków komercyjnych i 51 banków spółdzielczych. Wśród nich 13 banków komercyjnych otrzymało od NBP pomoc w postaci kredytu wekslowego, zakupu obligacji lub bezpośredniego zaangażowania kapitałowego na łączną kwotę 538 mln zł, zaś 51 banków spółdzielczych – w formie kredytu wekslowego na kwotę 68 mln zł. Restrukturyzując banki przeżywające kłopoty finansowe, stosowano dokapitalizowanie, sprzedaż innemu bankowi lub połączenie z innym bankiem. Stopniowo od 1995 r. rolę wspierania operacji restrukturyzacyjnych przejmował Bankowy Fundusz Gwarancyjny³³.

³³ Szerzej zob. M. Iwanicz-Drozdowska, *Determinanty...*, op.cit., s. 154–168.

Aby zapewnić ochronę deponentom banków przeżywających kłopoty finansowe, Narodowy Bank Polski w założenia polityki pieniężnej na 1994 r. wpisał odpowiedzialność za gwarantowanie depozytów osób fizycznych w 100% do równowartości 1000 ECU i w 90% od kwoty powyżej 1000 ECU do 3000 ECU. Odpowiedzialność ta spoczywała na NBP do czasu utworzenia Bankowego Funduszu Gwarancyjnego³⁴.

Ustawa o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym została uchwalona w grudniu 1994 r. i weszła w życie w lutym 1995 r. Od samego początku polska instytucja odpowiedzialna za gwarantowanie depozytów miała szeroki zakres kompetencji, obejmujący gwarantowanie depozytów i działalność pomocową, czyli wspieranie działań restrukturyzacyjnych w sektorze bankowym. Początkowo wysokość gwarancji depozytów była identyczna jak w prowizorycznym systemie gwarancyjnym ustalonym przez NBP, jednakże z czasem poziom gwarancji ulegał zwiększeniu, co wynikało między innymi z konieczności dostosowania się do wymogów dyrektywy unijnej (ówczesny limit 20 000 ECU, który został osiągnięty w 2003 r.). W kolejnych latach Bankowy Fundusz Gwarancyjny realizował przypisane mu funkcje, wykorzystując składki wnoszone przez banki, a także – początkowo – środki przekazywane przez NBP. W toku swojej działalności BFG wypłacił depozyty klientom 96 banków³⁵ prawie 3 mld zł i wsparł w ramach działalności pomocowej 101 banków na łączną kwotę prawie 3,8 mld zł (wszystkie udzielone pożyczki zostały spłacone)³⁶.

Upadek Lehman Brothers w połowie września 2008 r. i towarzysząca mu panika na międzynarodowych rynkach finansowych skłoniła władze UE do skokowego podniesienia poziomu gwarancji do 50 000 EUR (październik 2008 r.), a następnie do 100 000 EUR (od 1 stycznia 2011 r.), aby odbudować zaufanie deponentów do sektora bankowego. Analogicznie jak w przypadku regulacji ostrożnościowych, zmiany, które zachodziły w ostatnich latach w zakresie gwarantowania depozytów w Polsce, są pochodną zmian w dyrektywach Unii Europejskiej, z którymi polskie rozwiązania są w pełni zgodne. Co więcej, dzięki regularnemu zbieraniu składek banków polska instytucja gwarancyjna dysponuje określonym potencjałem finansowym, który jest znaczącym czynnikiem gwarantującym bezpieczeństwo deponentom i jest jednym z większych w UE³⁷.

³⁴ Ibidem, s. 160.

³⁵ Od listopada 2013 r. gwarancjami BFG objęty jest także sektor SKOK.

³⁶ Raport roczny Bankowego Funduszu Gwarancyjnego 2016, BFG, Warszawa 2017.

³⁷ M. Iwanicz-Drozdowska, J. Kerlin, P. Smaga, M. Tomasik, *EU Guarantee Schemes: Status Quo and Policy Implications*, "Journal of Banking Regulation" 2015, vol. 16, no. 201, <https://doi.org/10.1057/jbr.2015.6>.

Dodatkowo od 2016 r. w zakresie kompetencji BFG znalazła się przymusowa restrukturyzacja, która zastąpiła wcześniej istniejącą działalność pomocową dla banków. Jej wprowadzenie było efektem wdrażania do krajowego porządku prawnego unijnej dyrektywy ws. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków z 2014 r. (BRRD – *Bank Recovery and Resolution Directive*). Przymusowa restrukturyzacja ma być stosowana do banków, które odgrywają ważną rolę w gospodarce (tj. pełnią funkcje krytyczne)³⁸. Przymusową restrukturyzację zaczęto wykorzystywać po raz pierwszy w USA w latach 80. XX w. podczas mającego tam miejsce kryzysu w bankach i kasach oszczędnościowo-pożyczkowych (*savings and loans associations*). W dosyć dużym stopniu stosowano ją w wielu krajach UE jako narzędzie naprawy sytuacji banków podczas globalnego kryzysu finansowego. Od wejścia w życie tych rozwiązań mechanizmy BRRD nie zostały w Polsce zastosowane. Warto jednak wspomnieć, że już w latach 90. stosowano w naszym kraju do restrukturyzacji banków narzędzia zbliżone do tych, które są przewidziane w BRRD.

5. Zakończenie

Ewolucja roli i kształtu sieci bezpieczeństwa finansowego jest odzwierciedleniem wyzwań, jakie stały przed gospodarką i systemem bankowym Polski w ostatnim wieku. Kluczową rolę w odbudowie gospodarki po okresach wojen odgrywał Narodowy Bank Polski i jego poprzednicy.

Z perspektywy historycznej można stwierdzić, że bank centralny w Polsce – biorąc pod uwagę nie zawsze korzystne warunki otoczenia gospodarczo-politycznego – dążył do wypełniania swoich funkcji w jak najlepszym stopniu. Niezmiennie realizował istotną misję stabilizowania wartości polskiego złotego, a przez to także przyczyniał się do stabilności monetarnej i finansowej oraz wspierał politykę gospodarczą kraju. W szczególności działania banku centralnego odgrywały istotną rolę w odbudowie obiegu pieniężnego i systemu bankowego, a w konsekwencji życia gospodarczego Polski po okresach wojen i okupacji.

Konserwatywna i konsekwentna polityka nadzorcza oraz relatywnie wysoka wartość środków zgromadzonych przez BFG dzięki składkom banków pozwalają na pozytywną ocenę także tych składników sieci bezpieczeństwa finansowego. Ich rola, ograniczona do konkretnych funkcji, była wypełniana prawidłowo.

³⁸ Szerzej zob. m.in.: M. Iwanicz-Drozdowska, *Europejska sieć bezpieczeństwa finansowego. Rozwiązania pokryzysowe*, „Studia BAS” 2018, nr 1(53), s. 14–16.

W Polsce zbudowano sieć bezpieczeństwa finansowego, która nie ustępuje w zakresie kompletności rozwiązań istniejącym w krajach wysoko rozwiniętych. Jednak ważne jest nie tylko to, jakie i w jaki sposób alokowane są funkcje poszczególnych instytucji w sieci bezpieczeństwa, lecz także sposób i skuteczność ich wypełniania oraz współpraca, szczególnie w przypadku ryzyka o charakterze systemowym, czego dobrym przykładem jest bieżące funkcjonowanie Komitetu Stabilności Finansowej. Relatywnie ograniczone turbulencje w krajowym systemie finansowym podczas ostatniego globalnego kryzysu finansowego również można uznać za sukces współdziałania instytucji tworzących sieć bezpieczeństwa finansowego w Polsce, gdyż osiągnięto stawiany przed nią generalny cel – stabilność finansową.

Niemniej jednak rozwijający się system finansowy i dynamicznie zmieniające się otoczenie zewnętrzne są źródłem nieustannych wyzwań stojących przed siecią bezpieczeństwa finansowego, do których w chwili obecnej można zaliczyć przede wszystkim:

- ryzyko dotyczące cyberbezpieczeństwa (ataków hackerskich i wycieku danych) oraz te, wynikające z rosnącej popularności kryptowalut, które mogą służyć praniu brudnych pieniędzy i innym oszustwom oraz narażać banki na ryzyko operacyjne i reputacyjne,
- uregulowanie zmian w technologii (*fintech*) i ocenę ich wpływu na modele biznesowe banków i innych instytucji finansowych,
- ocenę (i ograniczanie negatywnych) bezpośrednich i pośrednich skutków wyjścia Wielkiej Brytanii z UE na system finansowy w Polsce przy zapewnieniu jego stabilności i wzajemnego dostępu do usług finansowych.
- wejście do strefy euro, co skutkuje utratą złotego i autonomii NBP w prowadzeniu polityki pieniężnej, a sam udział w Eurosystemie nie jest gwarancją utrzymania stabilności cen i finansowej. Jednocześnie wiąże się to też z dołączeniem do unii bankowej, co ograniczy swobodę działania krajowych organów nadzoru i *resolution*.

Bibliografia

- Baka W., *Bankowość centralna: funkcje, metody, organizacja*, „Zarządzanie i Finanse”, Warszawa 2001.
- Capiga M., *Determinanty i struktura bezpieczeństwa finansowego*, w: *Sieć bezpieczeństwa finansowego*, red. M. Capiga, W. Gradoń, G. Szustak, wydanie I, CeDeWu, Warszawa 2010.

- Iwanicz-Drozdowska M., *Bezpieczeństwo rynku usług finansowych. Perspektywa Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2008.
- Iwanicz-Drozdowska M., *Determinanty bezpieczeństwa banków w świetle analizy wybranych kryzysów bankowych*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2001.
- Iwanicz-Drozdowska M., *Europejska sieć bezpieczeństwa finansowego. Rozwiązania pokrywzysowe*, „Studia BAS” 2018, nr 1(53).
- Iwanicz-Drozdowska M., Kerlin J., Smaga P., Tomasiak M., *EU Guarantee Schemes: Status Quo and Policy Implications*, „Journal of Banking Regulation” 2015, vol. 16, no. 201, <https://doi.org/10.1057/jbr.2015.6>.
- Jaworski W.L., *System bankowy w Polsce*, w: *Bankowość. Podręcznik akademicki*, red. W.L. Jaworski, Z. Zawadzka, Poltext, Warszawa 2001.
- Jeziński A., Leszczyńska C., *Narodowy Bank Polski 1948–1970*, NBP, Warszawa 2001.
- Kaszubski R.W., *Ewolucja polskiej bankowości centralnej*, „Materiały i Studia NBP”, nr 44, Warszawa 1994.
- Kostowski L., *Materiały do monografii Narodowego Banku Polskiego (1945–1970). Cz. 1 „Organizacja bankowości polskiej”*, NBP, Warszawa 1973.
- Kozioł W., *350 lat historii bankowości centralnej na świecie*, Portal Edukacji Ekonomicznej NBP, Warszawa 2011.
- Krzyżkiewicz Z., *Bankowość w Drugiej Rzeczpospolitej*, w: *Współczesny bank*, red. W.L. Jaworski, Poltext, Warszawa 1998.
- Krzyżkiewicz Z., *Bankowość w PRL*, w: *Współczesny bank*, red. W.L. Jaworski, Poltext, Warszawa 1998.
- Leszczyńska C., *Polska bankowość centralna 1828–1989. Bank Polski, Polska Krajowa Kasa Pożyczkowa, Bank Polski SA, Narodowy Bank Polski*, „Bankowość Centralna od A do Z”, NBP, Warszawa 2007.
- Leszczyńska C., *Rzut oka na dzieje polskiej bankowości centralnej*, NBP, Warszawa 2004.
- Leszczyńska C., *Zarys historii polskiej bankowości centralnej*, NBP, Warszawa 2010.
- Morawski W., *Bankowość centralna – kilka uwag historyka*, w: *Eseje o stabilności finansowej*, red. A. Alińska, CeDeWu, Warszawa 2012.
- Morawski W., *Nadzór bankowy w II Rzeczpospolitej*, „Materiały i Studia”, nr 28, styczeń 1992, NBP, Zakład Naukowo-Badawczy Bankowości i Pieniądza.
- Przybylska-Kapuścinska W., *Dwudziestolecie polityki pieniężnej NBP. Wpływ transformacji i integracji gospodarczej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, Rok LXXI, z. 2, UAM, Poznań 2009.
- Raport roczny Bankowego Funduszu Gwarancyjnego 2016, BFG, Warszawa 2017.

Smaga P., *Rola banku centralnego w zapewnianiu stabilności finansowej*, CeDeWu, Warszawa 2014.

System bankowy w Polsce w latach dziewięćdziesiątych, NBP, grudzień 2001.

Szczepańska O., *Stabilność finansowa jako cel banku centralnego*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2008.

Szulc D., *Rozdział 4. Kryzys finansowy a działania stabilizacyjne narodowego banku polskiego*, w: *Bank centralny w Polsce. Wybrane aspekty*, red. J. Świdorska, Difin, Warszawa 2010.

Wójtowicz G., *Narodowy Bank Polski w okresie transformacji*, „Bankowość Centralna od A do Z”, NBP, Warszawa 2007.

Michał Kierul

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Rafał Tuzimek

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

WYBRANE BARIERY ROZWOJU PRZEDSIĘBIORSTW TYPU START-UP I REKOMENDACJE DZIAŁAŃ STYMULUJĄCYCH ROZWÓJ NA RYNKU POLSKIM

1. Wprowadzenie

W literaturze przedmiotu i wśród praktyków biznesu często wskazuje się na problem relatywnie niewielkiego udziału przedsiębiorstw typu start-up w polskiej gospodarce, co stanowi jedną z barier wzrostu gospodarczego opartego na innowacjach. Niniejsze opracowanie ma na celu wskazanie czynników utrudniających rozwój przedsiębiorstw o charakterze start-up w Polsce oraz propozycję działań mogących ograniczyć znaczenie tych barier, a w konsekwencji wpłynąć pozytywnie na rozwój przedsiębiorczości start-upowej w kolejnych latach. W tym celu przeprowadzono analizę wskazywanych przez literaturę barier rozwoju polskich innowacyjnych przedsiębiorstw na tle barier rozwoju takich przedsiębiorstw w innych krajach Unii Europejskiej.

Rozważając możliwe rekomendacje dla rozwoju polskiej przedsiębiorczości start-upowej, wzorowano się na rozwiązaniach wprowadzonych w przeszłości w krajach charakteryzujących się bardzo wysokim poziomem innowacyjności, takich jak na przykład Izrael.

2. Rola start-upów we współczesnej gospodarce

Nie istnieje jedna, sformalizowana definicja start-upu. W licznych definicjach występujących w źródłach naukowych i publicystycznych powtarzają się jednak następujące elementy tejszej definicji: są to organizacje zwykle młode i stosunkowo niewielkie, działające w sektorze gospodarki związanym z innowacjami, na przykład w branżach takich jak *life sciences*, nanotechnologia, IT. Współcześnie start-upy odgrywają rosnącą rolę w kształtowaniu potencjału gospodarczego poszczególnych państw, gdyż często są źródłem unikatowych rozwiązań w najnowocześniejszych i kluczowych dziedzinach gospodarki. Start-upy mogą być bardziej efektywne w eksploatowaniu nowych technologii niż podmioty o rozbudowanych strukturach skoncentrowane na utartych liniach biznesowych. Stanowią również bodziec do rozwoju przedsiębiorczości i wspomagają modernizację społeczeństwa poprzez wzrost dobrobytu i promowanie postępu technologicznego¹.

Głównymi aktywami start-upów są wiedza naukowa i techniczna oraz zespół tworzący projekt. Cechą wyróżniającą tego typu firmy są unikatowe pomysły, które dają szansę na szybki wzrost skali biznesu mierzonej na przykład przychodami ze sprzedaży. W początkowej fazie rozwoju koszty działania start-upów są stosunkowo niskie, a ryzyko ich działalności znaczące. Z czasem, dzięki przewadze konkurencyjnej wypracowanej dzięki wykorzystaniu technologii i znalezieniu odpowiedniej niszy rynkowej, niektóre z nich mają szansę stać się zyskownym przedsięwzięciem o globalnym zasięgu².

3. Bariery rozwoju start-upów w Europie

Wśród przeszkód stojących na drodze rozwoju przedsiębiorczości start-upowej na rynku Unii Europejskiej można wskazać:

- wynikające z czynników regulacyjnych,
- wynikające z czynników ekonomicznych.

Wśród przeszkód wynikających z czynników regulacyjnych można wymienić:

¹ S. Breschi, J. Lassébie, C. Menon, *A portrait of innovative start-ups across countries*, "OECD Science, Technology and Industry Working Papers", OECD Publishing, 2018, s. 6–7.

² G. Golawska-Witkowska et. al., *Business angels jako alternatywne źródło finansowania start-upów*, w: *Granice finansów XXI wieku*, red. S. Wieteska, D. Burzyńska, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2017, s. 211–212.

a) Zróżnicowane procedury administracyjne związane z zakładaniem i prowadzeniem działalności i niewystarczająca digitalizacja administracji publicznej.

Pierwszym problemem, na który natrafiają start-upy jeszcze przed podjęciem działalności gospodarczej w większości krajów Unii Europejskiej, jest niekompatybilność procedur administracyjnych wewnątrz wspólnoty. Zunifikowane systemy weryfikacji danych urzędowych (eID) na poziomie całej Unii praktycznie nie istnieją. Brak takiego rozwiązania uniemożliwia zdalne zawarcie umowy wynajmu, otwarcia rachunku bankowego czy załatwienia koniecznych zezwoleń. Dokumenty urzędowe wystawiane są z reguły tylko w języku ojczystym, co wydłuża procedury o czas niezbędny na tłumaczenia. Część tych problemów ma być rozwiązana poprzez powiązanie oficjalnych systemów urzędowych w krajach członkowskich, które ma działać już we wrześniu 2018 r.

b) Niektóre regulacje prawne w krajach Unii Europejskiej są bardziej restrykcyjne niż w państwach nieczłonkowskich, co utrudnia europejskim przedsiębiorcom budowę konkurencyjnych organizacji.

W Unii Europejskiej istnieją regulacje, które utrudniają działania start-upów zajmujących się dziedzinami takimi jak *big data*. Należą do nich nadmierna ochrona praw autorskich i zakaz przechowywania danych osobowych poza granicami kraju, z którego te dane pochodzą. Dotychczasowe regulacje zakładają, że skanowanie tekstów w poszukiwaniu określonych fraz podlega opłatom licencyjnym należnym ich autorom. Konieczność odrębnego składowania danych w różnych lokalizacjach rodzi dodatkowe koszty, co często zniechęca twórców start-upów opartych na analizie dużych zbiorów danych do rozszerzania działalności poza terytorium kraju macierzystego, co z kolei uniemożliwia im rozwinięcie organizacji działającej w skali globalnej³.

c) Ułatwienia dla start-upów wprowadzone w wybranych krajach nie znajdują przełożenia w prawodawstwie innych krajów Unii Europejskiej.

W niektórych krajach europejskich wprowadzono rozwiązania systemowe, które mają na celu zwiększenie obecności innowacyjnych spółek, również spoza granic danego kraju. Przykładowo w Wielkiej Brytanii zaproponowano bezpieczne środowisko regulacyjne dla firm z branży *fintech* – regulatory sandbox. Start-upy mogą testować swoje rozwiązania we współpracy z organami państwowymi, co pozwala od początku śledzić wpływ powstających przepisów na opłacalność i wykonalność projektów. Propozycja ta pomaga rozwiązać problem zderzenia innowacyjnej działalności z niestabilnym środowiskiem regulacyjnym. Działając

³ P.J. Dittrich, *How to Scale-up in the EU? Creating a Better Integrated Single Market for Start-up*, Policy Paper 208, Jacques Delors Institut 2017, s. 10–11.

w nieuregulowanym obszarze technologicznym, przedsiębiorcy muszą bowiem liczyć się z ryzykiem późniejszego pojawienia się przepisów ograniczających skuteczność lub wręcz likwidujących wypracowany model biznesowy.

Inną barierę rozwoju start-upów, jaką są w wielu krajach zawile procedury administracyjne związane z zakładaniem spółki, próbuje zlikwidować wprowadzony przez rząd Estonii mechanizm e-rezydencji. Polega on na możliwości założenia spółki estońskiego prawa online. Z rozwiązania może skorzystać każdy, niezależnie od obywatelstwa. Niewątpliwym atutem regulacji jest łatwe pozyskanie dostępu do całego rynku Unii Europejskiej. Spółka nie musi mieć również siedziby na terytorium Estonii⁴.

Z kolei wśród przeszkód wynikających z czynników regulacyjnych można wymienić:

d) Zróżnicowane systemy podatkowe pomiędzy poszczególnymi krajami UE.

Jedną z przeszkód dla rozwoju rynku start-upów w Europie są różnice w opodatkowaniu pomiędzy poszczególnymi krajami. Znaczenie ma tu na przykład podatek VAT, który należy opłacać zgodnie ze stawką kraju kupującego. W całej Unii Europejskiej podatek VAT kalkulowany jest według aż 81 różnych stawek. Rozwiązaniem problemu mogłaby być harmonizacja opodatkowania bądź opłacanie podatku według skali odpowiedniej dla kraju prowadzenia działalności⁵.

e) Zróżnicowane regulacje związane z zatrudnieniem w poszczególnych krajach UE i złożone procedury związane z pozyskaniem pracowników spoza UE.

Problemem, który ogranicza możliwość pozyskiwania wykwalifikowanego kapitału ludzkiego spoza rynku wspólnotowego jest zróżnicowanie prawa pracy wśród krajów Unii Europejskiej. Ten obszar polityki jest domeną organów każdego z państw osobno. Oznacza to, że nie istnieje zharmonizowany standard zatrudnienia uniwersalny dla całej Unii Europejskiej. Rozwiązaniem mogłaby tu być konstrukcja zapewniająca określoną formę zatrudnienia pracownikom małych innowacyjnych firm spełniającym określone kryteria (np. odpowiedniego wykształcenia)⁶.

f) Niższa w porównaniu z USA aktywność fundusz VC.

Zdolność do znajdowania projektów inwestycyjnych wysokiej jakości jest uważana za determinantę powodzenia w sektorze funduszy o charakterze *venture capital*. Z badań przeprowadzonych ogólnosiatoowo wynika, że zaledwie 10% inwestycji w start-upy jest skutkiem wysiłków założycieli spółek. Większość transakcji jest

⁴ Ibidem, s. 11–12.

⁵ P.J. Dittrich, *How to Scale-up...*, op.cit., s. 9.

⁶ Ibidem, s. 9.

konsekwencją poleceń wewnątrz sieci zawodowych (ok. 30% inwestycji). Kolejne 30% jest rezultatem samodzielnych poszukiwań prowadzonych przez fundusze⁷. Można wnioskować, że wzajemna sieć kontaktów pomiędzy funduszami zarządzającymi kapitałem wysokiego ryzyka, doradcami finansowymi i przedsiębiorcami ma kluczowe znaczenie dla rozwoju ekosystemu start-upów, która przyczynia się do powstawania większej liczby transakcji.

g) Utrudnione wyjście z inwestycji przez giełdę z powodu niższej niż w USA płynności rynków finansowych.

O tempie rozwoju rynku *venture capital* w danym kraju może decydować, pośród innych czynników, głębokość rynku kapitałowego i tradycyjne rozłożenie akcentów pomiędzy finansowanie bankowe a giełdowe. Systemy finansowe oparte na finansowaniu bankowym mają słabszą zdolność do kreowania ekosystemu przyjaznego kapitałowi wysokiego ryzyka. Jest to warunkowane przede wszystkim charakterem kapitału dłużnego, w przypadku którego przedsiębiorcy są karani za nawet chwilowe niepowodzenia projektu. W większości krajów europejskich rynek kapitałowy oparty jest przede wszystkim na bankach, które pozostają głównym dostawcą kapitału dla większości spółek, podczas gdy pozyskiwanie kapitału oparte na rynku finansowym pozostaje domeną krajów anglosaskich⁸.

Innym istotnym warunkiem dla wzrostu znaczenia inwestycji typu *venture capital* jest istnienie aktywnego rynku M&A. Badania wskazują, że najczęściej wybieranym kanałem wyjścia z inwestycji były transakcje niepubliczne (M&A) – ok. 53%. Statystyka może być jednak zawyżona ze względu na fakt, że niektóre z tych transakcji miały na celu pozbycie się przez fundusz nieudanych inwestycji. Wśród nich 15% stanowiły debiuty giełdowe, a 32% wyść funduszy z inwestycji zakończyło się porażką⁹. Standardowy przebieg cyklu inwestycji w start-upy nastawiony jest na zyskowną sprzedaż spółki. Inwestorów często przyciągają dogodne regulacje ułatwiające sprzedaż udziałów na rynku niepublicznym. Odwrotną zależność można zaobserwować w przypadku wprowadzenia regulacji zaostrzających przepisy dotyczące transakcji M&A¹⁰.

⁷ P. Compers, W. Gornall, S.N. Kaplan, I.A. Strebulaev, *How Do Venture Capitalists Make Decisions?*, "Finance Working Paper" 2016, no. 477, European Corporate Governance Institute, s. 15.

⁸ A. Groh, H. Liechtenstein, K. Lieser, M. Biesinger, *The Venture Capital and Private Equity Country Attractiveness Index 2018*, IESE Business School, University of Navarra, s. 9.

⁹ P. Compers, W. Gornall, S.N. Kaplan, I.A. Strebulaev, *How Do Venture Capitalists...*, op.cit., s. 29.

¹⁰ G.M. Phillips, A. Zhadanov, *Venture Capital Investments and Merger and Acquisition Activity around the World*, "Tuck School of Business Working Paper" 2017, no. 3072665, s. 28–29.

4. Bariery rozwoju start-upów w Polsce

Najważniejsze bariery hamujące rozwój start-upów w Polsce podzielono na grupy dotyczące:

- barier o charakterze polityczno-organizacyjnym,
- barier o charakterze ekonomicznym,
- barier o charakterze społeczno-kulturalnym.

Wśród barier o charakterze polityczno-organizacyjnym można wymienić:

- a) Brak wsparcia przedsiębiorczości na poziomie akademickim i brak zachęt dla pracowników naukowych do komercjalizacji ich badań.

W Polsce nie stworzono praktycznych ram prawno-organizacyjne zapewniających przestrzeń do współpracy instytucji naukowych z jednostkami biznesowymi. Przykładowo finansowanie uniwersytetów jest zależne między innymi od liczby studentów i liczby publikacji naukowych, a w systemach kalkulacji finansowania przysługującego uczelniom brakuje skutecznych zachęt do testowania i komercjalizacji praktycznych rozwiązań innowacyjnych¹¹.

- b) Struktury uniwersyteckie niesprzyjające współpracy z biznesem (np. utrudniony dostęp do infrastruktury laboratoryjnej).

Współpraca z ośrodkami uniwersyteckimi jest często postrzegana przez przedsiębiorców jako skomplikowana i nieopłacalna. Ze względu na wymogi formalne i centralizację decyzji wewnątrz uczelni trudne okazuje się nawiązanie relacji z wyspecjalizowanymi akademickimi jednostkami organizacyjnymi. Przykład może stanowić nieuregulowany, a często niemożliwy dostęp do uczelnianych laboratoriów dla innowacyjnych przedsiębiorców¹². Twórcy start-upów są bardziej skłonni do współpracy z poszczególnymi pracownikami naukowymi niż z całymimi organizacjami uniwersyteckimi¹³. Brakuje również środków na badania, budowę i komercjalizację prototypów, które miałyby szansę stać się produktem technologicznym¹⁴. Wymiana informacji pomiędzy ośrodkami badawczymi często nie

¹¹ M. Adamczyk, *Pre-Acceleration of Start-up Companies as a Method of Transferring Technology from University to the Business Environment*, Akademia Górniczo-Hutnicza im. Stanisława Staszica w Krakowie, Kraków 2017, s. 80.

¹² J. Urmański, *Komercjalizacja badań naukowych: Spojrzenie inwestorów i naukowców*, „NCBR” 2016.

¹³ M. Adamczyk, *Pre-Acceleration of Start-up...*, op.cit., s. 80.

¹⁴ R. Zajkowski, *Praktyczne modele funkcjonowania spin-out i spin-off*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H Oeconomia” 2012, vol. 46, s. 65–74.

jest wystarczająca. W Polsce nie istnieje baza danych, w której ośrodki naukowe mogłyby wymieniać informacje na temat prowadzonych badań¹⁵.

Wśród barier o charakterze ekonomicznym można wymienić:

c) Niewielki rynek wewnętrzny.

W przypadku Polski, podobnie jak w przypadku pozostałych rynków europejskich, istnieje ograniczenie rozwoju przedsięwzięć inwestycyjnych wynikające z małej wielkości rynku i bariery językowej. W porównaniu do USA rynek europejski i rynki poszczególnych krajów, w tym Polski, cechują się dużą fragmentacją, co nie sprzyja łatwemu i bezkosztowemu transferowi technologii na inne rynki¹⁶.

d) Polski biznes opiera swoje przewagi konkurencyjne przede wszystkim na niższych kosztach pracy w porównaniu z Europą Zachodnią, wobec czego nie jest w tak dużym stopniu zainteresowany finansowaniem badań i rozwoju oraz inwestycjami w start-upy.

Obecnie jedną z najważniejszych przewag konkurencyjnych Polski w kategoriach czynników wytwórczych jest stosunkowo tania siła robocza. Płace w polskim sektorze produkcyjnym w 2013 r. były około 5 razy mniejsze niż we Francji i w Niemczech, a produktywność pracy około 3 razy mniejsza niż w tych krajach¹⁷. Sytuacja ta zmienia się jednak dynamicznie – w związku z presją na podwyżkę płac Polska musi zacząć konkurować przewagami technologicznymi, a nie kosztowymi.

e) Niewystarczająco duży rynek funduszy *venture capital*.

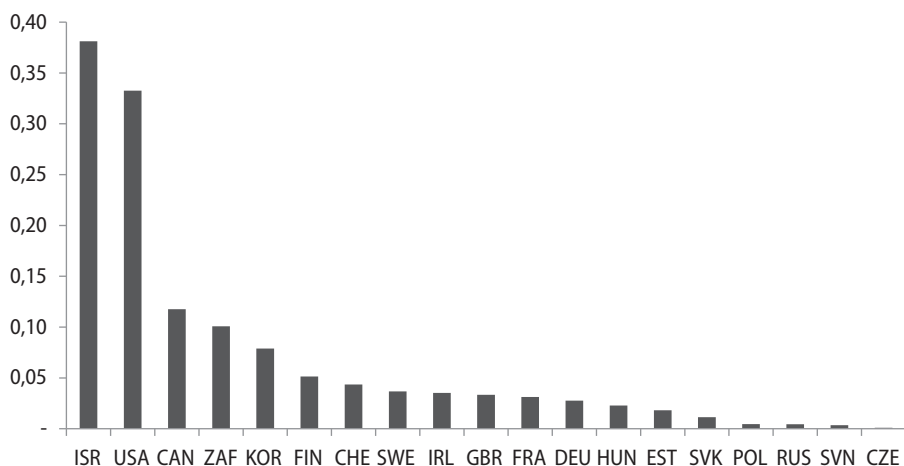
Najwięcej inwestycji o charakterze *venture capital* w skali gospodarki dokonuje się w Izraelu i Stanach Zjednoczonych. W czołówce znajdują się również RPA i Korea. Finlandia i Szwajcaria są krajami o najbardziej rozwiniętym ekosystemie start-upowym w Europie. W Polsce inwestycje *venture capital* stanowią bardzo niski odsetek PKB (ok. 0,003%). Może być to czynnik zniechęcający nowych inwestorów *venture capital* do zainteresowania rynkiem polskim¹⁸.

¹⁵ E. Grodzka, *Komercjalizacja wiedzy i kształtowanie postaw przedsiębiorczych w środowisku akademickim – model polski i amerykański*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu”, Poznań 2013, s. 65–74.

¹⁶ A. Kuśmierz, N. Kirov, *Komercjalizacja wyników badań naukowych. Jak to robią inni*, Master of Business Administration 2010, s. 102–115.

¹⁷ W. Orłowski, *Komercjalizacja badań naukowych w Polsce: Bariery i możliwości ich przełamania*, PwC 2013.

¹⁸ OECD, *Entrepreneurship at a Glance Report, 2016*, http://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/entrepreneurship-at-a-glance-2016/venture-capital-investments-as-a-percentage-of-gdp-entrepreneur_aag-2016-graph119-en (dostęp: 15.04.2018).



Wykres 1. Inwestycje *venture capital* jako procent PKB wybranych krajów

Źródło: OECD.

f) *Advisory gap*.

W krajach rozwijających się można zaobserwować zjawisko, *advisory gap*, czyli lukę pomiędzy zapotrzebowaniem ze strony przedsiębiorców na usługi doradcze a podażą tych usług. Po pierwsze, w gospodarkach wschodzących rynek tych usług jest jeszcze bardzo młody i rozdrobniony. Po drugie, spółki w wielu przypadkach postrzegają wynagrodzenia doradców jako zbyt kosztowne i nie dostrzegają wartości dodanej z korzystania z ich usług. Kolejnym problemem transakcyjnym jest brak gotowości przedsiębiorstw na proces *due diligence* (ze względu na niewystarczające kompetencje kadry i nieprzejrzystość dokumentacji)¹⁹. Ponadto mała liczba i wartość transakcji przyczyniają się do niskiego poziomu wynagrodzenia doradców, co wpływa negatywnie na ich dostępność i jakość. Oprócz czynników ekonomicznych, *advisory gap* jest też konsekwencją uwarunkowań kulturowych – podmioty ekonomiczne nie mają zaufania do niezależnych doradców, którzy nie są powiązani z instytucjami będącymi tradycyjnie dostawcą kapitału, czyli na przykład z bankami.

Ostatnią grupę barier stanowią czynniki społeczno-kulturalne:

g) Brak doświadczenia biznesowego i kultury przedsiębiorczości wśród polskich badaczy.

¹⁹ S. Divakaran, P.J. McGinnis, M. Shariff, *Private Equity and Venture Capital in SMEs in Developing Countries*, "Policy Research Working Paper" 6827, Bank Światowy 2014, s. 12–13.

Wielu spośród polskich naukowców traktuje swoje wyniki jako gotowy produkt komercyjny. Brakuje im elastyczności w szukaniu ulepszeń biznesowych, nie posiadają świadomości konieczności rozwijania organizacji o charakterze biznesowym, zdolnej skomercjalizować osiągnięcia badawcze i dostosowywać wypracowane rozwiązania do oczekiwań stawianych przez rynek. Również poszukiwanie pól do współpracy z partnerami zewnętrznymi, niezwiązanymi ze środowiskiem naukowym, nie wydaje się mocną stroną części przedstawicieli polskich środowisk akademickich²⁰.

h) Niewystarczająca komunikacja i deficyt zaufania pomiędzy środowiskami akademickimi a biznesowymi.

Kolejną barierą w rozwoju polskiego środowiska wsparcia start-upów jest występujący brak wzajemnego zaufania pomiędzy przedsiębiorcami a naukowcami. Ci ostatni często nie wierzą w uczciwe intencje inwestorów kapitałowych i nie doceniają potrzeby rozwoju produktu i spółki²¹. Przedstawiciele rynku finansowego podchodzą z kolei do start-upów z dużą ostrożnością ze względu na niezrozumienie innowacji stojących za modelem biznesowym i ryzyko niepowodzenia projektów²².

5. Dobre praktyki krajów o przyjaznym ekosystemie start-upów

Dobrym przykładem zbudowania kwitnącego ekosystemu start-upowego jest Izrael. Szczególne znaczenie w jego tworzeniu miały: program Yozma (z hebrajskiego: inicjatywa) i Program Inkubatorów Ekonomicznych.

Program Yozma został zainaugurowany w 1993 r. i zakładał rozdysponowanie 80 mln USD środków w oparciu o fundusz funduszy, który pokrywał 40% wartości inwestycji w innowacyjne przedsiębiorstwo, zaś pozostała część miała zostać pokryta przez fundusz *venture capital*. Dodatkowo inwestorom kapitałowym przyznawane były opcje pozwalające na wykup udziału państwowego w ciągu pięciu lat od rozpoczęcia inwestycji. Yozma jako jeden z pierwszych na świecie programów wsparcia inwestycji *venture capital* przyczynił się do tego, że izraelski sektor VC urósł 60-krotnie w ciągu jednej dekady z rocznego poziomu inwestycji w wysokości 58 mln USD do 3,3 mld USD. W 2010 r. OECD uznało Yozmę za najbardziej efektywny program VC w Izraelu.

²⁰ M. Wachowska, *Bariery przedsiębiorczości akademickiej na Dolnym Śląsku*, „Barometr Regionalny” 2016, s. 23–28.

²¹ NIK, *Komercjalizacja wyników badań naukowych* (no. 227/2015/P/15/027/KNO), Warszawa 2016.

²² J. Urmański, *Komercjalizacja badań naukowych...*, op.cit.

Program Inkubatorów Ekonomicznych prowadzony był przez Izraelską Agencję Innowacji. Początkowo miał na celu zapewnienie środków i kapitału dla imigrantów z byłego ZSRR, tak aby mogli stać się przedsiębiorcami (jedną trzecią z nich stanowili inżynierowie i naukowcy). Zadaniem programu było dostarczenie niezbędnych środków niekonwencjonalnym projektom o wysokim ryzyku. Rząd udzielał 2-letnich subsydiów w wysokości od 500 do 800 tys. USD, które były spłaćane w formie 3–5% tantiem od przychodów, jeżeli projekt po dwóch latach okazał się opłacalny i zaczął przynosić dochody. Obecnie na terenie Izraela ciągle działa około 25 rządowych inkubatorów, które koncentrują się głównie na rozwoju technologii informatycznych. W pierwszym półroczu 2017 r. najbardziej popularnymi sektorami wśród izraelskich start-upów były cyberbezpieczeństwo, analityka i *big data*, sztuczna inteligencja oraz nauki o życiu²³.

Należy wyraźnie zaznaczyć, że sukces innowacyjnych przedsiębiorstw w Izraelu nie był wyłączną zasługą programów wsparcia kapitałowego. Niebagatelną rolę odegrały bowiem czynniki, takie jak:

- wysoki odsetek osób z wykształceniem wyższym technicznym w izraelskim społeczeństwie,
- wysoki poziom izraelskich uczelni (będących jednocześnie ośrodkami badawczymi),
- silny i innowacyjny państwowy przemysł związany z wojskowością,
- obowiązkowa służba wojskowa sprzyjająca nawiązywaniu relacji pomiędzy osobami z różnych grup społecznych oraz dająca możliwość zaznajomienia się i pracy w środowisku nowoczesnych technologii.

6. Zakończenie

W odniesieniu do rekomendacji dla rynku polskiego wydaje się, że kluczowe obszary, które mogą wpłynąć pozytywnie na ekosystem start-upów są następujące.

- a) Wsparcie ze strony instytucji państwowych dla prac badawczo-rozwojowych mogących wprowadzić innowacyjne rozwiązania w branżach istotnych dla polskiej gospodarki (np. przemysł ciężki, przetwórstwo spożywcze, energetyka, górnictwo).

Ze względu na fakt, iż polskie przedsiębiorstwa opierają swoje przewagi konkurencyjne w głównej mierze na przewadze niższych kosztów pracy, rola państwa

²³ *Geektime H1/2017 Report: Startups and Venture Capital in Israel*, Geektime Business Intelligence 2017.

w promowaniu podejmowania ryzyka innowacyjności w wybranych branżach, kluczowych dla gospodarki, wydaje się niebagatelna. Może ona przyjmować formę na przykład wsparcia przedsiębiorstw państwowych dla ośrodków badawczych opracowujących rozwiązania przydatne z punktu widzenia finansującego przedsiębiorstwa. Istotne jest, aby opracowane innowacje mogły znaleźć zastosowanie również w innych sektorach gospodarki i w krajach innych niż Polska.

b) Inwestycje wspierające badania naukowe i promujące kulturę przedsiębiorczości w środowiskach akademickich.

Zagadnienie inwestycji w kapitał ludzki i kapitał społeczny w środowisku naukowym jest wielowymiarowe. Wśród kwestii, które wydają się z tej perspektywy istotne, warto wymienić następujące.

- Czynnikiem odwodzącym naukowców od podjęcia ryzyka pracy nad własnym produktem komercyjnym jest możliwość niepowodzenia biznesowego i jednoczesna utrata stanowiska na uczelni. Rozwiązaniem, które sprawdziło się w tym względzie na zachodnich rynkach, jest mechanizm „miękkiego lądowania”, czyli zagwarantowanie przez uczelnię powrotu na dotychczasowe stanowisko osobom, które postanowiły zająć się własnym start-upem.
- Pracę nad rozwojem klimatu innowacji warto prowadzić na każdym szczeblu edukacji. Program nauczania szkolnego powinien podkreślać znaczenie pracy zespołowej, kreatywności i nieszablonowego myślenia. W nauczaniu należy włączyć elementy pracy zespołowej i wspólnego dochodzenia do odpowiedzi na pytania problemowe. Studia wyższe powinny w większym niż obecnie stopniu opierać się na wiedzy praktycznej, wykształcać postawę twórczą i promować postawę koleżeńskej współpracy. Należy zachęcać młodych ludzi do podejmowania uzasadnionego, biznesowego ryzyka i kłaść nacisk na warsztat umiejętności miękkich. Współpraca pomiędzy uczelniami technicznymi i biznesowymi powinna być zacieśniona, tak aby rozwijać networking wśród przyszłych członków środowisk inżynierskich i finansowych oraz budować wzajemne zaufanie pomiędzy tymi grupami.
- Dobrą praktyką byłoby ustanowienie ram współpracy laboratoriów uczelnianych z jednostkami biznesowymi i udostępnienie części infrastruktury badawczej szerszej grupie studentów.
- Warty rozważenia pomysłem może być wprowadzenie zmian do systemów oceny grantów i ewaluacji pracowników naukowych, które pozwoliłyby premiować wkład w rozwój innowacji. W ocenie ośrodków akademickich warte rozważenia byłoby uwypuklenie znaczenia skomercjalizowanych innowacji i patentów opracowanych przez pracowników danej instytucji.

- c) Wśród działań również istotnych, które jednak wydają się nieco mniej ważne dla promocji rozwoju polskich start-upów, można wskazać następujące.
- Uproszczenie procedur administracyjnych związanych z prowadzeniem biznesu poprzez na przykład pełną cyfryzację sektora publicznego i sprawny system uwierzytelniania danych. Warto również, aby zmiany w tym zakresie wprowadzane były w sposób zharmonizowany z innymi krajami Unii Europejskiej.
 - Uproszczenie procedur związanych z zatrudnieniem wysoko wykwalifikowanych specjalistów spoza krajów Unii Europejskiej, którzy wniosą unikalne doświadczenie i wiedzę, a także pomysły na międzynarodową komercjalizację innowacji opracowanych w Polsce.
 - Ułatwienie inwestycji w fundusze *venture capital* istotnym uczestnikom rynku kapitałowego, takim jak: banki, ubezpieczyciele lub otwarte fundusze emerytalne. Ułatwienia te mogą przybrać formę zmian regulacji prawnych i zachęt o charakterze podatkowym.
 - Działaniem już podjętym jest skierowanie środków publicznych wspierających sektor funduszy VC (jest obecnie realizowane m.in. przez Polską Agencję Rozwoju Przemysłu i Polski Fundusz Rozwoju). Polski Fundusz Rozwoju oferuje wsparcie dla spółek na różnych poziomach rozwoju – od fazy *pre-seed* po fazę wzrostu i ekspansji. Za inwestycje typu *venture capital* i *private equity* odpowiada PFR Ventures, który powstał z przekształcenia ARP Ventures. Obecnie oferuje pięć funduszy dedykowanych konkretnym grupom spółek. Inwestycje opierają się przede wszystkim na finansowaniu zwrotnym z udziałem pośredników finansowych (funduszy VC bądź funduszy koinwestycyjnych). Nabór dla funduszu PFR rozpoczął się w 2017 r. i ciągle trwa²⁴. Należy zaznaczyć, że warunkiem efektywnego działania funduszy z udziałem środków publicznych jest odpowiedni poziom zainteresowania podmiotów prywatnych inwestycjami typu *venture capital*, któremu może sprzyjać otwarcie tej formy inwestycji dla takich uczestników rynku kapitałowego jak na przykład otwarte fundusze emerytalne.

Współczesna, zglobalizowana gospodarka stawia coraz wyższe wymagania konkurencyjne gospodarkom poszczególnych krajów. Polska, aby jak najszybciej dołączyć do grona najbardziej rozwiniętych krajów na świecie, powinna położyć szczególny nacisk na modernizację poprzez promowanie przedsiębiorczości bazującej na innowacjach i nowoczesnych technologiach, odchodząc jednocześnie od modelu przewagi konkurencyjnej bazującej na niskich kosztach pracy. Działania

²⁴ PFR, <https://pfrventures.pl/pl/>.

wspomagające rozwój ekosystemu start-upów mogą w perspektywie kolejnych lat przyczynić się do pożądanego unowocześnienia i rozwoju rodzimej gospodarki.

Bibliografia

- Adamczyk M., *Pre-Acceleration of Start-up Companies as a Method of Transferring Technology from University to the Business Environment*, Akademia Górniczo-Hutnicza im. Stanisława Staszica w Krakowie, Kraków 2017.
- Breschi S., Lassébie J., Menon C., *A Portrait of Innovative Start-ups across Countries*, "OECD Science, Technology and Industry Working Papers", OECD Publishing, 2018.
- Compers P., Gornall W., Kaplan S.N., Strebulaev I.A., *How Do Venture Capitalists Make Decisions?*, "Finance Working Paper" 2016, no. 477, European Corporate Governance Institute 2016.
- Dittrich P.J., *How to Scale-up in the EU? Creating a Better Integrated Single Market for Start-up*, Policy Paper 208, Jacques Delors Institut 2017.
- Divakaran S., McGinnis P.J., Shariff M., *Private Equity and Venture Capital in SMEs in Developing Countries*, "Policy Research Working Paper" 6827, Bank Światowy 2014.
- Geektime H1/2017 Report: Startups and Venture Capital in Israel*, Geektime Business Intelligence 2017.
- Golawska-Witkowska G. et. al., *Business angels jako alternatywne źródło finansowania start-upów*, w: *Granice finansów XXI wieku*, red. S. Wieteska, D. Burzyńska, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2017.
- Grodzka E., *Komercjalizacja wiedzy i kształtowanie postaw przedsiębiorczych w środowisku akademickim – model polski i amerykański*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu”, Poznań 2013.
- Groh A., Liechtenstein H., Lieser K., Biesinger M., *The Venture Capital and Private Equity Country Attractiveness Index 2018*, IESE Business School, University of Navarra.
- KFK, <http://www.kfk.org.pl/>
- Kuśmierz A., Kirov N., *Komercjalizacja wyników badań naukowych. Jak to robią inni*, Master of Business Administration 2010.
- Najwyższa Izba Kontroli, *Komercjalizacja wyników badań naukowych* (no. 227/2015/P/15/027/KNO). Warszawa 2016.
- OECD, *Entrepreneurship at a Glance Report*, 2016, http://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/entrepreneurship-at-a-glance-2016/venture-capital-investments-as-a-percentage-of-gdp_entrepreneur_aag-2016-graph119-en
- Orłowski W., *Komercjalizacja badań naukowych w Polsce: Bariery i możliwości ich przełamania*, PwC 2013.

PFR, <https://pfrventures.pl/pl/>

Phillips G.M., Zhadanov A., *Venture Capital Investments and Merger and Acquisition Activity around the World*, "Tuck School of Business Working Paper" 2017, no. 3072665.

Urmański J., *Komercjalizacja badań naukowych: Spojrzenie inwestorów i naukowców*, „NCBR” 2016.

Wachowska M., *Bariery przedsiębiorczości akademickiej na Dolnym Śląsku*, „Barometr Regionalny” 2016.

Zajkowski R., *Praktyczne modele funkcjonowania spin-out i spin-off*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H Oeconomia 2012, vol. 46.

Marzanna Lament

Uniwersytet Technologiczno-Humanistyczny
im. Kazimierza Pułaskiego w Radomiu

SEKTOR UBEZPIECZEŃ W POLSCE W OKRESIE MIĘDZYWOJENNYM A WSPÓŁCZESNY RYNEK UBEZPIECZENIOWY

1. Wprowadzenie

Przyczyn powstania ubezpieczeń należy doszukiwać się w idei wzajemnej pomocy i solidarności. Stanowią one próbę przeciwstawienia się człowiekowi nieszczęściom i niebezpieczeństwom, spowodowanym przez czynniki naturalne, społeczne czy gospodarcze. U podstaw narodzin ubezpieczeń leżała dążność do ograniczania lub nawet wykluczenia skutków czynnika przypadkowości oraz destrukcyjnych sił natury poprzez stworzenie odpowiedniego systemu ochronnego, opartego na współdziałaniu. Źródeł ubezpieczeń możemy dopatrywać się w starożytności w Babilonii, Fenicji, Indiach, Persji, Grecji, Rzymie, sięgając do lat 2000–1500 przed narodzeniem Chrystusa¹. Według A. Banasińskiego powstanie i rozwój ubezpieczeń są ściśle związane z niepomyślnymi zdarzeniami losowymi, które zakłócają procesy społeczno-gospodarcze każdego kraju, zagrażają rozwojowi działalności produkcyjnej, własności społecznej i osobistej, jak również zdrowiu, zdolności do pracy i życiu człowieka². Podstawowa rola ubezpieczeń polega zatem na kompensacji, czyli wyrównywaniu skutków zdarzeń losowych, co odbywa się poprzez dostarczenie środków umożliwiających wyrównanie powstałych zakłóceń i na udzieleniu pomocy materialnej poszkodowanym i ich rodzinom, które odczuły skutki zdarzeń

¹ M. Szcześniak, *Zarys dziejów ubezpieczeń na ziemiach polskich*, Wyższa Szkoła Ubezpieczeń i Bankowości, Warszawa 2003, s. 16.

² A. Banasiński, *Ubezpieczenia gospodarcze*, Poltext, Warszawa 1996, s. 13.

losowych. W literaturze przedmiotu można znaleźć różne definicje ubezpieczenia, formułowane według ujęcia prawnego lub ekonomicznego, a także na podstawie różnych teorii ubezpieczeń – szkód i strat, potrzeb majątkowych i interesu gospodarczego czy techniczno-ubezpieczeniowych³.

Rozwój ubezpieczeń podobnie jak innych instytucji społeczno-gospodarczych uwarunkowany jest rozwojem społecznym. Możliwe jest wydzielanie różnych faz rozwojowych w zależności od ich zasięgu, znaczenia lub stopnia wyodrębnienia. Historię ubezpieczeń w Polsce można podzielić na następujące okresy⁴:

- średniowiecze i okres do końca XVIII w.,
- okres zaborów,
- lata 1918–1945 (okres międzywojenny i II wojna światowa),
- okres po II wojnie światowej.

Należy zauważyć, że pierwsze zakłady ubezpieczeń powstały na ziemiach zaboru pruskiego – w 1784 r. w Bydgoszczy, w 1785 r. w Kwidzynie, w 1803 r. w Warszawie⁵. Przy czym za początek ubezpieczeń w Polsce przyjmuje się rok 1803. We wcześniejszych okresach występowały inne formy ubezpieczeń, w których zakład ubezpieczeń pełnił funkcję organizatora wspólnoty niebezpieczeństwa. W warunkach gospodarki naturalnej obowiązek taki spoczywał na członkach rodziny. Po powstaniu gospodarki pieniężnej były to różnego rodzaju umowy w określonych wspólnotach niebezpieczeństwa.

Opracowanie ma na celu zaprezentowanie cech charakterystycznych sektora ubezpieczeń w Polsce w okresie międzywojennym i w czasach współczesnych, a także ich analizę porównawczą. Do oceny rozwoju sektora ubezpieczeń w obydwu okresach przyjęto liczbę zakładów ubezpieczeń prowadzących działalność ubezpieczeniową, składkę ubezpieczeniową, poziom reasekuracji i znaczenie kapitału zagranicznego. W tym celu analiza została przeprowadzona dla zakładów ubezpieczeń podzielonych według wybranych kryteriów. W szczególności uwzględniono zakres działalności, formę jej prowadzenia i udział kapitału zagranicznego

³ J. Łazowski, *Wstęp do nauki o ubezpieczeniach*, PZU, Warszawa 1948; C.A. Williams, M.L. Smith Jr., P.C. Young, *Risk Management and Insurance*, McGraw-Hill 1964; K. Warkało, *Zasada odszkodowania w ubezpieczeniach*, „Studia Cywilistyczne”, t. XIII–XIV; M. Greene, J. Trieschmann, *Risk and Insurance*, South-Western Publishing Co., Cincinnati 1981; A. Banasiński, *Ubezpieczenia gospodarcze*, op.cit.; T. Sangowski, *Vademecum pośrednika ubezpieczeniowego*, Saga Printing, Poznań 1996; B. Hadyniak, *Ubezpieczenie jako urządzenie gospodarcze*, w: *Podstawy ubezpieczeń. Tom I–Mechanizmy i funkcje*, red. J. Monkiewicz, Poltext, Warszawa 2000; W. Ronka-Chmielowiec, *Ubezpieczenia. Rynek i ryzyko*, PWE, Warszawa 2002; B. Hadyniak, T. Szumlicz, *Ubezpieczenie jako urządzenie finansowe*, w: *Ubezpieczenia. Podręcznik akademicki*, red. J. Handschke, J. Monkiewicz, Poltext, Warszawa 2010.

⁴ P. Różycki, *Zarys historii ubezpieczeń*, w: *Ubezpieczenia*, red. M. Iwanicz-Drozdowska, PWE, Warszawa 2018, s. 50.

⁵ F. Baranowski, *Zagadnienia publicznych ubezpieczeń w Polsce*, Poznań 1935, s. 6.

w kapitale podstawowym. Ocena została przeprowadzona dla lat 1919–1938 (okres międzywojenny) i 1996–2016 (okres współczesny) z częstotliwością co 5 lat. Dane finansowe stanowiące podstawę przeprowadzonych analiz pochodzą z raportów Państwowego Urzędu Kontroli Ubezpieczeń (PUKU), Komisji Nadzoru Finansowego (KNF) i Polskiej Izby Ubezpieczeń (PIU).

2. Rozwój ubezpieczeń w okresie międzywojennym

Odzyskanie przez Polskę niepodległości wymagało uporządkowania stanu prawnego także w zakresie ubezpieczeń ze względu na odmienne regulacje w poszczególnych zaborach. Pierwszą regulacją prawną był dekret z dnia 7 lutego 1919 r.⁶, na mocy którego podwyższono wysokość obowiązkowego ubezpieczenia budowli i powołano Radę Nadzorczą Ubezpieczeń Wzajemnych jako organ opiniodawczy i kontrolny przy Ministrze Spraw Wewnętrznych. Przełomowe znaczenie dla regulacji ubezpieczeniowych miała ustawa z dnia 23 czerwca 1921 r.⁷, która wprowadziła obowiązek ubezpieczenia budynków od ognia⁸ oraz stworzyła podstawy prawne rozwoju obowiązkowych ubezpieczeń w rolnictwie. Najważniejszym jej skutkiem było jednak powołanie Polskiej Dyrekcji Ubezpieczeń Wzajemnych – ogólnokrajowej instytucji samorządowej upoważnionej do prowadzenia działalności ubezpieczeniowej.

Nadzór nad prywatnymi zakładami ubezpieczeń sprawowało Ministerstwo Skarbu poprzez Wydział Ubezpieczeniowy na podstawie dekretu Rady Regencyjnej z dnia 3 stycznia 1918 r.⁹. Zadania nadzorcze obejmowały:

- udzielanie koncesji dla nowych zakładów ubezpieczeń,
- nadzór nad krajowymi i zagranicznymi zakładami ubezpieczeń,
- działalność ustawodawczą w zakresie ubezpieczeń.

⁶ Dekret Naczelnika Państwa z dnia 7 lutego 1919 r. w przedmiocie przepisów tymczasowych dla ubezpieczeń wzajemnych budowli od ognia w byłym Królestwie Polskim (Dziennik Praw Państwa Polskiego 1919 nr 14 poz. 190).

⁷ Ustawa z dnia 23 czerwca 1921 r. o przymusie ubezpieczeń od ognia i o Polskiej Dyrekcji Ubezpieczeń Wzajemnych (Dz.U. 1921 nr 64 poz. 395).

⁸ Obowiązek ubezpieczenia budynków od ognia nie dotyczył byłego zaboru pruskiego, gdzie ubezpieczenia te były dobrowolne, m.st. Warszawy, które pozostawało pod regulacjami przepisów carskich z 1844 r., a także wyłączono budowle własności państwa, budowle o wyjątkowo dużym stopniu zagrożenia ogniowego, budowle o charakterze tymczasowym. M. Szcześniak, *Zarys dziejów ubezpieczeń...*, op.cit., s. 208.

⁹ Dekret Rady Regencyjnej z dnia 3 stycznia 1918 r. o tymczasowej organizacji Władz Naczelnych w Królestwie Polskim (Dz.U. 1918 nr 1 poz. 1).

Szczegółowe zasady nadzorcze określała Rada Ubezpieczeń funkcjonująca przy Wydziale Ubezpieczeniowym. Dotyczyły one między innymi ustalania statutów, warunków polisowych, wzorów sprawozdań finansowych, podstaw matematyki ubezpieczeniowej. W 1920 r.¹⁰ powołano Urząd Nadzoru nad Zakładami Ubezpieczeń (od 20 października 1920 r. Państwowy Urząd Kontroli Ubezpieczeń – PUKU).

Nadzór nad publicznoprawnymi państwowymi zakładami ubezpieczeń do 26 września 1922 r. sprawował Minister Spraw Wewnętrznych, a później PUKU. Szczegółowe zasady nadzoru zostały uregulowane rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej w 1928 r.¹¹.

Cechą charakterystyczną polskiego rynku ubezpieczeniowego w okresie międzywojennym było funkcjonowanie dużej liczby małych towarzystw ubezpieczeń wzajemnych. Miały one charakter lokalny i w szczytowym okresie, tj. w latach 1926–1928, istniało ich około 70¹². Inną cechą charakterystyczną dla tego okresu był duży udział reasekuracji ze względu na słabość finansową zakładów ubezpieczeń. Przekazywały one nawet ponad 70% składki ubezpieczeniowej¹³. Oznaczało to uzależnienie od kapitału zagranicznego. Tendencję tę wzmocniło dodatkowo dopuszczenie na rynek krajowy zagranicznych zakładów ubezpieczeń na podstawie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 26 stycznia 1928 r.¹⁴. Zagraniczne zakłady ubezpieczeń rozpoczęły jednak działalność już w 1924 r. na podstawie dwustronnej umowy pomiędzy Polską i Włochami.

W tabelach 1–3 przedstawiono liczbę zakładów ubezpieczeń oraz wartość, strukturę i zmiany składki ubezpieczeniowej w latach 1919–1938.

Analiza danych ujętych w tabeli 1 pokazuje, że liczba zakładów ubezpieczeń zwiększała się w całym badanym okresie – z 31 w 1919 r. do 68 w 1938 r. Najbardziej popularną formą prowadzenia działalności były towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, które w 1938 r. stanowiły ponad 83% wszystkich zakładów ubezpieczeń. Popularne były małe towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, których udział w strukturze wszystkich zakładów ubezpieczeń w 1938 r. wynosił ponad 54%. Na rynku prowadziły działalność zagraniczne zakłady ubezpieczeń. Największy ich

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 17 czerwca 1920 r. o organizacji Urzędu Nadzoru nad Zakładami Ubezpieczeń (Dz.U. 1920 nr 85 poz. 565).

¹¹ Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 26 stycznia 1928 r. o kontroli ubezpieczeń (Dz.U. RP 1928 nr 9 poz. 64).

¹² M. Szcześniak, *Zarys dziejów ubezpieczeń...*, op.cit., s. 229.

¹³ J. Dyllas, *W 40-lecie działalności Towarzystwa Ubezpieczeń i Reasekuracji „Warta”*. 150 lat ubezpieczeń w Polsce, Warszawa 1960, s. 16.

¹⁴ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 26 stycznia 1928 r. o kontroli ubezpieczeń (Dz.U. 1928 nr 9 poz. 64).

udział w strukturze zakładów ubezpieczeń odnotowano w 1934 r. – 12,1% zakładów ubezpieczeń ogółem.

Tabela 1. Liczba zakładów ubezpieczeń i ich struktura w latach 1918–1938

Zakłady ubezpieczeń	1919		1924		1929		1934		1938	
	liczba	%	liczba	%	liczba	%	liczba	%	liczba	%
Ogółem	31	100	57	100	60	100	66	100	68	100
Według zaangażowania państwa:										
publicznoprawne	6	19,4	4	7,0	8	13,3	5	7,6	6	8,8
prywatne	25	80,6	53	93,0	52	86,7	61	92,4	62	91,2
Według formy prowadzenia działalności:										
SA	12	38,7	24	42,1	15	25,0	15	22,7	11	16,2
TUW	19	61,3	33	57,9	45	75,0	51	77,3	57	83,8
TUW mały	-	-	13	22,8	18	30,0	30	45,5	37	54,4
TUW duży	19	61,3	20	35,1	27	45,0	21	31,8	20	29,4
Według pochodzenia kapitału:										
zagraniczne	-	-	5	8,8	7	11,7	8	12,1	6	8,8
krajowe	31	100	52	91,2	53	88,3	58	87,9	62	91,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PUKU.

Tabela 2. Składka przypisana brutto i jej struktura w latach 1918–1938

Zakłady ubezpieczeń	1919		1924		1929		1934		1938	
	mln marek	%	mln marek	%	mln marek	%	mln marek	%	mln marek	%
Ogółem	81,1	100	73,2	100	234,4	100	136,2	100	135,4	100
Według zaangażowania państwa:										
publicznoprawne	20,5	25,3	29,2	39,9	105,2	44,9	65,9	48,4	67,7	50,0
prywatne	60,6	74,7	44	60,1	129,2	55,1	70,3	51,6	67,7	50,0
Według formy prowadzenia działalności:										
SA	23,8	29,3	30,1	41,1	56,8	24,2	36,3	26,7	35,8	26,4
TUW	57,3	70,7	43,1	58,9	177,6	75,8	99,9	73,3	99,6	73,6
TUW mały	20,7	25,5	30,4	41,5	140,3	59,9	90,3	66,3	88,9	65,7
TUW duży	36,6	45,2	12,7	17,4	37,3	15,9	9,6	7,0	10,7	7,9
Według pochodzenia kapitału:										
zagraniczne	-	-	0,9	1,22	34,7	14,8	23,7	17,4	19,2	14,2
krajowe	81,1	100	72,3	98,77	199,7	85,2	112,5	82,6	116,2	85,8
Według rodzaju ubezpieczeń:										
ubezpieczenia na życie	5,4	6,6	6,9	9,5	52,0	22,2	33,9	24,9	27,8	20,5
ubezpieczenia majątkowe	75,7	93,4	66,3	90,5	182,4	77,8	102,3	75,1	107,6	79,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PUKU.

Analiza struktury składki ubezpieczeniowej pokazuje, że w całym badanym okresie dominujący udział miały prywatne zakłady ubezpieczeń. Ich udział uległ jednak zmniejszeniu na korzyść publicznoprawnych zakładów ubezpieczeń – wzrost udziału z 25,3% w 1919 r. do 50% w 1938 r. Ze względu na formę prowadzenia działalności dominowały ubezpieczenia zawierane na zasadzie wzajemności – w 1938 r. 73,6% składki ubezpieczeniowej pochodziło z umów zawartych w towarzystwach ubezpieczeń wzajemnych. Szczególnie popularne były małe towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, które zwiększyły udział w rynku mierzony składką ubezpieczeniową z 25,5% w 1919 r. do 65,7% w 1938 r. W badanym okresie dominowały ubezpieczenia majątkowe, których udział w składce ubezpieczeniowej zmniejszał się na rzecz ubezpieczeń na życie z 93,4% w 1919 r. do 79,5% w 1938 r.

Tabela 3. Dynamika zmian składki przypisanej brutto (w %, 1919 = 100%)

Zakłady ubezpieczeń	Lata				
	1919	1924	1929	1934	1938
Ogółem	100	90,3	289,0	167,9	167,0
Według zaangażowania państwa:					
publicznoprawne	100	142,4	513,2	321,5	330,2
prywatne	100	72,6	213,2	116,0	111,7
Według formy prowadzenia działalności:					
SA	100	126,5	238,7	152,5	150,4
TUW	100	75,2	309,9	174,3	173,8
TUW mały	100	146,9	677,8	436,2	429,5
TUW duży	100	34,7	101,9	26,2	29,2
Według pochodzenia kapitału:					
zagraniczne	0	100	385,6	263,3	213,3
krajowe	100	89,1	246,2	138,7	143,3
Według rodzaju ubezpieczeń:					
ubezpieczenia na życie	100	127,8	963,0	627,8	514,8
ubezpieczenia majątkowe	100	87,6	241,0	135,1	142,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PUKU.

Analiza dynamiki zmian składki ubezpieczeniowej wskazuje na okresy wzrostu i spadku rozwoju ubezpieczeń. W początkowym okresie zauważalny jest spadek składki ubezpieczeniowej – w 1924 r. w stosunku do 1919 r. o 10%. Następnie w 1929 r. składka ubezpieczeniowa stanowiła prawie trzykrotność stanu z 1919 r. Przy czym największy wzrost zanotowano w zakładach ubezpieczeń o charakterze publicznoprawnym – 513% stanu z 1919 r. – w małych towarzystwach ubezpieczeń wzajemnych – 677,8% stanu z 1919 r. – i w zagranicznych zakładach ubezpieczeń – 385,6% stanu z 1919 r. W kolejnych okresach wystąpił wzrost składki

ubezpieczeniowej w stosunku do 1919 r. o 67%. W dalszym ciągu zauważalny jest rozwój zagranicznych zakładów ubezpieczeń, małych towarzystw ubezpieczeń wzajemnych i zakładów ubezpieczeń o charakterze publicznoprawnym.

3. Współczesny rynek ubezpieczeniowy

Podstawowym aktem prawnym regulującym działalność ubezpieczeniową jest ustawa z dnia 11 września 2015 r.¹⁵, stanowiąca implementację dyrektywy Wypłacalność II¹⁶ i dyrektywy Omnibus II¹⁷. Nadzór nad sektorem ubezpieczeń na szczeblu krajowym sprawowany jest od 2006 r. przez Komisję Nadzoru Finansowego¹⁸. Podobnie jak w przypadku innych sektorów instytucji finansowych obejmuje on następujące fazy funkcjonowania instytucji ubezpieczeniowych:

- jej tworzenie, czyli zezwolenie na wykonywanie działalności ubezpieczeniowej, co wiąże się z wejściem nowego podmiotu na rynek,
- jej funkcjonowanie, w trakcie którego powinna przestrzegać określonych zasad działania,
- jej wyjście z rynku, jeżeli na skutek kłopotów finansowych lub decyzji właściciela dochodzi do upadłości bądź likwidacji zakładu ubezpieczeń¹⁹.

W celu przedstawienia cech charakterystycznych rynku ubezpieczeniowego przyjęto okres od 1996 do 2016 r. Dane zostały przedstawione podobnie jak dla okresu międzywojennego z częstotliwością co 5 lat.

Liczba zakładów ubezpieczeń zwiększała się do 2001 r. po czym zmniejszała się i w 2016 r. wynosiła 61. W początkowym okresie dominowały zakłady ubezpieczeń prowadzące działalność w dziale II – w 1996 r. stanowiły 66,7% zakładów ubezpieczeń ogółem. W kolejnych latach zwiększała się liczba zakładów ubezpieczeń prowadzących działalność w dziale I. Na koniec badanego okresu stanowiły

¹⁵ Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz.U. 2015 poz. 1844).

¹⁶ Dyrektywa 2009/138/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie podejmowania i wykonywania działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej – Wypłacalność II (Dz.U. L nr 335 z 17.12.2009).

¹⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniająca dyrektywy 2003/71/WE i 2009/138/WE w zakresie uprawnień Europejskiego Urzędu Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych oraz Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych – Omnibus II (COD 2011/0006).

¹⁸ Ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz.U. 2006 nr 157 poz. 1119 z późn. zm.).

¹⁹ M. Iwanicz-Drozdowska, *Sieć bezpieczeństwa finansowego w sektorze ubezpieczeń*, w: *Ubezpieczenia*, red. M. Iwanicz-Drozdowska, PWE, Warszawa 2018, s. 73.

one 55,7% zakładów ubezpieczeń ogółem. Dominującą formę prowadzenia działalności stanowiły spółki akcyjne, stanowiące w całym badanym okresie ponad 80% zakładów ubezpieczeń ogółem. Do 2006 r. wzrastała liczba zakładów ubezpieczeń z dominującym udziałem kapitału zagranicznego – w 1996 r. stanowiły 31,1% zakładów ubezpieczeń ogółem, w 2006 r. – 71%. W kolejnych latach zauważalny jest spadek zaangażowania kapitału zagranicznego. W 2016 r. zagraniczne zakłady ubezpieczeń stanowiły 68,9% zakładów ubezpieczeń ogółem.

Tabela 4. Liczba zakładów ubezpieczeń i ich struktura w latach 1996–2016

Zakłady ubezpieczeń	1996		2001		2006		2011		2016	
	liczba	%	liczba	%	liczba	%	liczba	%	liczba	%
Ogółem	45	100	71	100	69	100	61	100	61	100
Według zakresu działalności:										
dział I	15	33,3	36	50,7	32	46,4	28	45,9	27	44,3
dział II	30	66,7	35	49,3	37	53,6	33	54,1	34	55,7
Według formy prowadzenia działalności:										
SA	39	86,7	62	87,3	60	86,9	53	86,9	50	82,0
TUW	6	13,3	9	12,7	9	13,1	8	13,1	11	18,0
Według pochodzenia kapitału:										
zagraniczne	14	31,1	45	63,4	49	71,0	43	70,5	42	68,9
krajowe	31	68,9	26	36,6	20	29,0	18	29,5	19	31,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF i PIU.

Tabela 5. Składka przypisana brutto i jej struktura w latach 1996–2016

Zakłady ubezpieczeń	1996		2001		2006		2011		2016	
	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%
Ogółem	8207	100	21879	100	44907	100	57122	100	56039	100
Według zakresu działalności:										
dział I	2788	34,0	9051	41,4	25227	56,2	31831	55,7	23857	42,6
dział II	5419	66,0	12828	58,6	19680	43,8	25291	44,3	32182	57,4
Według formy prowadzenia działalności:										
SA	8165	99,49	21750	99,41	44636	99,4	56722	99,3	55647	99,3
TUW	42	0,51	129	0,59	271	0,6	400	0,7	392	0,7
Według pochodzenia kapitału:										
zagraniczne	728	8,9	8095	37,0	16177	36,0	20564	36,0	15691	28,0
krajowe	7479	91,1	13784	63,0	28730	64,0	36558	64,0	40348	72,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF i PIU.

Analiza składki ubezpieczeniowej pokazuje, że w całym badanym okresie dominujący udział miały zakłady ubezpieczeń prowadzące działalność w formie spółki akcyjnej, a także posiadające dominujący udział kapitału krajowego. W początkowym okresie dominujący udział miały zakłady ubezpieczeń działu II, jednak od 2006 r. zauważalny jest dynamiczny rozwój ubezpieczeń na życie – stanowią one około 50% składki przypisanej ogółem.

Tabela 6. Dynamika zmian składki przypisanej brutto (w %, 1996 = 100%)

Zakłady ubezpieczeń	Lata				
	1996	2001	2006	2011	2016
Ogółem	100	266,6	547,2	696,0	682,8
Według zakresu działalności:					
dział I	100	324,6	904,8	1141,7	855,7
dział II	100	236,7	363,2	466,7	593,9
Według formy prowadzenia działalności:					
SA	100	266,4	546,7	694,7	681,5
TUW	100	307,1	645,2	952,4	933,3
Według pochodzenia kapitału:					
zagraniczne	100	1112	2222,1	2824,7	2155,4
krajowe	100	184,3	384,1	488,8	539,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF i PIU.

Analiza dynamiki składki ubezpieczeniowej pokazuje jej znaczny wzrost, począwszy od 2006 r. – ponad 400% w stosunku do stanu z 1996 r. Zauważalne jest to szczególnie w dziale I – wzrost o 800% w stosunku do stanu z 1996 r. – i w zakładach ubezpieczeń z dominującym udziałem kapitału zagranicznego.

Wskaźniki retencji i zatrzymania odszkodowań zaprezentowane w tabeli 7 pozwalają ocenić poziom reasekuracji i w sposób ogólny – efektywność programów reasekuracyjnych. Generalnie korzystniej jest dla zakładu ubezpieczeń, jeśli wskaźnik retencji kształtuje się na poziomie wyższym niż wskaźnik zatrzymania odszkodowań. Sytuacja taka miała miejsce w odniesieniu do zakładów ubezpieczeń ogółem tylko w 2001 r. W odniesieniu do zakładów ubezpieczeń z działu I tylko w 2011 r., natomiast w zakładach ubezpieczeń z działu II – w 1996 r., 2001 r. i 2011 r. Zakłady ubezpieczeń prowadzące działalność w formie spółki akcyjnej osiągnęły wyższy poziom wskaźnika retencji niż wskaźnika zatrzymania odszkodowań w 2006 r., natomiast w formie towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych – w 2011 r. Zakłady ubezpieczeń z przeważającym kapitałem krajowym – w latach 2001, 2006 i 2011, natomiast zakłady ubezpieczeń z przeważającym kapitałem zagranicznym – w latach 2001 i 2006. W wymienionych latach zawarte umowy reasekuracyjne

okazały się bardziej korzystne dla badanych zakładów ubezpieczeń, gdyż przekazały proporcjonalnie mniejszą składkę reasekuracyjną niż otrzymały odszkodowań i świadczeń.

Tabela 7. Wskaźnik retencji oraz wskaźnik zatrzymania odszkodowań i świadczeń w latach 1996–2016

Zakłady ubezpieczeń	1996		2001		2006		2011		2016	
	WR	WZO	WR	WZO	WR	WZO	WR	WZO	WR	WZO
Ogółem	75,22	75,37	83,78	82,4	91,7	92,1	93,3	93,7	87,9	90,8
Według zakresu działalności:										
dział I	99,65	99,64	98,01	98,4	98,7	99,0	99,1	97,8	98,3	99,3
dział II	62,74	62,59	74,28	70,91	84,8	85,8	85,9	85,8	80,2	82,4
Według formy prowadzenia działalności:										
SA	68,95	69,23	86,23	82,25	94,1	93,25	93,54	94,06	91,17	93,44
TUW	65,87	67,65	72,68	73,83	77,27	78,52	80,99	65,92	69,16	74,04
Według pochodzenia kapitału:										
zagraniczne	73,65	73,76	81,67	74,79	90,57	89,32	88,5	90,17	85,89	88,22
krajowe	78,56	79,87	89,31	85,62	97,68	95,91	99,22	97,3	96,5	98,4

WR – wskaźnik retencji.

WZO – wskaźnik zatrzymania odszkodowań.

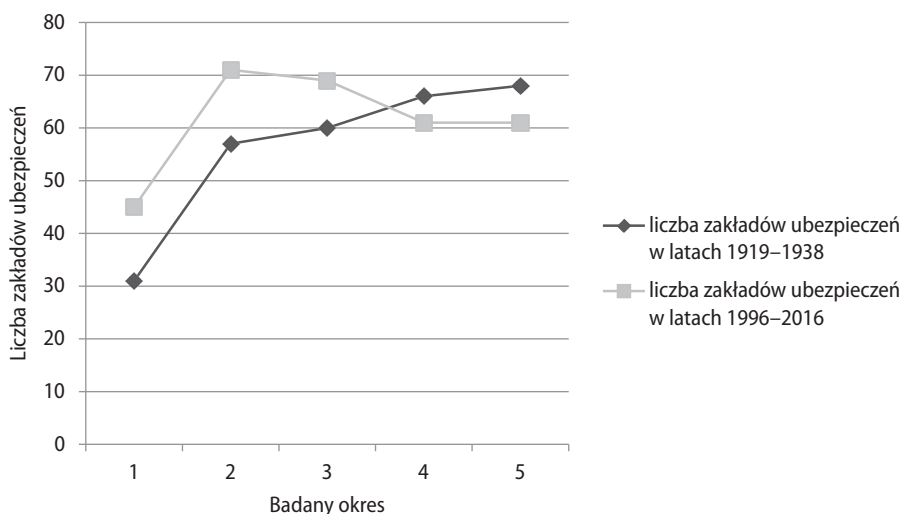
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF i PIU.

Jeśli chodzi o poziom reasekuracji, to nie ma podstaw, aby uważać, że jest zbyt wysoka, tak jak w okresie międzywojennym – osiągnęła poziom 70%, co oznacza, że wskaźnik retencji kształtował się na poziomie 30%. W badanych latach poziom reasekuracji nie przekraczał 35% dla zakładów ubezpieczeń ogółem oraz 2% dla zakładów ubezpieczeń działu I i 38% dla zakładów ubezpieczeń działu II. W spółkach akcyjnych reasekuracja nie przekraczała 32%, a w towarzystwach ubezpieczeń wzajemnych – 35%, w zakładach ubezpieczeń z przeważającym kapitałem krajowym – 22%, zaś w zakładach ubezpieczeń z przeważającym kapitałem zagranicznym – 26%.

4. Zakończenie

Przeprowadzona analiza porównawcza sektora ubezpieczeń w Polsce w okresie międzywojennym i współczesnego rynku ubezpieczeniowego pokazuje, że:

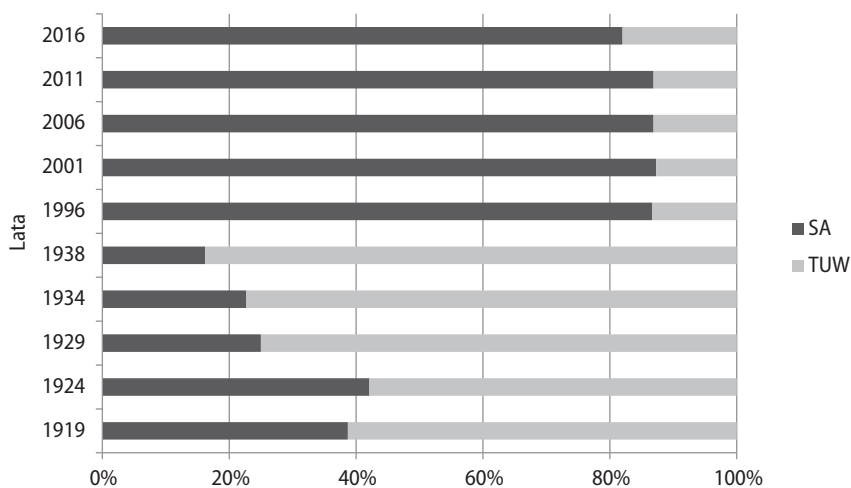
- 1) Liczba zakładów ubezpieczeń prowadzących działalność była zbliżona w obydwu badanych okresach (wykres 1).



Wykres 1. Liczba zakładów ubezpieczeń w badanych okresach

Źródło: opracowanie własne.

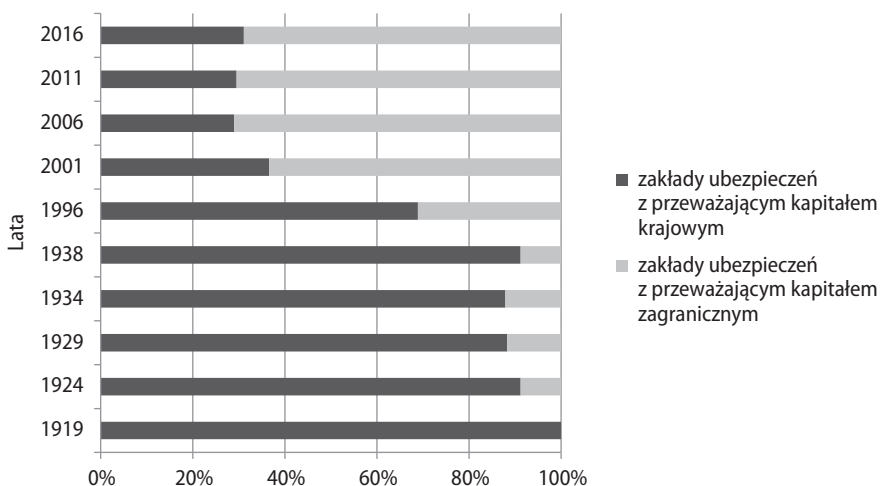
- 2) Dominującą formą prowadzenia działalności w okresie międzywojennym były towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, stanowiące w 1938 r. 83,8% wszystkich zakładów ubezpieczeń. Aktualnie dominującą formą prowadzenia działalności są spółki akcyjne, stanowiące w 2016 r. 82% wszystkich zakładów ubezpieczeń. Można zatem zauważyć tutaj odwrotną relację (wykres 2).



Wykres 2. Zakłady ubezpieczeń według formy prowadzenia działalności

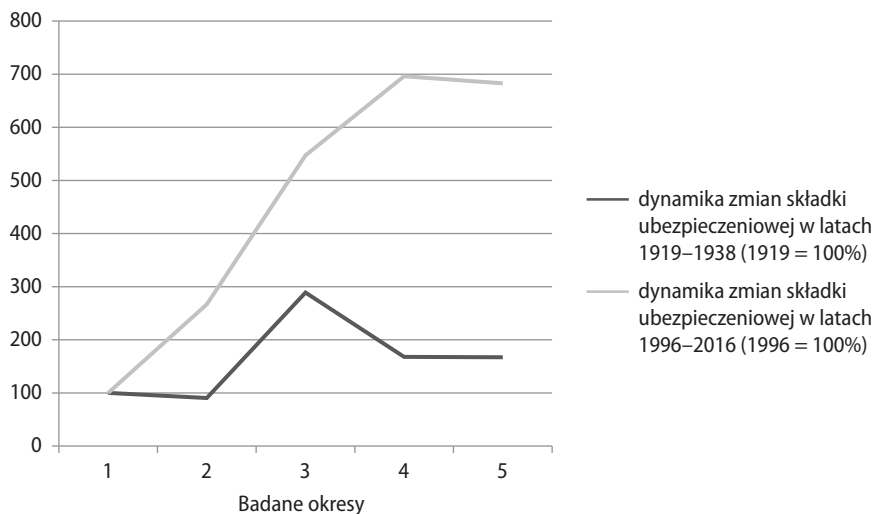
Źródło: opracowanie własne.

- 3) Udział zagranicznych zakładów ubezpieczeń w liczbie zakładów ubezpieczeń ogółem w okresie międzywojennym kształtował się w przedziale (8,8–12,1%). Dla współczesnego rynku ubezpieczeniowego udział ten można ująć w przedziale (31,1–71%) – wykres 3.



Wykres 3. Zakłady ubezpieczeń według udziału kapitału zagranicznego

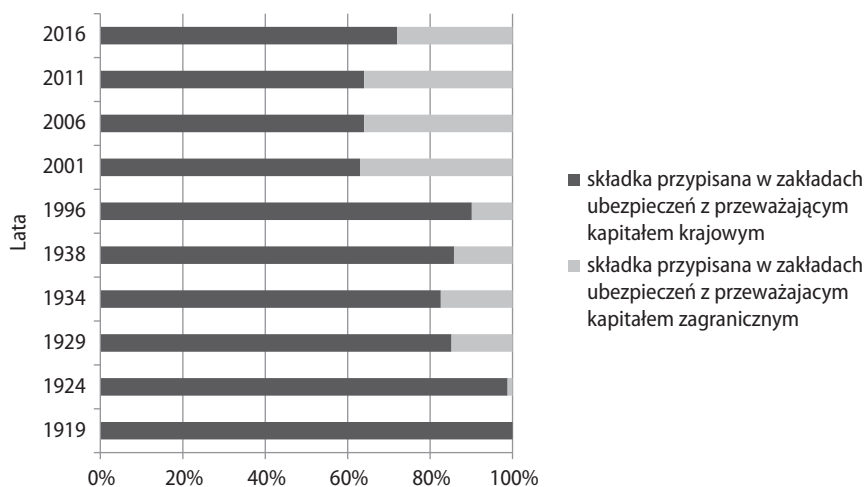
Źródło: opracowanie własne.



Wykres 4. Dynamika zmian składki ubezpieczeniowej w badanych latach (w %)

Źródło: opracowanie własne.

- 4) Dynamika składki ubezpieczeniowej była wyższa w okresie współczesnym – w 2016 r. w zakładach ubezpieczeń ogółem wzrosła w stosunku do 1996 r. o 582,8%. W okresie międzywojennym w 1938 r. nastąpił wzrost składki ubezpieczeniowej w stosunku do 1919 r. o 67% – wykres 4.
- 5) Udział zagranicznych zakładów ubezpieczeń w składce przypisanej kształtował się w okresie międzywojennym w przedziale 0,9–34,7%. Dla współczesnego rynku – 8,9–37% – wykres 5.

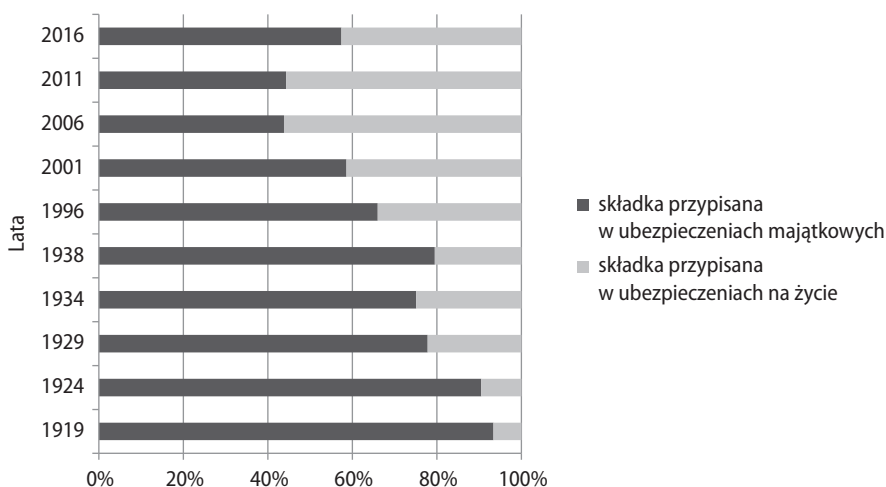


Wykres 5. Składka przypisana w zakładach ubezpieczeń według udziału kapitału zagranicznego

Źródło: opracowanie własne.

- 6) W okresie międzywojennym dominujący udział w strukturze składki ubezpieczeniowej miały ubezpieczenia majątkowe. Najwyższy udział ubezpieczeń na życie w strukturze składki przypisanej wynosił 24,9% w 1934 r. Współcześnie ubezpieczenia na życie stanowią około 50% składki przypisanej – wykres 6.

Podsumowując, należy stwierdzić, że sektor ubezpieczeniowy w analizowanych okresach miał podobne cechy, takie jak liczba zakładów ubezpieczeń i struktura składki ubezpieczeniowej według wybranych cech, ale także znacznie się różnił. Dotyczy to zwłaszcza poziomu reasekuracji, udziału kapitału zagranicznego i form prowadzenia działalności ubezpieczeniowej.



Wykres 6. Składka przypisana według rodzaju ubezpieczeń

Źródło: opracowanie własne.

Bibliografia

- Banasiński A., *Ubezpieczenia gospodarcze*, Poltext, Warszawa 1996.
- Baranowski F., *Zagadnienia publicznych ubezpieczeń w Polsce*, Poznań 1935.
- Dekret Naczelnika Państwa z dnia 7 lutego 1919 r. w przedmiocie przepisów tymczasowych dla ubezpieczeń wzajemnych budowli od ognia w byłym Królestwie Polskim (Dziennik Praw Państwa Polskiego 1919 nr 14 poz. 190).
- Dekret Rady Regencyjnej z dnia 3 stycznia 1918 r. o tymczasowej organizacji Władz Naczelnych w Królestwie Polskim (Dz.U. 1918 nr 1 poz. 1).
- Dyllas J., *W 40-lecie działalności Towarzystwa Ubezpieczeń i Reasekuracji „Warta”. 150 lat ubezpieczeń w Polsce*, Warszawa 1960.
- Dyrektywa 2009/138/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie podejmowania i wykonywania działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej – Wyłącalność II (Dz. U. L nr 335 z 17.12.2009).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniająca dyrektywy 2003/71/WE i 2009/138/WE w zakresie uprawnień Europejskiego Urzędu Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych oraz Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych – Omnibus II (COD 2011/0006).
- Greene M., Trieschmann J., *Risk and Insurance*, South-Western Publishing Co., Cincinnati 1981.

- Hadyniak B., Szumlicz T., *Ubezpieczenie jako urządzenie finansowe*, w: *Ubezpieczenia. Podręcznik akademicki*, red. J. Handschke, J. Monkiewicz, Poltext, Warszawa 2010.
- Hadyniak B., *Ubezpieczenie jako urządzenie gospodarcze*, w: *Podstawy ubezpieczeń. Tom I – Mechanizmy i funkcje*, red. J. Monkiewicz, Poltext, Warszawa 2000.
- Iwanicz-Drozdowska, *Sieć bezpieczeństwa finansowego w sektorze ubezpieczeń*, w: *Ubezpieczenia*, red. M. Iwanicz-Drozdowska, PWE, Warszawa 2018.
- Łazowski J., *Wstęp do nauki o ubezpieczeniach*, PZU, Warszawa 1948.
- Raporty roczne za lata 1996–2016, Komisja Nadzoru Finansowego, Warszawa.
- Raporty roczne za lata 2004–2016, Polska Izba Ubezpieczeń, Warszawa.
- Roczniki Państwowego Urzędu Kontroli Ubezpieczeń za lata 1919–1938, Warszawa.
- Ronka-Chmielowiec W., *Ubezpieczenia. Rynek i ryzyko*, PWE, Warszawa 2002.
- Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 17 czerwca 1920 r. o organizacji Urzędu Nadzoru nad Zakładami Ubezpieczeń (Dz. U 1920 nr 85 poz. 565).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 26 stycznia 1928 r. o kontroli ubezpieczeń (Dz. U. RP 1928 nr 9 poz. 64).
- Różycki, *Zarys historii ubezpieczeń*, w: *Ubezpieczenia*, red. M. Iwanicz-Drozdowska, PWE, Warszawa 2018.
- Sangowski T., *Vademecum pośrednika ubezpieczeniowego*, Saga Printing, Poznań 1996.
- Szcześniak M., *Zarys dziejów ubezpieczeń na ziemiach polskich*, Wyższa Szkoła Ubezpieczeń i Bankowości, Warszawa 2003.
- Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz.U. 2015 poz. 1844).
- Ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz.U. 2006 nr 157 poz. 1119 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 23 czerwca 1921 r. o przymusie ubezpieczeń od ognia i o Polskiej Dyrekcji Ubezpieczeń Wzajemnych (Dz.U. 1921 nr 64 poz. 395).
- Warkałło K., *Zasada odszkodowania w ubezpieczeniach*, „Studia Cywilistyczne”, t. XIII–XIV.
- Williams C.A., Smith Jr.M.L., Young P.C., *Risk Management and Insurance*, McGraw-Hill 1964.

Teresa Lubińska

Uniwersytet Szczeciński

DYLEMATY INTERDYSCYPLINARNOŚCI SUBDYSCYPLINY FINANSE PUBLICZNE NA TLE USTAWY O RIO ORAZ INSTYTUCJI KONTROLI ZARZĄDCZEJ

Dyskusja nt. dziedziny nauk ekonomicznych i jej dyscyplin¹, która odbyła się 14 marca 2018 r. w gronie wybitnych przedstawicieli świata nauki, szczególnie ważna jest dla obecnej subdyscypliny finanse publiczne. Istotna jest tu bowiem kwestia interdyscyplinarności prac badawczych. M. Gorynia² wymienia co najmniej cztery sposoby rozumienia interdyscyplinarności. Wśród nich następujące³:

- prowadzenie w danej dyscyplinie badania odwołującego się wspomagająco do innych dyscyplin zlokalizowanych w innym obszarze nauki (na przykład odwołania ekonomii i nauk o zarządzaniu do ogólnej teorii systemów mającej korzenie biologiczne),
- prowadzenie w danej dyscyplinie badania odwołującego się wspomagająco do innych dyscyplin zlokalizowanych w innej dziedzinie nauki, ale należącej do tego samego obszaru nauki (na przykład ujęcie firmy w ramach ekonomicznej teorii własności nawiązuje do dyscypliny prawo, należącej do dziedziny nauk prawnych).

¹ Por. Materiały z konferencji „Ewolucja nauk ekonomicznych. Jedność a różnorodność, relacje do innych nauk, problemy klasyfikacyjne”, PTE, Warszawa 2018.

² Por. M. Gorynia, *Współczesne nauki ekonomiczne – tożsamość, ewolucja, klasyfikacje*, w: Materiały z konferencji „Ewolucja nauk ekonomicznych...”, op.cit.

³ Ibidem.

S. Flejterski⁴ podkreśla słusznie, że podejścia monodyscyplinarne do badań „bywają niewystarczające do pełnej analizy naukowej, chociaż każda z dyscyplin ma własne osiągnięcia i jest w stanie wskazać niektóre prawidłowości rozwojowe”.

Finanse publiczne jako nauka koncentrująca się na badaniu procesów gromadzenia i wydatkowania środków publicznych wykazuje szczególne związki z polityką społeczno-gospodarczą (dyscyplina ekonomia) i prawem publicznym (dyscyplina prawo). W związku z wdrażaniem rozwiązań nurtu *New public management*, typu kontrola zarządcza czy budżetowanie zadaniowe, wzrasta rola czynników zarządczych w badaniach naukowych (dyscyplina nauki o zarządzaniu)⁵. Interdyscyplinarność nauki finanse publiczne podkreśla znakomicie cytowana od lat definicja S. Owsiaka⁶: „Nowoczesna nauka o finansach publicznych nie ogranicza się do badania gospodarki funduszami publicznymi, lecz wyjaśnia treść ekonomiczną i społeczną funduszy publicznych, stara się uchwycić związki przyczynowo-skutkowe między gromadzeniem pieniężnych środków publicznych a procesami gospodarowania, procesami społecznymi i procesami politycznymi”. Niezwykle cenne dla rozwoju nauki finanse publiczne jest uwzględnienie odpowiednich regulacji prawnych, czyli ustaw, norm i reguł odnoszących się do procesów gromadzenia i wydatkowania środków publicznych. Regulacje te są owocem prac Sejmu oraz rad gmin, powiatów i samorządów wojewódzkich, a więc są ściśle związane z czynnikami politycznymi.

Dodatkowe wymogi współczesnych badań, wprawdzie w obszarze ekonomii, formułuje A. Wojtyna⁷, a mianowicie – wyraźne otwarcie się głównego nurtu na dorobek ekonomii behawioralnej. Postulat ten uwypukla rosnącą złożoność badań nie tylko w ekonomii, lecz także z pewnością w finansach publicznych.

Przykładem aktualnie bardzo ważnego interdyscyplinarnego problemu badawczego z obszaru finansów publicznych, którego wyniki mogłyby wesprzeć odpowiednie rozwiązania prawne, jest ustawa o zmianie ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych (RIO).

W dniu 12 lipca 2017 r. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej – na podstawie art. 122 ust. 5 Konstytucji – odmówił podpisania **Ustawy z dnia 8 czerwca 2017 r. o zmianie ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych oraz niektórych innych ustaw** i przekazał ją Sejmowi do ponownego rozpatrzenia. Kwestia poddana pod ponowne rozpatrzenie przez Sejm dotyczy wprowadzanej ustawą możliwości

⁴ S. Flejterski, *Stan współczesnych nauk o finansach. Status metodologiczny, struktura, otoczenie, paradygmaty*, w: Materiały z konferencji „Ewolucja nauk ekonomicznych...”, op.cit.

⁵ Por. T. Lubińska, *Budżet a finanse publiczne*, Difin, Warszawa 2010, s. 26.

⁶ S. Owsiak, *Finanse publiczne*, PWN, Warszawa 1997, s. 21.

⁷ Por. A. Wojtyna, *Trwale czy przejściowe zmiany w badaniach ekonomicznych w relacji na obecny kryzys?*, w: Materiały z konferencji „Ewolucja nauk ekonomicznych...”, op.cit.

natychmiastowego odwołania wójta (burmistrza albo prezydenta miasta), rozwiązania zarządu powiatu lub województwa, jak też możliwości natychmiastowego zawieszenia organów poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego, w tym rady gminy, rady powiatu i sejmiku województwa, w związku z negatywną opinią regionalnej izby obrachunkowej w sprawie programu postępowania naprawczego.

Dotychczasowe zasady realizacji programów postępowania naprawczego określa art. 240a⁸ Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, który wskazuje przesłanki wezwania do opracowania programu, procedurę jego przyjęcia, wymagania, jakie powinien spełniać program, oraz obostrzenia mające zastosowanie w trakcie jego realizacji. Obecnie opinia negatywna izby do programu postępowania naprawczego niweluje jedynie możliwość samodzielnego uchwalenia budżetu przez jednostkę samorządową. W takich przypadkach budżet ustala regionalna izba obrachunkowa.

Obecna postać art. 240 a ust. 1 ustawy o finansach publicznych brzmi następująco: „W razie braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z zasadami określonymi w art. 242–244, oraz zagrożenia realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego, kolegium regionalnej izby obrachunkowej wzywa jednostkę samorządu terytorialnego do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz przedłożenia tego programu celem zaopiniowania do regionalnej izby obrachunkowej, w terminie 45 dni od dnia otrzymania wezwania”.

Natomiast art. 240 b. ust 1 ustawy o finansach publicznych mówi: „W razie braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z zasadami określonymi w art. 242–244, budżet jednostki samorządu terytorialnego ustala regionalna izba obrachunkowa. Budżet może być uchwalony bez zachowania relacji określonych w art. 242–244. Przepis art. 240 ust. 3 stosuje się odpowiednio”.

Istnieje wątpliwość, czy proponowany tryb odwołania albo zawieszenia organu jednostki samorządowej, w połączeniu z rozszerzeniem o kryterium gospodarności przedmiotowego zakresu kontroli spraw finansowych samorządu nie stanowi nadmiernej ingerencji w samodzielność jednostek samorządu terytorialnego. Weto ustawy o zmianie ustawy o RIO i dyskusja, która odbyła się w Komisji Finansów Publicznych⁹ i w Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej¹⁰, a także

⁸ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240).

⁹ Por. Stenogram przebiegu posiedzenia Komisji Finansów Publicznych nr 207, sejm.gov.pl.

¹⁰ Por. Stenogram przebiegu posiedzenia Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, nr 122, sejm.gov.pl.

w Senacie¹¹, skłaniają do rozważania szeregu aspektów proponowanych zmian, w tym trybu wyboru i odwołanie prezesa Izby oraz formuły kryterium gospodarności w ocenie działalności jednostek samorządu terytorialnego (JST). Obie kwestie są złożone i ściśle ze sobą powiązane. Odnoszą się do aspektów konstytucyjnych i gospodarki finansowej JST w świetle kryterium gospodarności.

W art. 171 ust. 2 Konstytucji RP stwierdza się, że: „Organami nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego są Prezes Rady Ministrów i wojewodowie, a w zakresie spraw finansowych regionalne izby obrachunkowe”. Regionalne izby obrachunkowe nie są zaliczane do tzw. organów niezależnych, zgodnie z art. 139 ustawy o finansach publicznych, co wskazuje na ich specyficzny status jako organów nadzoru i kontroli. Nie wglębiając się w rozważania prawne nt. niezależności RIO od Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, zgodzić należy się z potrzebą wprowadzenia zmian w nadzorze i w kontroli JST, które będą sprzyjać poprawie racjonalności wydatkowania środków publicznych.

Racjonalne gospodarowanie nie powinno być skoncentrowane tylko na przychodach ze źródeł zewnętrznych, co widoczne było w działaniach naprawczych NIK i RIO oraz wojewody w odniesieniu do gospodarki finansowej Rewala czy Ostrowic. Te przykłady uwypuklają pierwszorzędą rolę zdolności kredytowej JST i stabilności gospodarki finansowej w ujęciu długoterminowym. Rozwój nowych metod i doskonalenie obecnie stosowanych narzędzi oceny stabilności finansowej JST jest więc stałym niepodważalnym wyzwaniem dla badaczy i praktyków z obszaru finansów samorządowych. Możliwości rozszerzenia uprawnień i potencjału kadrowego RIO w obszarze kontroli gospodarności wydatkowania środków publicznych również na inwestycje i na zadania bieżące winno być przedmiotem wnikliwych badań i dyskusji na bazie dorobku i doświadczeń z obszaru kontroli zarządczej i budżetowania zadaniowego.

Institucja kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego jest przedmiotem wielu publikacji. W sposób jednoznaczny potwierdzają one **ograniczenia badawcze w formułowaniu hipotez i metod ich weryfikacji, będących między innymi skutkiem monodyscyplinarnego podejścia do badań w dyscyplinie finanse. Monodyscyplinarność nie jest czynnikiem tak kontrowersyjnym w klasycznych subdyscyplinach jak rynki, finanse czy bankowość. Doświadczenia JST pozwalają postawić tezę, że wprowadzenie instytucji kontroli zarządczej w JST i poszerzenie uprawnień audytu wewnętrznego, zgodnie z art. 272 ustawy o finansach publicznych, nie wskazują na znaczącą poprawę jakości zarządzania zadaniami publicznymi, w tym efektywności wydatków publicznych.**

¹¹ Por. Stenogram 43 posiedzenia Senatu RP IX kadencji, senat.gov.pl.

Interesujące przykłady z ostatnich trzech lat są zaprezentowane w publikacjach, które przygotowywane są na cykliczną konferencję z tematyki audytu wewnętrznego i kontroli zarządczej, organizowanej przez Uniwersytet Szczeciński pod kierunkiem prof. K. Winiarskiej¹². Badania nt. działania kontroli zarządczej przeprowadzone przez M. Jaształa¹³ na reprezentatywnej grupie jednostek sektora finansów publicznych wskazują na „problem z doбором mierników służących ocenie efektów pracy jednostki ze względu na brak mierzalności (brak wiedzy o sposobie mierzenia) oraz na pracochłonność pomiaru”.

Ustawa o finansach publicznych w art. 68 ust. 2 wymienia następujące bardzo ambitne cele. Kontrola zarządcza ma na celu zapewnienie w szczególności:

- 1) zgodności działalności z przepisami prawa i procedurami wewnętrznymi,
- 2) **skuteczności i efektywności działania,**
- 3) wiarygodności sprawozdań,
- 4) ochrony zasobów,
- 5) przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania,
- 6) efektywności i skuteczności przepływu informacji,
- 7) **zarządzania ryzykiem.**

Odpowiednio do art. 68 ust. 2 w art. 272 ust. 2 zawarto następujące wymogi oceny kontroli zarządczej przez audyt wewnętrzny: „Ocena, o której mowa w ust. 1, dotyczy w szczególności adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej w dziale administracji rządowej lub jednostce”. Najnowszy przegląd interpretacji na temat definicji kontroli zarządczej oraz miejsca i roli w krajowym systemie finansów publicznych zawiera *Komentarz do ustawy o finansach publicznych oraz ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*, opracowany pod redakcją W. Misiąga¹⁴.

Mapowanie procesów zarządczych, a w szczególności identyfikacja ryzyka według odpowiedniej skali i według istotności ryzyka dla sprawnego funkcjonowania JST budzi wciąż szereg wątpliwości. Weto ustawy o zmianie ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych oraz niektórych innych ustaw winno zachęcić środowisko akademickie, przedstawiciele administracji rządowo-samorządowej i Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego do zainicjowania interdyscyplinarnych prac nad kryterium gospodarności.

¹² Por. „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2016, nr 2; 2017, nr 3; 2015, nr 76. red. K. Winiarska, Uniwersytet Szczeciński.

¹³ M. Jaształ, *Analiza obszaru efektywności i skuteczności działania kontroli zarządczej*, „Finanse. Rynki Finansowe. Ubezpieczenia” 2015, nr 76, t. 2, s. 307.

¹⁴ Por. *Ustawa o finansach publicznych. Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz*, red. W. Misiąg, C.H. Beck, Warszawa 2017, s. 299–319.

Jak sama nazwa mówi, kontrola zarządcza odnosi się do procesów zarządczych. Ma więc bardzo ścisły związek z kategoriami i zjawiskami z obszaru nauki o zarządzaniu, a więc z kapitałem ludzkim, motywacjami, strukturą organizacyjną i odpowiedzialnością za formułowanie celów zarządczych i ich wykonanie. Z kolei pomiar celów zarządczych wiąże się z ekonomią, a ściślej biorąc – z polityką społeczno-gospodarczą, statystyką i ekonometrią.

Przypisywanie często faktycznej głównej roli zarządzania kontrolą zarządczą w samorządach skarbnikom, podobnie jak ministrowi finansów u dysponentów rządowych, nie znajduje w pełni uzasadnienia. W przypadku zadań dotyczących gromadzenia dochodów bieżących i majątkowych oraz przychodów ukierunkowanych na optymalizację struktury zadłużenia mapowanie zadań, celów, efektów i pomiar ryzyka należy do zarządzających budżetem. Zadania podstawowe JST i strategiczne winny być z kolei zarządzane w systemie kontroli zarządczej poprzez ośrodek główny przypisany do wójta, burmistrza, prezydenta miasta i zarządu powiatu czy województwa. W przypadku dysponentów budżetu państwa zarządzanie systemem kontroli zarządczej winno być przypisane Kancelarii Premiera RP.

Przedstawione wyżej rozważania wymagają również nawiązania do samego modelu ustroju terytorialnego, przyjętego w naszym kraju, w tym przede wszystkim nawiązania do kwestii decentralizacji władzy i zasady adekwatności. Kategoria gospodarności wydatkowania środków publicznych wymaga bowiem benchmarkingu wskaźników kosztów usług samorządowych, w tym również usług finansowanych z transferów z budżetu państwa. Biorąc pod uwagę decentralizację władzy w zakresie tzw. władztwa podatkowego i szerszej w zakresie pobierania publicznych środków finansowych, należy stwierdzić, że Polska jest krajem unitarnym o umiarkowanej centralizacji władztwa podatkowego w gminach i silnej centralizacji w powiatach i samorządach wojewódzkich.

Źródłem dochodów samorządowych są: dochody własne, dotacje oraz subwencje. Struktura dochodów w gminach, powiatach i samorządach wojewódzkich przesądza o skali decentralizacji władzy w Polsce w zakresie pobierania publicznych środków finansowych. Wskaźniki decentralizacji władztwa podatkowego przesądzają zaś o poziomie samodzielności finansowej JST. Odpowiednie dane statystyczne za 2016 r., odnoszące się do dochodów JST, zostały zawarte w tabelach 1, 2 i 3.

W 2016 r. udział ogółem transferów w dochodach budżetu JST wyniósł 51,7%. Wskaźnik ten był nieco wyższy w latach poprzednich, co wynikało z zaangażowania JST w projekty współfinansowane za pomocą dotacji rozwojowych. K. Surówka¹⁵

¹⁵ Por. K. Surówka, *Ograniczenia faktyczne samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego – regresja samodzielności finansowej*, „Finanse Komunalne” 2014, nr 1–2, s. 21–26.

określa zmiany w strukturze dochodów JST jako regresję samodzielności finansowej samorządów. Równocześnie, bazując na twierdzeniu, że budżet państwa i samorządy tworzą system naczyń połączonych, autorka¹⁶ wyraża stanowisko, że adekwatność dochodów do zadań jest ważniejsza niż samodzielność finansowa JST. Zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych. Publikacje z zakresu subwencji ogólnej z ostatnich lat jednoznacznie wskazują na szereg dysfunkcji obecnego systemu subwencjonowania za pomocą subwencji wyrównawczych dla gmin, powiatów i województw, subwencji równoważących¹⁷ dla gmin, powiatów, rekompensującej dla gmin oraz regionalnej dla województw.

Tabela 1. Dochody JST za 2016 r. (w mln zł)

Wyszczególnienie	Gminy	Powiaty	Samorządy wojewódzkie
Dochody ogółem	101 794,8	23 948,3	13 505,6
Dochody własne	45 134,6	8 474,3	7 205,4
Dotacje	30 298,9	5 245,1	4 335,3
Subwencja ogólna	26 361,2	10 228,9	1 964,9

Źródło: *Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego 2016*, GUS, 2017, s. 59, 100, 113.

Tabela 2. Struktura dochodów JST (w %)

Dochody	Gminy	Powiaty	Samorządy wojewódzkie
Dochody własne	30	10	8
Udziały w PIT i CIT	16	15	35
Subwencje	31	45	16
Dotacje	23	30	41

Źródło: *Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego 2016*, GUS, 2017, s. 59, 100, 113.

Tabela 3. Udziały w podatku od osób fizycznych (PIT) i w podatku od osób prawnych (CIT) (w %)

	Gmina	Powiat	Samorząd wojewódzki
PIT	39,34	10,25	1,6
CIT	6,71	1,40	14,75

Źródło: *Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego 2016*, GUS, 2017, s. 59, 100, 113.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Por. A. Sekuła, *System subwencjonowania jednostek samorządu terytorialnego w Polsce: dysfunkcje i pożądane kierunki racjonalizacji*, Politechnika Gdańska, Gdańsk 2016.

Stałe zainteresowanie środowiska samorządowego i naukowców transferami równoważącymi i wyrównawczymi jest w pełni uzasadnione. Wynika to z odmienności podejść do idei samodzielności finansowej i w ogóle do samej samorządności przez poszczególne samorzady i ekspertów. Związane to jest z dylematem zróżnicowań dochodowych samorządów w świetle praw obywateli widzianych poprzez art. 2 Konstytucji RP: „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”¹⁸. Zagadnienie to jest ściśle związane z kategorią adekwatności, gdyż katalog zadań samorządowych ma wymiar uniwersalny dla całego kraju i oparty jest na rozwiązaniach charakterystycznych dla modelu społecznej gospodarki rynkowej. Znaczące udziały samorządów we wpływach z tytułu podatku od osób fizycznych i podatku od osób prawnych są niezwykle silnym argumentem za istnieniem odpowiedniego systemu korekcyjno-wyrównawczego, gdyż udziały w podatkach urynkowiły potencjał dochodowy JST.

Uwzględniając wieloaspektowość problematyki samodzielności i ogromne zróżnicowanie sytuacji finansowej poszczególnych JST – nie zaskakuje fakt, że nowelizacja Ustawy z dnia 14 września 2016 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹⁹ przedłużyła na lata 2017–2019 dotychczasowe przepisy w zakresie systemu transferów poziomych i pionowych, składających się na subwencje ogólne.

Na dysfunkcje mechanizmu korekcyjno-wyrównawczego należy spojrzeć również w świetle wydatków Trybunału Konstytucyjnego²⁰. Jako w pełni uzasadnione należy więc widzieć zapisy na temat reformy systemu finansowania JST w celu powiązania go z ich potrzebami rozwojowymi, zawarte w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)²¹. W strategii tej podano następujący cel: „Reforma zmierza do uproszczenia obecnego systemu finansowania JST. Przewidywane zmiany alokacji środków publicznych (niezależnie od ich źródeł) będą nakierowane na zwiększenie autonomii i samodzielności finansowej JST oraz poprawę efektywności i skuteczności wydatków publicznych. Nowy system korekcyjno-wyrównawczy będzie zawierał jednolite kryteria identyfikacji

¹⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. (Dz.U. 1977 nr 78 poz. 483).

¹⁹ Dz.U. 2016 poz. 1609.

²⁰ Por. Wyrok TK z 4 marca 2014 r., sygn. akt K 13/11 i wyrok TK z 31 stycznia 2013 r., sygn. akt K/11.

²¹ Uchwała RM nr 8 z 14 lutego 2017 r. (załącznik). Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)

samorządów najbogatszych oraz najbiedniejszych, biorąc pod uwagę zarówno potencjał dochodowy, jak i zróżnicowane potrzeby wydatkowe. Przewidywalne zmiany zasad alokacji środków finansowych pozwolą na pełniejsze uwzględnienie potrzeb obszarów o najniższych parametrach rozwojowych w kraju określonych w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju”.

Ambitne cele reformy systemu finansowania JST winny być osiągnęte równoległe z pracami nad ustawą o zmianie ustawy o RIO. Zagadnienie gospodarności wydatkowania środków publicznych należy bowiem widzieć jako ważne narzędzie budowania modelu rozwoju gospodarczego, który będzie oparty na wzroście inkluzywnym, zrównoważonym pod względem społecznym i terytorialnym. Z pewnością ważne tu będą doświadczenia JST z procesów wdrażania instytucji kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego. Działania, które zawiera Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju podporządkowane ww. ambitnemu celowi są niewystarczające. Działania te sformułowano w sposób następujący:

- zawieszenie zróżnicowania źródeł dochodów własnych w finansowaniu JST,
- kontynuowanie przeglądu systemu wyrównawczo-korekcyjnego i redystrybucji środków publicznych z poziomu krajowego do budżetów JST pod kątem alokacji terytorialnej i zgodności z celami polityki regionalnej państwa i sformułowanie propozycji rozwiązań, które będą zachęcać JST do działań rozwojowych i racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi,
- powiązanie zmian w algorytmie mechanizmu korekcyjno-wyrównawczego z potrzebami wydatkowymi JST i ich potencjałem dochodowym. Zmiany te będą sprzyjać realizacji celów polityki regionalnej.

Wymienione trzy działania należy uzupełnić o następujące nowe działanie – stworzenie warunków instytucjonalnych umożliwiających zwiększanie i podniesienie jakości nadzoru nad gospodarnością wydatkowania środków publicznych w JST, w tym rozważenia kwestii poszerzenia kompetencji nadzorczych RIO. Przewidywane zmiany w systemie finansowania JST i zwiększenie racjonalności wydatkowania środków publicznych wskazują na pilną potrzebę prowadzenia badań interdyscyplinarnych w naukach ekonomicznych, odnoszących się do finansów publicznych zintegrowanych z rachunkowością zarządczą, zarządzaniem publicznym, polityką społeczno-ekonomiczną i prawem publicznym. Badania tego typu winny być prowadzone w interdyscyplinarnych dużych zespołach badawczo-eksperymentalnych.

Bibliografia

- „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia”, 2015, nr 76, red. K. Winiarska, Uniwersytet Szczeciński.
- „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia”, 2016, nr 2, red. K. Winiarska, Uniwersytet Szczeciński.
- „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia”, 2017, nr 3, red. K. Winiarska, Uniwersytet Szczeciński.
- Flejterski S., *Stan współczesnych nauk o finansach. Status metodologiczny, struktura, otoczenie, paradygmaty*, w: Materiały z konferencji „Ewolucja nauk ekonomicznych. Jedność a różnorodność, relacje do innych nauk, problemy klasyfikacyjne”, PTE, Warszawa 2018.
- Gorynia M., *Współczesne nauki ekonomiczne – tożsamość, ewolucja, klasyfikacje*, w: Materiały z konferencji „Ewolucja nauk ekonomicznych. Jedność a różnorodność, relacje do innych nauk, problemy klasyfikacyjne”, PTE, Warszawa 2018.
- Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego 2016*, GUS, 2017.
- Jasztal M., *Analiza obszaru efektywności i skuteczności działania kontroli zarządczej*, „Finanse. Rynki Finansowe. Ubezpieczenia” 2015, nr 76, t. 2.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. (Dz.U. 1977 nr 78 poz. 483).
- Lubińska T., *Budżet a finanse publiczne*, Difin, Warszawa 2010.
- Materiały z konferencji „Ewolucja nauk ekonomicznych. Jedność a różnorodność, relacje do innych nauk, problemy klasyfikacyjne”, PTE, Warszawa 2018.
- Misiąg W., *Ustawa o finansach publicznych. Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2017.
- Owsiak S., *Finanse publiczne*, PWN, Warszawa 1997.
- Sekuła A., *System subwencjonowania jednostek samorządu terytorialnego w Polsce: dysfunkcje i pożądane kierunki racjonalizacji*, Politechnika Gdańska, Gdańsk 2016.
- Stenogram 43 posiedzenia Senatu RP IX kadencji, senat.gov.pl Stenogram przebiegu posiedzenia Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, nr 122, sejm.gov.pl Stenogramu przebiegu posiedzenia Komisji Finansów Publicznych nr 207, sejm.gov.pl Surówka K., *Ograniczenia faktyczne samorządności finansowej jednostek samorządu terytorialnego – regresja samodzielności finansowej*, „Finanse Komunalne” 2014., nr 1–2.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240).

Wojtyna A., *Trwałe czy przejściowe zmiany w badaniach ekonomicznych w relacji na obecny kryzys?*, w: Materiały z konferencji „Ewolucja nauk ekonomicznych. Jedność a różnorodność, relacje do innych nauk, problemy klasyfikacyjne”, PTE, Warszawa 2018.

Elżbieta Malinowska-Misiąg

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

DYSCYPLINA FINANSOWA W JEDNOSTKACH SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO W LATACH 1918–2018

1. Wprowadzenie

Historia samorządu terytorialnego w Polsce po odzyskaniu niepodległości jest dużo krótsza niż stuletnia. Samorząd działał w dwudziestoleciu międzywojennym, lecz po II wojnie światowej procesy centralizacyjne doprowadziły do jego całkowitej likwidacji (1950 r.). Reaktywacja samorządu terytorialnego nastąpiła w 1990 r. – zaczęły wówczas funkcjonować gminy, w 1999 r. dołączyły do nich powiaty i województwa samorządowe. Możemy więc wyróżnić dwa okresy funkcjonowania wszystkich form jednostek samorządu terytorialnego (JST), które przypadają na lata 1918–1939 i 1998–2018. Porównanie tych okresów jest o tyle ciekawe, że w obu przypadkach mieliśmy do czynienia z poważnym kryzysami, które w różnym stopniu wpłynęły na sytuację finansową JST.

W opracowaniu uwaga zostanie skupiona na dyscyplinie finansowej JST – prawie usankcjonowanych wymogach regulujących zasady gospodarki budżetowej, w szczególności na regułach fiskalnych i normach ostrożnościowych. Nieprzestrzeganie tych zasad świadczy o nieprawidłowościach i problemach finansowych jednostek i w efekcie odbija się na świadczonych usługach publicznych. Kluczowe znaczenie mają więc zarówno właściwie zaprojektowane regulacje, jak i odpowiednio szybko zidentyfikowane przyczyny ich niestosowania. Przedmiotem opracowania będzie analiza uregulowań dyscyplinujących gospodarkę finansową JST w obu

okresach, przedstawienie, jak jednostki samorządowe realizowały je w praktyce, a także wskazanie przyczyn przestrzegania ustalonych reguł¹.

2. Finanse samorządowe w dwudziestoleciu międzywojennym

W pierwszych latach po odzyskaniu przez Polskę niepodległości zasady gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego² były rozproszone i niejednolite, a regulacje uzależnione były w dużej mierze od rozwiązań wprowadzanych wcześniej przez państwa zaborcze. W tym czasie samorządy terytorialne zajęte były głównie organizowaniem administracji, porządkowaniem zaniechań wojennych, opieką nad zubożałą ludnością – nie realizowano wówczas poważniejszych inwestycji, a finansowanie zwrotne wykorzystywano w niewielkim stopniu³. Problemy finansowe JST związane były wtedy przede wszystkim z ograniczaniem części ich źródeł dochodowych, które – w celu poprawy stanu budżetu państwa – przejmował Skarb Państwa. Jednocześnie na samorządy nakładano nowe zadania, a sytuację utrudniała dodatkowo deprecjacja pieniądza, obniżająca wartość pobieranych dochodów⁴.

W dniu 11 sierpnia 1923 r. uchwalono ustawę o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych⁵, która objęła niemal wszystkie JST⁶. Chociaż tytuł ustawy sugerował krótki zakres jej obowiązywania i mocno krytykowano zawarte tam

¹ W opracowaniu części współczesnej wykorzystano wyniki dwuetapowego badania statutowego „Identyfikacja trudności finansowych jednostek samorządu terytorialnego” (nr KZiF/S/23/16, zespół badawczy: dr hab. Katarzyna Kreczmańska-Gigol – kierownik projektu, dr Elżbieta Malinowska-Misiąg, dr Leszek Mosiejko, dr Agnieszka Tłaczała) oraz „Przewidywanie trudności finansowych jednostek samorządu terytorialnego” (nr KZiF/S/34/17, zespół badawczy: dr Elżbieta Malinowska-Misiąg – kierownik projektu, dr Agnieszka Tłaczała).

² Należy zauważyć, że ówczesnie jednostki samorządu terytorialnego nazywano związkami komunalnymi (później – związkami samorządowymi), przy czym pojęcie to odnoszono do powiatowych i wojewódzkich związków samorządowych, a także gmin miejskich i wiejskich.

³ Centralna Komisja Oszczędnościowo-Oddłużeniowa dla Samorządu, *Oddłużenie samorządu terytorialnego. Sprawozdanie Centralnej Komisji Oszczędnościowo-Oddłużeniowej dla Samorządu*, Warszawa 1937, s. 12.

⁴ A.W. Zawadzki, *Finanse samorządu terytorialnego w latach 1918–1939*, PWE, Warszawa 1971, s. 31–33. Ówczesne problemy związane z inflacją zakończyła reforma walutowa Władysława Grabskiego wprowadzona 1 kwietnia 1924 r.

⁵ Ustawa z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych (Dz.U. 1923 nr 94 poz. 747 z późn. zm.).

⁶ Wyjątkiem było autonomiczne województwo śląskie.

rozwiązania⁷, przetrwała ona – z licznymi modyfikacjami – aż do II wojny światowej. Przedmiotem ustawy były niemal wyłącznie kwestie związane ze źródłami dochodów JST, ich wymiarem i poborem. Warto tutaj przywołać treść art. 69: „O ile ustawy nałożą na związki komunalne nowe zadania, winny one zapewnić dostateczne źródła dochodów na pokrycie wydatków, połączonych ze spełnieniem tych zadań”. W praktyce treść ta nie była jednak respektowana, co istotnie pogarszało stan finansów samorządowych.

Zasady gospodarki budżetowej ustalono w drodze rozporządzenia wydanego przez Prezydenta Rzeczypospolitej w dniu 17 czerwca 1924 r.⁸. Gospodarka finansowa prowadzona był na podstawie preliminarzu (planu) budżetowego, który składał się z budżetu administracyjnego – obejmującego dochody i wydatki związane z administracją komunalną – i budżetu przedsiębiorstw komunalnych. W obu budżetach dochody i wydatki dzielone były na zwyczajne i nadzwyczajne.

Do dochodów zwyczajnych budżetu administracyjnego należały między innymi przychody z majątku, zysk z przedsiębiorstw komunalnych, wpływy z opłat administracyjnych i danin komunalnych, dotacje z budżetu państwa, wpływy z podatków. Do dochodów nadzwyczajnych zaliczano między innymi wpływy ze sprzedaży i likwidacji majątku komunalnego, wpływy z pożyczek długoterminowych oraz wpływy jednorazowe lub nieregularne.

Wydatkami nadzwyczajnymi nazywano wydatki, które nie były związane z normalną działalnością administracyjną lub eksploatacyjną, w tym na przykład wydatki inwestycyjne czy przedterminowe spłaty długów długoterminowych. Terminowe spłaty odsetek i pożyczek klasyfikowane były jako wydatki zwyczajne. Wydatki nadzwyczajne mogły być finansowane ze środków nadzwyczajnych lub z nadwyżki dochodów zwyczajnych nad wydatkami zwyczajnymi. Zgodnie z § 7 rozporządzenia z dnia 17 czerwca 1924 r. w przypadku braku pokrycia wydatków nadzwyczajnych należało z nich zrezygnować.

Od 1927 r. samorzady rozpoczęły bardzo aktywną działalność inwestycyjną, w dużej mierze finansowaną z kredytów i pożyczek. Na uwagę zasługuje w szczególności tzw. pożyczka ulenowska, zaciągnięta na mocno niekorzystnych warunkach w latach 1925–1926 przez dziesięć polskich miast na kwotę 12,5 mln dolarów⁹.

⁷ Krytyka ta dotyczyła między innymi braku rozgraniczenia podatków państwowych i samorządowych, uniemożliwienia samoopodatkowania, likwidacji części podatków ważnych w szczególności dla samorządu powiatowego. Por. A.W. Zawadzki, *Finanse samorządu terytorialnego...*, op.cit., s. 42–54.

⁸ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 czerwca 1924 r. o obowiązkach i sposobie pokrywania wydatków przez związki komunalne (Dz.U. 1924 nr 51 poz. 522 ze zm.).

⁹ Szerzej o przyczynach zaciągnięcia oraz warunkach pożyczek zaciąganych w firmie Ulen Co w Nowym zob. A.W. Zawadzki, *Finanse samorządu terytorialnego...*, op.cit., s. 130–136.

Kryzys gospodarczy, który się rozpoczął pod koniec 1929 r., odbił się bardzo wyraźnie na finansach państwowych i samorządowych. Zmniejszone wpływy powodowały niezrównoważenie budżetów, brakowało środków na finansowanie podstawowych zadań. Sytuację samorządu pogarszał fakt, iż działania mające na celu poprawę stanu (odciążenie) budżetu państwowego realizowano kosztem finansów samorządowych – następowało dalsze ograniczanie źródeł dochodowych JST przy jednoczesnym zwiększaniu zakresu ich zadań¹⁰. Według ówczesnych szacunków zadłużenie samorządów na koniec roku budżetowego 1932/33 wyniosło 1360 mln zł, z czego ok. 300 mln zł przypadało na zobowiązania krótkoterminowe, zaciągane w celu finansowania bieżących deficytów budżetowych. Wydatki na obsługę zadłużenia stanowiły ok. 17% wydatków zwyczajnych, a w przypadku kilku jednostek zadłużenie sięgało 1600% ich rocznych dochodów własnych¹¹.

Niemniej aż do kwietnia 1932 r. nie było przepisów regulujących wielkość zadłużenia samorządowego. Dopiero wtedy weszły w życie przepisy ograniczające wielkość rat kapitałowych wraz z odsetkami do 25% dochodów zwyczajnych, a wielkość pożyczek krótkoterminowych – do 20% dochodów zwyczajnych¹².

W grudniu 1932 r. uchwalono kolejne rozporządzenie regulujące zasady gospodarki budżetowej JST¹³. Powtórzyło ono, choć w nieco zmodyfikowanej wersji, część zapisów z rozporządzenia z 1924 r. Znacznie większy nacisk położono jednak na wymóg zrównoważenia budżetu. Zgodnie z § 8 rozporządzenia wydatki w budżecie powinny mieć całkowite pokrycie, a plan dochodów nie powinien być przeszacowany. Uwzględnienie w budżecie wpływów z pożyczek powinno być poprzedzone promesą ich przekazania, a organ stanowiący JST powinien także wskazać, które wydatki mają być pokryte ze źródeł zwrotnych, tak aby do czasu otrzymania środków nie realizować tych wydatków. Wydatki zwyczajne nie mogły być finansowane z dochodów nadzwyczajnych, ale wydatki nadzwyczajne mogły być częściowo lub całkowicie pokrywane z dochodów zwyczajnych.

W § 43 rozporządzenia z grudnia 1932 r. napisano wprost, że zarząd JST powinien w czasie wykonywania budżetu dbać o zachowanie równowagi budżetowej, a w przypadku osiągnięcia dochodów niższych niż planowano wielkość wydatków

¹⁰ Ibidem, s. 189.

¹¹ Centralna Komisja Oszczędnościowo-Oddłużeniowa dla Samorządu, *Oddłużenie samorządu terytorialnego...*, op.cit., s. 16–17.

¹² Ustawa z dnia 17 marca 1932 r. o zmianie niektórych przepisów ustaw dotyczących finansów komunalnych (Dz.U. 1932 nr 25 poz. 223).

¹³ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu z dnia 6 grudnia 1932 r. o sporządzaniu i ustalaniu budżetów związków komunalnych (Dz.U. 1933 nr 11 poz. 71).

powinna zostać skorygowana. Krótkoterminowe pożyczki (tzw. kredytowe wykonanie budżetu) było dopuszczalne tylko pod warunkiem zachowania równowagi w roku budżetowym. Ewentualne nadwyżki budżetowe powinny zostać zaliczone do dochodów kolejnych lat budżetowych, z przeznaczeniem przede wszystkim na pokrycie niedoborów budżetowych. W przypadku, gdy rok budżetowy kończył się z nadwyżką wydatków nad dochodami, zarząd JST zobowiązany był wraz ze sprawozdaniem rocznym „usprawiedliwić powstanie niedoboru”¹⁴ oraz wskazać sposób jego pokrycia. Do czasu sfinansowania deficytu jednostka nie mogła podejmować nowych inwestycji, a wydatki bieżące miały zostać ograniczone do najbardziej koniecznych.

Działania podejmowane przez JST mające na celu poprawę ich sytuacji finansowej, w tym: ograniczanie wydatków administracyjnych i redukcja programów inwestycyjnych, okazały się niewystarczające – konieczna stała się interwencja zewnętrzna. Na podstawie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych¹⁵ wprowadzono szereg postanowień odnoszących się między innymi do konwersji zobowiązań, odraczania zadłużenia i obniżania oprocentowania. Powołano także specjalne organy: komisje oszczędnościowo-oddłużeniowe przy urzędach wojewódzkich¹⁶ oraz Centralną Komisję Oszczędnościowo-Oddłużeniową dla Samorządu przy Ministrze Skarbu. W wyniku przeprowadzonego w latach 1934–1937 procesu oddłużeniowego dług samorządowy zmniejszono o ok. 30% – umorzono zobowiązania w łącznej wysokości 349 mln zł¹⁷.

Dokładną analizę finansów samorządowych z tego okresu uniemożliwia brak odpowiednich danych statystycznych. W pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości zestawienia takie w ogóle nie były sporządzane, późniejsze publikacje Głównego Urzędu Statystycznego były raczej wyrywkowe, często niekompletne i opierające się na różnych dokumentach (albo planach lub sprawozdaniach z wykonania planów).

W tabeli 1 przedstawiono zadłużenie długoterminowe samorządu terytorialnego na tle zadłużenia Skarbu Państwa oraz autonomicznego Śląska w latach 1932–1938. Udział zadłużenia JST (bez Śląska) w całym długoterminowym zadłużeniu publicznym wzrósł w tym okresie z 15,1% do 18,7%. Należy przy tym zauważyć, że dane dotyczące samorządu nie obejmują samorządu gminnego.

¹⁴ § 49 rozporządzenia z dnia 6 grudnia 1932 r.

¹⁵ Dz.U. 1934 nr 94 poz. 846 ze zm.

¹⁶ Z wyjątkiem województwa śląskiego.

¹⁷ Centralna Komisja Oszczędnościowo-Oddłużeniowa dla Samorządu, *Oddłużenie samorządu terytorialnego...*, op.cit. s. 51–53.

Po uwzględnieniu zadłużenia gmin udział długu JST w długoterminowym długu publicznym w 1938 r. wzrasta do 19,4%.

Tabela 1. Zadłużenie długoterminowe Skarbu Państwa, Skarbu Śląskiego i samorządu terytorialnego w latach 1932–1938*

Wyszczególnienie	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938
Ogółem	6,170	6,127	5,146	5,471	5,482	5,423	5,671
Skarb Państwa	5,142	5,094	4,105	4,402	4,371	4,339	4,539
Skarb Śląski	96	95	95	105	107	107	72
Samorząd terytorialny	932	938	946	964	1,004	977	1,060

* Stan na 1 stycznia (dane o zadłużeniu Skarbu Państwa) lub 31 marca (pozostałe). Dla lat 1937 i 1938 dane o zadłużeniu Skarbu Państwa na dzień 1 kwietnia. Dane o samorządzie terytorialnym – bez gmin wiejskich.

Źródło: GUS, *Mały rocznik statystyczny 1939*, Warszawa 1939.

Mimo akcji oddłużeniowej sytuacja samorządów nadal pozostawała trudna – w dniu 5 sierpnia 1938 r. uchwalono kolejną ustawę mającą na celu zmniejszenie obciążeń finansowych JST¹⁸. Ustawa przewidywała między innymi wypłatę dotacji budżetowych w kwocie 10 mln zł rocznie w latach 1938/39, 1939/40 i 1940/41, a także wprowadzenie ulg dla niektórych zadłużonych jednostek. Ocenę, na ile ustawa ta faktycznie poprawiłaby finanse samorządowe, uniemożliwił wybuch II wojny światowej, niemniej – biorąc pod uwagę przewidziane tam kwoty – trudno spodziewać się, żeby miała ona duże znaczenie finansowe. Wpisywała się jednak w przyjętą konwencję ingerencji i podporządkowywania gospodarki lokalnej organom centralnym¹⁹.

3. Współczesne regulacje ostrożnościowe i reguły fiskalne w samorządzie

Po reaktywacji gmin w 1990 r. zasady gospodarki budżetowej regulowała Ustawa z dnia 5 stycznia 1991 r. Prawo budżetowe²⁰. Ustawa ta nie zawierała ustaleń ograniczających wielkość długu gminnego, nie odnosiła się także do nierównowagi dochodów i wydatków. Gdy w 1999 r. zaczęły funkcjonować powiaty i województwa

¹⁸ Ustawa z dnia 5 sierpnia 1938 r. o poprawie finansów związków samorządu terytorialnego i o zmianie ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych (Dz.U. 1938 nr 59 poz. 455).

¹⁹ R. Ciałkowski, *Gospodarka budżetowa organów lokalnych w Polsce (1918–1990)*, Uniwersytet Śląski, Katowice 1991, s. 18.

²⁰ Tekst pierwotny: Dz.U. 1991 nr 4 poz. 18.

samorządowe, zasady gospodarki budżetowej regulowała Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych²¹. Zamieszczone tam postanowienia ograniczały zakres zaciąganych przez JST kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, a także limitowały ich wysokość. Limit dotyczył łącznej kwoty spłat rat kredytów i pożyczek wraz z odsetkami, potencjalnych spłat poręczeń JST i wykupów papierów wartościowych dla danego roku budżetowego. Nie mógł on przekroczyć 15% planowanych na ten rok budżetowy dochodów JST, a w przypadku, gdy relacja państwowego długu publicznego do PKB przekraczała 55%, limit obniżano do 12% planowanych dochodów JST. Ograniczono także łączną kwotę długu JST – na koniec roku budżetowego nie mogła ona przekroczyć 60% wykonanych dochodów, a w trakcie roku budżetowego na koniec kwartału nie mogła przekraczać 60% dochodów planowanych w danym roku budżetowym²². Analogiczne ograniczenia zawierała także Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych²³.

Limity zadłużenia ustalone w ustawie o finansach publicznych z 1998 r., powtórzone później w ustawie z 2005 r. były jednakowe dla wszystkich JST, bez względu na ich wielkość i rodzaj czy też sytuację finansową. Krytyka tych rozwiązań doprowadziła do wprowadzenia nowego ograniczenia, tzw. indywidualnego wskaźnika zadłużenia (IWZ), zgodnie z którym relacja planowanych spłat zobowiązań wraz z odsetkami do dochodów ogółem nie może przekroczyć średniej arytmetycznej relacji nadwyżek operacyjnych powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku do dochodów ogółem z trzech ostatnich lat budżetowych²⁴. Indywidualny wskaźnik zadłużenia został wprowadzony Ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁵, ale samorządom pozostawiono czas na przygotowanie się do nowych regulacji – wskaźnik zaczął obowiązywać od 2014 r.

Nowy wskaźnik nie jest wolny od wad. Jest on krytykowany między innymi za oparcie go na danych historycznych, co silnie uzależnia go od koniunktury gospodarczej w tym okresie. Podkreśla się także, że uwzględnione w jego konstrukcji dochody majątkowe charakteryzują się dużą zmiennością, a koszty obsługi zadłużenia (jako część wydatków bieżących) pojawia się po obu stronach wzoru. IWZ może także skłaniać samorzady do wydłużania okresu spłat zobowiązań i skutkować

²¹ Tekst pierwotny: Dz.U. 1998 nr 155 poz. 1014.

²² Ustawa określała pewne wyłączenia w powyższych limitów.

²³ Tekst pierwotny: Dz.U. 2005 nr 249 poz. 2104.

²⁴ Art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Ustawa przewiduje pewne wyłączenia z powyższego limitu, między innymi spłaty rat kredytów i pożyczek zaciągniętych na tzw. prefinansowanie projektów unijnych.

²⁵ Tekst jednolity Dz.U. 2017 poz. 2077 ze zm.

przerzucaniem części zadłużenia na jednostki spoza sektora finansów publicznych (spółki komunalne)²⁶.

Ustawa o finansach publicznych z 2009 r. wprowadziła także ograniczenia dotyczące możliwości uchwalania samorządowego deficytu budżetowego. Od 2011 r. JST nie mogą uchwalić budżetu, w którym bieżące wydatki budżetowe nie będą miały pokrycia w dochodach bieżących, powiększonych o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i o wolne środki²⁷. Taki sam zakaz odnosi się do wielkości wykonanych do końca roku budżetowego²⁸. Co do zasady JST mogą obecnie uchwalać budżety deficytowe jedynie w części majątkowej.

Jednostki, które nie mają możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu zgodnie z regułą zrównoważonego salda bieżącego oraz z dopuszczalnym limitem zadłużenia, zobowiązane są do opracowania i uchwalenia programu naprawczego²⁹.

Do sektora samorządowego odnoszą się także reguły fiskalne ustanowione dla całego sektora finansów publicznych. Jednak zarówno konstytucyjny limit długu publicznego³⁰, jak i reguła wydatkowa³¹ nie stanowią w praktyce realnego ograniczenia dla gospodarki finansowej JST. Podobna uwaga dotyczy także reguł Unii Europejskiej limitujących dług i deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych (*general government*).

4. Regulacje a praktyka

W 2015 r. budżety JST zamknęły się nadwyżką w kwocie 2,6 mln zł, a w 2016 r. łączna nadwyżka wyniosła 7,6 mld zł. W 2014 r. wynik był jeszcze ujemny i wynosił -2,4 mld zł. W 2015 r. istotnie zmniejszyła się liczba jednostek z przewagą wydatków

²⁶ Ustawa o finansach publicznych. Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz, red. W. Misiąg, C.H. Beck, Warszawa 2017, s. 814. Por. także np. K. Marchewka-Bartkowiak, M. Wiśniewski, *Indywidualny wskaźnik zadłużenia JST – ocena krytyczna i propozycje zmian*, „Analizy BAS” nr 21 (88) z dnia 21 grudnia 2012 r.; Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych, *Spełnienie przez jednostki samorządu terytorialnego relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Informacja według danych na 5 maja 2013 r.*, Warszawa 2013.

²⁷ Wolne środki to nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu wynikające z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

²⁸ Art. 242 ustawy o finansach publicznych.

²⁹ Obowiązek ten wprowadzono pod koniec 2013 r.

³⁰ Art. 215 ust. 5 Konstytucji RP. Uzupełnieniem limitu konstytucyjnego są regulacje ostrożnościowe zawarte w ustawie o finansach publicznych, z których część dotyczy także JST (art. 86 ust. 1 pkt 2 lit d oraz pkt 3 lit. C, a także lit. d).

³¹ Art. 112aa ustawy o finansach publicznych.

nad dochodami – było ich 800, czyli o 651 mniej niż w roku poprzedzającym. W 2016 r. liczba ta spadła do 563.

Tabela 2. Liczba jednostek samorządu terytorialnego z nadwyżką i deficytem budżetowym w latach 2010–2016

Wyszczególnienie	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Liczba JST z nadwyżką	319	857	1542	1674	1358	2008	2245
Liczba JST z deficytem	2490	1952	1267	1135	1451	800	563

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań dostępnych na stronie Ministerstwa Finansów, <https://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-panstwa/wykonanie-budzetu-panstwa/sprawozdanie-z-wykonania-budzetu-panstwa-roczne> (dostęp: 05.03.2018).

Coraz mniej jednostek nie spełnia ustawowego wymogu zrównoważenia części bieżącej budżetu. W 2014 r. było ich 55, rok później – 46, a dwa lata później – już tylko 16. W 2016 r. różnica między dochodami i wydatkami bieżącymi została jednak w większości przypadków (dziewięciu) pokryta nadwyżkami z poprzednich lat i wolnymi środkami³².

W latach 2010–2016 udział zadłużenia sektora samorządowego w długu publicznym był stosunkowo niewielki i wynosił średnio ok. 7,8%. Najwyższy udział (8,7%) odnotowano w 2014 r., lecz było to efektem wprowadzonej wówczas reformy systemu emerytalnego, która w istotny sposób obniżyła wielkość zadłużenia sektora rządowego³³.

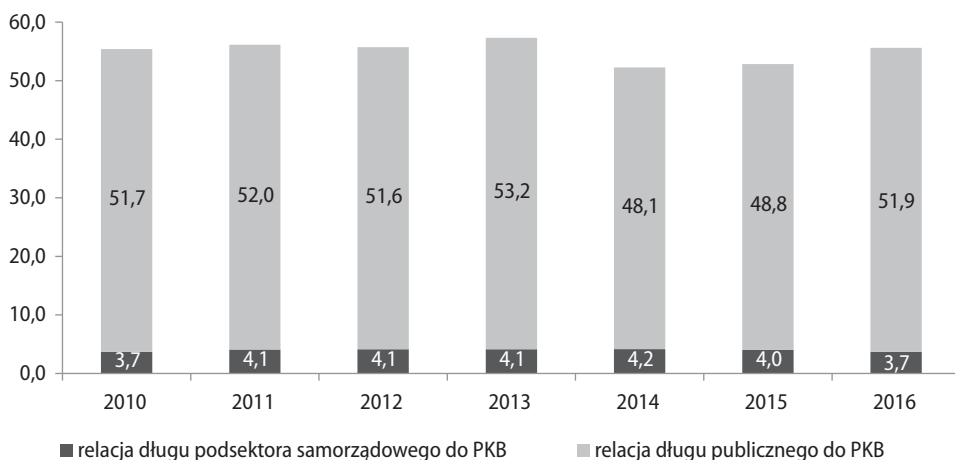
Zadłużenie sektora samorządowego w relacji do PKB w 2016 r. wyniosło 3,7%, nieco mniej niż w ostatnich latach.

W ujęciu nominalnym zadłużenie sektora samorządowego wzrosło w latach 2010–2016 z 55,5 mld zł do 69,6 mld zł, przy czym pomiędzy rokiem 2015 a 2016 nastąpiło zmniejszenie zadłużenia o 2,5 mld zł³⁴. W sektorze tym zdecydowaną większość zadłużenia (ok. 93–94%) generują jednostki samorządu terytorialnego, ok. 5–6% przypada na samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, pozostała część to zadłużenie tzw. agencji samorządowych i samorządowych instytucji kultury.

³² Szerzej zob. Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych, *Sprawozdanie z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2016 roku*, Warszawa 2017, s. 266.

³³ Przekazanie części aktywów otwartych funduszy emerytalnych do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz umorzenie skarbowych papierów wartościowych o wartości nominalnej 130,2 mld zł spowodowało obniżenie długu publicznego o ok. 7,6% w relacji do PKB.

³⁴ Są to wielkości skonsolidowane, po wyeliminowaniu transferów pomiędzy jednostkami sektora finansów publicznych. Zadłużenie bezwzględne (przed konsolidacją) wzrosło w latach 2010–2016 z 59,9 mld zł do 74,4 mld zł (w 2015 r. było najwyższe i wyniosło 77,1 mld zł).



Wykres 1. Zadłużenie podsektora samorządowego na tle państwowego długu publicznego w relacji do PKB, ujęcie skonsolidowane (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów, <http://www.finanse.mf.gov.pl/sze-regi-czasowe> (dostęp: 05.03.2018).

Według wieloletnich prognoz finansowych JST na lata 2016–2019 aż 48 jednostek miało nie spełniać w 2016 r. relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych (indywidualnego wskaźnika zadłużenia – IWZ). W kolejnych latach przewidywano spadek tej liczby – odpowiednio do 31, 21 i 18 (w 2019 r.)³⁵. W prognozach złożonych rok później szacunki te były już wyższe – w latach 2018 i 2019 wymaganej relacji miało nie spełniać po 37 JST, a w 2020–23³⁶.

Należy przy tym zauważyć, że dane o niespełnianiu indywidualnego wskaźnika zadłużenia nie pokazują całej skali problemu związanej z długiem JST. Próba omińnięcia wymogów dotyczących spełniania IWZ jest „wypychanie” zadłużenia poza sektor finansów publicznych, w szczególności do spółek komunalnych. Wiele jednostek korzysta z pożyczek i innych operacji niestandardowych (np. umowy leasingu zwrotnego, umowy sprzedaży zwrotnej nieruchomości) w sytuacji, gdy brak zdolności kredytowej uniemożliwia im tradycyjne finansowanie bankowe. Dzięki pożyczkom z parabanków samorządy obchodzą mechanizmy ostrożnościowe i zyskiwały finansowanie na projekty unijne i inne inwestycje. Wysoko oprocentowane pożyczki prowadziły jednak w skrajnych przypadkach do tzw. pętli zadłużenia³⁷.

³⁵ Rada Ministrów, *Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2017, s. 34.

³⁶ Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych, *Sprawozdanie z działalności regionalnych...*, op.cit. s. 271.

³⁷ <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-zadluzaniu-samorzadow-w-tzw-parabankach.html> (dostęp: 05.03.2018).

Z programów naprawczych wynika, że źródłem problemów finansowych JST są między innymi: zbyt ni rozmach inwestycyjny, finansowany ze środków zwrotnych, wysokie koszty utrzymania placówek oświatowych, niekorzystne położenie jednostki (obszary chronione, obszary popegeerowskie), niewielki wpływ na wielkość dochodów własnych i wysokie koszty pożyczek zaciąganych w sektorze pozabankowym³⁸.

Przystąpienie do realizacji lub realizacja programu naprawczego jest jednym z warunków udzielenia JST pożyczki z budżetu państwa. Z pomocy takiej do końca 2016 r. skorzystały 34 jednostki.

5. Zakończenie

Nominalna wielkość zadłużenia, choć ważna przy ocenie kondycji finansowej JST, nie jest jedynym jej wyznacznikiem. Pod uwagę należy brać także inne dane, również te, które nie odnoszą się bezpośrednio do sprawozdań finansowych. Niewątpliwie można tu wykorzystać przestrzeganie przez JST ustawowo nałożonych wymogów dotyczących równoważenia budżetu operacyjnego i dopuszczalnych limitów zadłużenia. Mimo zastrzeżeń formułowanych pod adresem obowiązującego obecnie indywidualnego wskaźnika zadłużenia zauważyć należy, że zdecydowana większość JST przestrzega obowiązujących regulacji, a ustalone limity spełniają swoją dyscyplinującą funkcję. Warto przy tym podkreślić, że reguły obowiązujące w samorządzie są nawet bardziej restrykcyjne niż dla budżetu państwa (obowiązek zrównoważenia części operacyjnej budżetu) mimo jego relatywnie lepszej sytuacji niż w pozostałych sektorach finansów publicznych.

Analiza jednostek, które znajdują się obecnie w najtrudniejszej sytuacji finansowej, wskazuje pewne cechy wspólne, które stały się przyczyną ich problemów. Podstawowym ich powodem było niedostosowanie wielkości zadań inwestycyjnych do możliwości ich sfinansowania. Nierzadkie były także błędy w planowaniu i nieprawidłowości w sprawozdawczości. Należy przy tym zauważyć, że chociaż trudna sytuacja gmin zależy częściowo od czynników od nich niezależnych (np. położenie, uwarunkowania społeczne i gospodarcze), czynnikiem decydującym stało się złe zarządzanie i błędne decyzje organów JST.

Czynniki te są w dużej mierze zbieżne z powodami narastających trudności finansowych w samorządzie w dwudziestoleciu międzywojennym. Na powody

³⁸ Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych, *Sprawozdanie z działalności regionalnych...*, op.cit. s. 103–104.

te jednak nałożyły się dodatkowo – w znacznie silniejszym stopniu niż współcześnie – problemy wynikające z kryzysu lat 30. ubiegłego wieku, a w szczególności próba poprawy stanu budżetu państwa poprzez działania pogarszające stan finansów samorządowych i systematyczne zwiększanie zakresu zadań samorządowych bez przekazywania na ten cel adekwatnych środków finansowych. Ograniczenia legislacyjne mające na celu dyscyplinowanie gospodarki budżetowej wprowadzano z dużym opóźnieniem, często w czasie, gdy bez ingerencji zewnętrznej poprawa sytuacji finansowej JST była już niemożliwa. Niemniej większość działań strony rządowej nie wprowadzała trwałych rozwiązań systemowych – były one próbą doraźnego ograniczenia długu samorządowego, niemającą wpływu na trwałą poprawę sytuacji JST w dłuższym okresie.

Bibliografia

- Centralna Komisja Oszczędnościowo-Oddłużeniowa dla Samorządu, *Oddłużenie samorządu terytorialnego. Sprawozdanie Centralnej Komisji Oszczędnościowo-Oddłużeniowej dla Samorządu*, Warszawa 1937.
- Ciałkowski R., *Gospodarka budżetowa organów lokalnych w Polsce (1918–1990)*, Uniwersytet Śląski, Katowice 1991.
- GUS, *Mały rocznik statystyczny 1939*, Warszawa 1939.
- <http://www.finanse.mf.gov.pl/szeregi-czasowe>
- <https://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-panstwa/wykonanie-budzetu-panstwa/sprawozdanie-z-wykonania-budzetu-panstwa-roczne>
- <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-zadluzaniu-samorzadow-w-tzw-parabankach.html>
- Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych, *Spełnienie przez jednostki samorządu terytorialnego relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Informacja według danych na 5 maja 2013 r.*, Warszawa 2013.
- Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych, *Sprawozdanie z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2016 roku*, Warszawa 2017.
- Marchewka-Bartkowiak K., Wiśniewski M., *Indywidualny wskaźnik zadłużenia JST – ocena krytyczna i propozycje zmian*, „Analizy BAS” nr 21(88) z dnia 21 grudnia 2012 r.

Rada Ministrów, *Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2017.

Ustawa o finansach publicznych. Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz, red. W. Misiąg, C.H. Beck, Warszawa 2017.

Zawadzki A.W., *Finanse samorządu terytorialnego w latach 1918–1939*, PWE, Warszawa 1971.

Renata Małkowska

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

PRZEKSZTAŁCENIA DEMOGRAFICZNE I ICH WPŁYW NA POTRZEBY I MOŻLIWOŚCI REALIZACJI WYDATKÓW PUBLICZNYCH W PAŃSTWACH UE

1. Wprowadzenie

Uwarunkowania społeczno-ekonomiczne funkcjonowania społeczeństw w państwach wysoko rozwiniętych, możliwie najpełniej rozumiane współcześnie, tj. pod koniec drugiej dekady XXI w., jednoznacznie wskazują, iż jednym z podstawowych problemów przyszłości będzie utrzymanie i wzrost standardu życia ogółu ludności stosownego do osiąganego poziomu rozwoju cywilizacyjnego. Problem ten będzie najważniejszym wyzwaniem przy założeniu, iż nie wystąpią w przewidywalnej przyszłości nadzwyczajne zagrożenia typu polityczno-wojskowego lub ekologicznego.

Zakładając, że dostępność do dóbr i usług podstawowych będzie podlegała procesom egalitaryzacji w drodze utrzymania interwencji publicznej, a dostępność dóbr i usług wyższego rzędu będzie, w różnym stopniu, uzależniona od dochodów konsumentów – mimo wszystko pojawia się problem „wypracowania” środków służących zaspokajaniu obu grup potrzeb. Dotyczy to tak środków przechwytywanych przez sektor publiczny, jak i środków prywatnych przeznaczonych na ww. cele.

W zakresie zaspokajania podstawowych potrzeb społecznych w państwach znajdujących się obecnie na najwyższym poziomie rozwoju cywilizacyjnego mamy do czynienia ze współwystępowaniem trzech kwestii.

- 1) Wzrastaniem kosztów zaspokajania podstawowych potrzeb społecznych (zarówno w wielkościach bezwzględnych, jak i względnych) – współcześnie jest to stwierdzenie przyjmowane jako niewymagające dowodów. Jego prawdziwość

potwierdzają wyniki analiz wydatków sektora publicznego oraz analizy wydatków budżetów gospodarstw domowych¹.

- 2) Zmniejszaniem się ilościowych zasobów pracy – analizy demograficzne jednoznacznie wskazują, iż zmniejszają się własne zasoby pracy państw wysoko rozwiniętych – głównie w wyniku zmniejszania się liczebności roczników w wieku produkcyjnym i skłonności społeczeństw do obniżania wieku kończenia aktywności zawodowej.
- 3) Zwiększaniem się ilościowych wymagań w zakresie podaży dóbr i usług zaspokajających podstawowe potrzeby społeczne – analizy demograficzne jednoznacznie wskazują, iż zwiększają swoją liczebność grupy w wieku kończenia i zakończenia aktywności zawodowej, będące przede wszystkim konsumentami ww. dóbr i usług².

2. Uwarunkowania demograficzno-ekonomiczne wydatków sektora publicznego na poziomie UE

Zasygnalizowane powyżej problemy to nie tylko kwestie finansowo-techniczne organizacji funkcjonowania państw i społeczeństw przyszłości – to kwestia konieczności przebudowy całego systemu społeczno-ekonomicznego państw, w szczególności znacznej części systemu wartości, na jakich oparta jest organizacja funkcjonowania współczesnego państwa. W tabeli 1 zestawiono w syntetycznej formie wybrane uwarunkowania demograficzne i społeczno-gospodarcze mające wpływ bezpośredni i pośredni na kształtowanie rozmiarów potrzeb i możliwości w zakresie wydatków publicznych średnio w państwach UE i w Polsce w okresie najbliższych ponad 40 lat (tj. w latach 2013–2060).

¹ Szerzej na ten temat zob. R. Małkowska, *Public Finance Sectors Central and Eastern European Countries and in Developed Countries*, "Central European Review of Economics & Finance" 2017, vol. 18, no. 2; K. Gutkowska, T. Słaby, *Możliwości rozwoju rynku usług dla rdzennej ludności wiejskiej w wieku 60 plus*, „Handel Wewnętrzny” 2016, nr 4(363), Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur, Warszawa 2016, s. 44–55; H. Rothgang, *Long-Term Care: How to Organize Affordable, Sustainable Long-Term Care?*, The Haag, February 2009.

² Szerzej na ten temat zob. m.in. P. Błędowski, I. Buchowicz, R. Kubicki, *Niepelnosprawność*, w: *Diagnoza społeczna 2009*, red. J. Czapiński, T. Panek, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa 2009; P. Błędowski, A. Wilmowska-Pietruszyńska, *Organizacja opieki długoterminowej w Polsce – problemy i propozycje rozwiązań*, „Polityka Społeczna” 2009, nr 7; M. Huber, R. Ricardo, F. Hoffmann, K. Gąsior, B. Marin, *Facts and Figures on Long-Term Care. Europe and North America*, European Centre for Social Welfare Policy and Research, Wien 2009.

Uwarunkowania demograficzne umownie podzielono na tzw. przyczyny bezpośrednie, tj. bezpośrednio oddziałujące na podstawowe struktury demograficzne, i skutki bezpośrednie ww. przyczyn bezpośrednich, polegające na zmianach sytuacji demograficznej. Według prognoz odnośnych instytucji Unii Europejskiej i w Polsce w długim okresie³:

1) W zakresie przyczyn bezpośrednich

- wartości tzw. wskaźnika płodności miałyby się utrzymywać w długim okresie na relatywnie niskim poziomie niegwarantującym prostej wymienialności pokoleń, odpowiednio: średnio w UE z 1,6 do 1,8, a w Polsce z 1,3 do 1,6,
- długość życia mężczyzn miałyby wzrosnąć odpowiednio: średnio w UE z 77,6 do 82,6, a w Polsce z 72,8 do 82,6,
- długość życia kobiet miałyby wzrosnąć odpowiednio: średnio w UE z 83,1 do 89,1, a w Polsce z 80,9 do 88,1,
- długość życia mężczyzn w wieku 65 lat miałyby wzrosnąć odpowiednio: średnio w UE z 17,6 do 21,3, a w Polsce z 15,4 do 21,3,
- długość życia kobiet w wieku 65 lat miałyby wzrosnąć odpowiednio: średnio w UE z 21,0 do 25,6, a w Polsce z 19,6 do 24,9.

Wniosek: wskutek niskiego poziomu dzietności i wzrostu długowieczności następuje wyraźny proces starzenia się populacji Unii Europejskiej. Tendencja ta jest silniejsza w Polsce niż średnio w UE²⁸.

2) W zakresie skutków bezpośrednich

- liczba ludności ogółem państw UE ogółem miałyby się zwiększyć o 15,6 mln (3,1%), a w Polsce zmniejszyć o 5,3 mln (13,8%),
- udział dzieci w wieku 0–14 lat w ogólnej liczbie ludności miałyby zmniejszyć się średnio w UE z 15,6% do 15,0%, a w Polsce z 15,0% do 13,0%,
- udział osób w wieku 25–54 lata w ogólnej liczbie ludności miałyby zmniejszyć się średnio w UE z 41,9% do 34,8%, a w Polsce z 43,6% do 33,6%,
- udział ludności w wieku produkcyjnym (15–64 lata) w ogólnej liczbie ludności miałyby zmniejszyć się średnio w UE z 66,0% do 56,6%, a w Polsce z 70,5% do 54,1%,
- udział ludności w wieku starszym (65 lat i więcej) w ogólnej liczbie ludności miałyby zwiększyć się średnio w UE z 18,4% do 28,4%, a w Polsce z 14,5% do 33,0%,

³ Uwzględniając założenia przyjęte w: *The 2015 Ageing Report. Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013–2060)*, "European Economy" 2015, no. 3, European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs, s. 19 i in.

- udział ludności w wieku 80 lat i więcej w ogólnej liczbie ludności miałby zwiększyć się średnio w UE z 5,1% do 11,8%, a w Polsce z 3,8% do 12,3%,
- udział ludności w wieku 80 lat i więcej w ludności w wieku 65 i więcej lat miałby zwiększyć się średnio w UE z 27,8% do 41,6%, a w Polsce z 26,2% do 37,2%,
- relacja (%) ludności w wieku 80 lat i więcej do ludności w wieku produkcyjnym miałby zwiększyć się średnio w UE z 7,7% do 20,8%, a w Polsce z 5,4% do 22,7%.

Wniosek: postępujący proces starzenia się ludności średnio w UE polega na zmniejszaniu się udziału ludności w wieku przedprodukcyjnym, a w szczególności w wieku produkcyjnym przy jednoczesnym wzroście udziału ludności w wieku poprodukcyjnym, a w szczególności ludności w wieku 80 lat i więcej. W Polsce procesy te mają mieć przebieg jeszcze bardziej gwałtowny.

Z dostępnych danych wynika, że w okresie 2005–2060, pomimo iż liczba ludności w całej Unii Europejskiej wzrośnie tylko nieznacznie (w skrajnych latach przyjmie wartości odpowiednio 507 mln i 523 mln), struktura wiekowa w znacznym stopniu ulegnie zmianie w sposób taki, że liczba osób w wieku poprodukcyjnym będzie przeważała nad liczbą ludności w wieku produkcyjnym⁴. Naturalnie w prognozach dotyczących wielkości populacji poszczególnych państw są znaczne różnice.

Główne wskaźniki mające wpływ na prognozy demograficzne to ogólna stopa płodności, wskaźnik przeżywalności przy urodzeniu, średnia długość życia i migracje ludności. Pomimo iż dla całej Unii Europejskiej przewiduje się wzrost ogólnej stopy płodności, to w dalszym ciągu nie będzie on przekraczał naturalnego współczynnika zastępowalności pokoleń. Średnia długość życia przewidywana dla kobiet będzie wynosiła 89,1 lat w 2060 r., czyli wzrośnie o 6,0 roku (od roku rozpoczęcia badania – 2005), natomiast dla mężczyzn będzie to 84,8 lat na koniec prognozowanego okresu (o 7,1 roku w analogicznym okresie). Chociaż przewiduje się, iż wpływy netto z migracji mają w Unii Europejskiej do 2060 r. wzrosnąć do 1 037 000 osób, to wzrost ten po pierwsze będzie mniej intensywny po 2040 r., po drugie w dużym stopniu jest uzależniony od kontynuacji dotychczasowej polityki migracyjnej.

⁴ Co było sygnalizowane już wcześniej m.in. dla Polski w: *Prognoza ludności na lata 2008–2035*, GUS, Warszawa 2009 i *Sytuacja demograficzna osób starszych i konsekwencje starzenia się ludności Polski w świetle prognozy na lata 2014–2050*, 2014, <http://stat.gov.pl/obszarytematyczne/ludnosc/ludnosc/sytuacja-demograficzna-osob-starszychi-konsekwencje-starzenia-sie-ludnosci-polski-w-swietle-prognozy-na-lata-2014-2050> (dostęp: 20.04.2018).

Tabela 1. Wybrane uwarunkowania demograficzne i ekonomiczno-społeczne wydatków publicznych w państwach UE w okresie 2013–2060 – prognoza

	Państwa UE				Średnia UE28			Polska		
	2013	2060	2013	2060	2013	2060	Zmiany 2013–2060	2013	2060	
	Minimum	Maksimum					Zmiany 2013–2060			
Uwarunkowania demograficzne										
PRZYCZYNY BEZPOŚREDNIE										
Poziom wskaźnika płodności	1,3	1,5	2,0	2,0	1,6	1,8	0,2	1,3	1,6	0,3
Średnia długość życia mężczyzn (od urodzenia)	68,7	80,9	80,1	85,6	77,6	84,8	7,1	72,8	82,6	9,7
Średnia długość życia kobiet (od urodzenia)	78,0	86,4	85,2	90,0	83,1	89,1	6,0	80,9	88,1	7,1
Średnia długość życia mężczyzn w wieku 65 lat	13,8	20,3	18,9	23,0	17,6	21,3	4,8	15,4	21,3	5,9
Średnia długość życia kobiet w wieku 65 lat	17,3	23,4	22,9	26,6	21,0	25,6	4,6	19,6	24,9	5,3
SKUTKI BEZPOŚREDNIE										
Zmiany liczby ludności w latach 2013–2060 w tys.	–10505,2		16013,4		15557,7			–5307,9		
Zmiany liczby ludności w % stanu początkowego 2013–2060	–38,1		110,5		3,1			–13,8		
Procent dzieci (0–14) w ogólnej liczbie ludności	13,0	11,3	21,9	18,5	15,6	15,0	–0,6	15,0	13,0	–2,1
Procent osób w wieku (25–54)	38,4	32,2	45,7	37,8	41,9	34,8	–7,1	43,6	33,6	–10,0
Procent ludności w wieku produkcyjnym (15–64)	63,7	53,3	71,4	61,3	66,0	56,6	–9,4	70,5	54,1	–16,4
Procent ludności w wieku starszym (65 lat i więcej)	12,4	21,4	21,2	35,2	18,4	28,4	10,0	14,5	33,0	18,5
Procent ludności w wieku 80 lat i więcej	2,9	7,8	6,3	16,1	5,1	11,8	6,7	3,8	12,3	8,5
Udział ludności w wieku 80 lat i więcej w ludności w wieku 65 i więcej lat	21,7	35,3	32,0	49,7	27,8	41,6	13,8	26,2	37,2	10,9
Relacja (%) ludności w wieku 80 lat i więcej do ludności w wieku produkcyjnym	4,2	12,7	9,8	29,7	7,7	20,8	13,1	5,4	22,7	17,3

	Państwa UE				Średnia UE28			Polska	
	2013	2060	2013	2060	2013	2060	Zmiany 2013–2060	2013	Zmiany 2013–2060
	Minimum		Maksimum					2060	–2060
Uwarunkowania społeczno-ekonomiczne – skutki pośrednie i bezpośrednie zmian demograficznych									
Stopa wzrostu PKB 2013–2060	0,7	2,5	1,4	1,4	1,6			1,6	
Stopa wzrostu zatrudnienia 2013–2060	-1,1	1,4	0,0	0,0	-0,6			-0,6	
Zasoby siły roboczej (grupa wiekowa 15–64 lata w tys. (UE28)	241068	220930	-20138	-20138	18296			12557	-5738
Średni wiek kończenia aktywności zawodowej ludności (ogółem)	60,5	60,5	65,2	67,8	63,1	65,4	2,3	62,0	65,9
Średni wiek kończenia aktywności zawodowej ludności (mężczyźni)	60,2	60,2	65,8	68,1	63,5	65,5	2,0	63,9	66,0
Średni wiek kończenia aktywności zawodowej ludności (kobiety)	59,7	60,9	64,8	67,7	62,7	65,3	2,6	60,2	65,8
Zmiany wskaźnika zatrudnienia w grupie wiekowej 15–74 lata	42,9	47,5	68,7	70,9	57,0	61,2	4,2	55,1	55,6
Ludność nieaktywna w wieku 65+ w % ludności zatrudnionej 15–64	28,5	46,4	62,4	92,6	41,5	66,5	25,0	32,7	86,7
Ludność nieaktywna w wieku 65+ w % ogółu zatrudnionych 15–74	27,6	42,9	61,5	86,4	40,7	63,1	22,4	32,3	80,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie EUROPOP2013; *The 2015 Ageing Report Underlying Assumptions and Projection Methodologies*, "European Economy" 2014, no. 8, European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs; *The 2015 Ageing Report. Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013–2060)*, "European Economy" 2015, no. 3, European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs.

Reasumując powyższe: przewiduje się, że w 2060 r. relacja osób w wieku 65 lat i więcej do osób w wieku 15–64 lata będzie w Unii Europejskiej wynosiła średnio aż 50,1% (na początku badanego okresu wynosiła 27,8%).

W zakresie ogólnych uwarunkowań społeczno-ekonomicznych kształtowania wydatków publicznych skutki pośrednie i bezpośrednie zmian demograficznych miałyby polegać na:

- utrzymaniu się stopy wzrostu PKB w okresie 2013–2060 średnio w UE na poziomie 1,4%, a w Polsce 1,6%,
- utrzymaniu się stopy wzrostu zatrudnienia w okresie 2013–2060 średnio w UE na stałym poziomie i jej spadku w Polsce –0,6 punktu procentowego.
- zmniejszaniu się zasobów siły roboczej (grupa wiekowa 15–64 lata) w UE ogółem o 20,1 mln, przy szczególnie dużym spadku w Polsce o 5,7 mln,
- niewielkim wzroście wieku kończenia aktywności zawodowej ludności ogółem średnio w UE z 61,3 do 65,4, a w Polsce z 62,0 do 65,9,
- niewielkim wzroście wieku kończenia aktywności zawodowej mężczyzn średnio w UE z 63,5 do 65,5, a w Polsce z 63,9 do 66,0,
- niewielkim wzroście wieku kończenia aktywności zawodowej kobiet średnio w UE z 62,7 do 65,3, a w Polsce z 60,2 do 65,8,
- niewielkim wzroście poziomu wskaźnika zatrudnienia w grupie wiekowej 15–74 lata średnio w UE z 57,0 do 61,2, a w Polsce z 55,1 do 55,6,
- bardzo dużym wzroście poziomu relacji: procent ludności nieaktywnej w wieku 65+ do procentu ludności zatrudnionej w wieku 15–64 – średnio w UE z 41,5 do 66,5, a w Polsce z 32,7 do 86,7,
- bardzo dużym poziomem wzroście relacji: procent ludności nieaktywnej zawodowo w wieku 65+ do procentu ogółu zatrudnionych w wieku 15–74 lat – średnio w UE z 40,7 do 63,1, a w Polsce z 32,3 do 80,8.

Problem starzenia się społeczeństw i związane z tym zagrożenie wzrostu zadłużenia sektora finansów publicznych są nagłaśniane przez ekonomistów już od kilku dekad, wiele państw Unii Europejskiej wprowadza reformy szeroko rozumianego systemu zabezpieczenia społecznego, polegające między innymi na podniesieniu wieku emerytalnego⁵. Dzięki temu przewidywana ogólna stopa uczestnictwa osób starszych w rynku pracy wzrasta i ma pozytywny wpływ zarówno na przewidywane koszty utrzymania osób w wieku poprodukcyjnym, jak i przewidywaną wysokość wypłacanych emerytur. Prognozuje się, że różnica ta w okresie 2010–2060 wyniesie

⁵ Por. m.in. G. Uścińska, *Wiek emerytalny – regulacje unijne*, „Polityka Społeczna” 2002, nr 3 i M. Żukowski, *Otwarta koordynacja zabezpieczenia emerytalnego w Unii Europejskiej – nowy etap europejskiej polityki społecznej?*, „Polityka Społeczna” 2001, nr 11–12.

ok. 21 punktów procentowych w przypadku kobiet i ok. 10 punktów procentowych w przypadku mężczyzn w grupie wiekowej 55–64 lata. Nie można tu jednak nie wspomnieć o przewidywanym spadku podaży pracy dla grupy wiekowej 20–64 lata w całej strefie euro.

Uwzględniając prognozę demograficzną i założenia dotyczące stopy bezrobocia, przewiduje się, że wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20–64 lata w Unii Europejskiej wzrośnie z 68,4% w 2013 r. do 75% w 2060 r. Jednak w tym samym czasie liczba zatrudnionych w omawianej grupie wiekowej na koniec prognozowanego okresu zmniejszy się o ok. 9 mln osób w okresie 2013–2060 (z odpowiednio 193 mln osób do 202 mln osób). Ta negatywna tendencja będzie częściowo niwelowana przez wzrost liczby kobiet i starszych osób uczestniczących w migracji oraz zakładany spadek bezrobocia strukturalnego.

W okresie 2010–2060 objętym prognozą na terenie Unii Europejskiej autorzy przywoływanego raportu⁶ wskazali na trzy przełomowe momenty dla rynku pracy UE:

- 1) do 2011 r. następuje wzrost liczby grupy osób w wieku produkcyjnym, lecz ogólnosiwiatowy kryzys ma wpływ na stan gospodarki europejskiej i powoduje stosunkowo wysokie wskaźniki bezrobocia,
- 2) do 2022 r. wzrośnie grupa osób w wieku poprodukcyjnym równoważona zatrudnianiem coraz większej liczby kobiet i osób starszych (m.in. efekt podwyższenia wieku emerytalnego),
- 3) po 2023 r. w dalszym ciągu ma zwiększać się liczebność grupy osób w wieku poprodukcyjnym, ale wpływ wyższych wskaźników zatrudnienia ma już mniejsze znaczenie, co spowoduje rosnące obciążenie wydatków publicznych.

Prognozowane tempo wzrostu PKB na terenie całej Unii Europejskiej w okresie projekcji ma wynosić do 2020 r. ok. 1,1%, a później ok. 1,4–1,5% (w strefie euro 1,3%). Przewiduje się, że głównym źródłem potencjalnego wzrostu PKB w UE będzie wzrost wydajności pracy. Jednak ze względu na przewidywanie wzrostu wydatków publicznych związanych z emeryturami, z opieką zdrowotną i opieką długoterminową dedykowaną dla osób starszych eksperci wskazują na rosnące zagrożenie destabilizacją finansów publicznych i to już w ciągu najbliższych dekad⁷. Same wydatki na opiekę zdrowotną i opiekę długoterminową według projekcji wzrosną do 2060 r. o 2 punkty procentowe PKB⁸. Optymistyczny jest fakt,

⁶ *The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary...*, op.cit., s. 65.

⁷ Wydatki na emerytury publiczne obejmują w wykorzystywanym badaniu również wszystkie długookresowe zasiłki, renty itd., wszystko to, co według klasyfikacji COFOG rozumiane jest jako opieka społeczna, a przeznaczone dla osób starszych.

⁸ Dla tego wyczerpania uwzględniono głównie zmiany demograficzne.

iż po stałym wzroście wydatków na emerytury do 2040 r. w następnym dwudziestoleciu, tj. do 2060 r., będą one małe i uzyskają wartości zbliżone do tych, które odnotowano w 2013 r. Podkreśla się tutaj dużą rolę wpływu reform emerytalnych na takie przewidywania.

3. Zróżnicowania uwarunkowań demograficzno- -ekonomicznych wydatków sektora publicznego między państwami UE

Przedstawione w tabeli 1 wybrane uwarunkowania demograficzne i ekonomiczno-społeczne rozwoju na poziomie unijnym w okresie 2013–2060 nie oddają jeszcze w sposób wystarczający złożoności sytuacji w tym zakresie. Dopiero bliższa analiza odnosząca się do zjawisk występujących w poszczególnych państwach pokazuje prognozowane zróżnicowania sytuacji społeczno-gospodarczej na obszarze UE. W szczególności dotyczy to obserwowanej niekorzystnej korelacji osiągniętego i prognozowanego niskiego poziomu produktywności, z nasileniem negatywnych zjawisk demograficznych w perspektywie 2060 r.

W tabeli 2 przedstawiono w syntetycznym ujęciu prognozowane zmiany liczby ludności ogółem i według ekonomicznych grup wieku w państwach UE w okresie 2013–2060. Wydzielono tu w szczególności dwie skrajne grupy państw pod względem kierunku i nasilenia tych zmian na poziomie 15% i więcej ubytku oraz przyrostu liczby ludności względem stanu z 2013 r. Okazuje się, iż dokładnie połowa, tj. 14 na 28 państw, według analizowanych wyników prognozy demograficznej miałyby zmniejszyć w tym okresie swoją liczbę mieszkańców, podczas gdy w pozostałej połowie państw UE zwiększyłaby się liczba mieszkańców.

Uogólniając: grupa państw wykazująca najwyższe ubytki liczby ludności ogółem, liczone w wielkościach względnych, wykazywałaby najwyższy poziom zmniejszenia liczebności grupy wiekowej 0–14 lat i 15–64 lata. Z powodu zmniejszania liczby mieszkańców państwa te wykazują jednocześnie najmniej wśród państw UE względny przyrost ludności w wieku 65 lat i więcej oraz w wieku 80 lat i więcej. Lustrzanym odbiciem opisanych powyżej przemian jest sytuacja w grupie państw wykazujących przyrost liczby mieszkańców w omawianym okresie. Według analizowanych danych państwa tej grupy miałyby najwyższy względny przyrost ludności w wieku 0–14 i 15–64 lata. Jednocześnie nie wszystkie spośród państw o najwyższym przyroście ludności wykazywałyby jednocześnie najwyższy, względnie liczony, przyrost liczebności grupy wiekowej 65 lat i więcej oraz 80 lat i więcej. Powyższe ogólne stwierdzenia nie oddają jednak powagi sytuacji wynikającej ze

zróznicowań w zakresie zmian w potencjałach demograficznych prognozowanych w poszczególnych państwach członkowskich UE.

W zakresie zmian liczby ludności ogółem między poszczególnymi państwami UE zróznicowania przedstawiają się następująco.

- W wielkościach bezwzględnych najwyższe ubytki odnotowano by w państwach: Niemcy (10,5 mln osób), Polska (5,3 mln osób), Rumunia (2,6 mln osób), Grecja (2,5 mln osób), Portugalia (2,3 mln osób), Bułgaria (1,8 mln osób), Litwa (1,2 mln osób). W tym samym czasie największe przyrosty miałyby wykazywać: Wielka Brytania (16,0 mln osób), Francja (9,9 mln osób), Włochy (6,1 mln osób), Belgia (4,2 mln osób), Szwecja (3,5 mln osób) i Austria (1,2 mln osób).
- W ujęciu względnym najwięcej ludności traciłyby Litwa (38,1%), Łotwa (30,7%), Bułgaria (24,8%), Grecja (22,5%), Portugalia (21,6%), Estonia (17,2%), Słowacja (15,8%) i Polska (13,8%). W tym czasie liczba ludności wzrosłaby w największym stopniu w państwach: Luksemburg (110,5%), Belgia (37,7%), Szwecja (36,3%), Cypr (29,5%), Wielka Brytania (20,0%), Dania (16,5%), Francja (15,1%).

Zmiany liczby ludności w grupie wiekowej 0–14 są w znacznej mierze konsekwencją zmian ogólnej liczby ludności poszczególnych państw. Tu także zróznicowania międzypaństwowe są bardzo duże. W ujęciu bezwzględnym największy ubytek liczebności dzieci i młodzieży wykazywałyby: Polska (1,5 mln osób, tj. 26%), Niemcy (1,3 mln osób, tj. 12%), Hiszpania (0,9 mln osób, tj. 12%), Portugalia (0,6 mln osób, tj. 39%), Grecja (0,5 mln osób, tj. 32%), Rumunia (0,5 mln osób, tj. 15%). W tym czasie liczba dzieci i młodzieży zwiększyłaby się w największym stopniu w państwach: Wielka Brytania (2,5 mln osób, tj. 22%), Francja (0,9 mln osób, tj. 7%), Belgia (0,7 mln osób, tj. 37%), Szwecja (0,7 mln osób, tj. 40%), Włochy (0,5 mln osób, tj. 6%). Należy się spodziewać, że tak znaczące (w wielkościach bezwzględnych i względnych) zmiany liczby odbiorców usług przeznaczonych dla dzieci i młodzieży spowodują istotne skutki finansowe w zakresie wydatków na ochronę zdrowia, edukację i w części na ochronę socjalną. W państwach relatywnie uboższych, tj. głównie nowych państwach członkowskich, może to przynieść pewne oszczędności wydatkowanych środków, ale nie jest to pewne ze względu na niski, w ujęciu bezwzględnym, poziom finansowania tych usług. Wzrost liczby konsumentów przedmiotowych usług spodziewany jest z kolei głównie w państwach zamożnych, które powinny relatywnie łatwo poradzić sobie z tym problemem.

Z punktu widzenia zasobów pracy i potencjału wytwórczego niezwykle istotne znaczenie mają zmiany liczby ludności w grupie wiekowej 15–64. W ujęciu bezwzględnym największy ubytek takiej ludności wykazywałyby: Niemcy (15,1 mln osób, tj. 28%), Polska (9,2 mln osób, tj. 34%), Hiszpania (5,1 mln osób, tj. 16%), Rumunia (3,9 mln osób, tj. 29%), Grecja (2,6 mln osób, tj. 36%), Portugalia

(2,4 mln osób, tj. 36%), Bułgaria (1,9 mln osób, tj. 39%), Węgry (1,6 mln osób, tj. 24%). Jednocześnie liczba osób w wieku produkcyjnym w największym stopniu zwiększyłaby się w krajach: Wielka Brytania (4,8 mln osób, tj. 12%), Francja (2,0 mln osób, tj. 5%), Belgia (1,8 mln osób, tj. 25%), Szwecja (1,5 mln osób, tj. 25%). Z przedstawionego zestawienia wynika, iż w najbogatszych państwach UE można spodziewać się w horyzoncie 2060 r. wzmocnienia zasobów pracy i to w niektórych przypadkach bardzo istotnego. Jednocześnie we względnie najuboższych, najmniej produktywnych państwach UE nastąpi wydatne zmniejszenie potencjału wytwórczego. Jak widać, w większości przypadków „silni staną się jeszcze silniejsi, a słabsi osłabną”.

Z punktu widzenia nakładów na znaczą część szeroko rozumianych usług społecznych kluczowe znaczenie ma liczebność osób w wieku poprodukcyjnym i w wieku późnej starości. W zakresie zmian liczebności grupy wiekowej 65 lat i więcej przewiduje się, iż w horyzoncie 2060 r. zmniejszy się ona tylko w jednym państwie członkowskim, tj. na Litwie o ok. 70 tys. osób (13%). We wszystkich pozostałych państwach UE nastąpi wzrost liczebności omawianej grupy. W ujęciu bezwzględnym będzie on najmniejszy w następujących państwach Łotwa (11 tys. osób, tj. 3%), Malta (62 tys. osób, tj. 84%), Estonia (86 tys. osób, tj. 36%), Luksemburg (173 tys. osób, tj. 227%), Cypr (185 tys. osób, tj. 159%), Słowenia (243 tys. osób, tj. 68%). W największym stopniu liczba osób w wieku poprodukcyjnym zwiększy się w Wielkiej Brytanii (8,8 mln osób, tj. 79%), Francji (7,1 mln osób, tj. 61%), Włoszech (7,1 mln osób, tj. 56%), Niemczech (5,8 mln osób, tj. 34%), Hiszpanii (5,5 mln osób, tj. 66%), Polsce (5,4 mln osób, tj. 96%).

W zakresie przewidywanych zmian liczby ludności w wieku późnej starości, czyli 80 lat i więcej, prognozuje się, iż w horyzoncie 2060 r. we wszystkich państwach członkowskich UE nastąpi znaczący przyrost liczebny tej grupy. W ujęciu bezwzględnym będzie on najmniejszy (tak jak w poprzedniej grupie wiekowej) przeważnie w najmniej ludnych państwach: na Malcie (34 tys. osób, tj. 211%), na Łotwie (58 tys. osób, tj. 62%), na Litwie (64 tys. osób, tj. 44%), w Estonii (65 tys. osób, tj. 103%), Luksemburgu (68 tys. osób, tj. 317%), na Cyprze (81 tys. osób, tj. 312%) i w Słowenii (159 tys. osób, tj. 168%). W największym stopniu liczebność mieszkańców w wieku późnej starości zwiększy się (analogicznie jak poprzednio) przeważnie w najludniejszych państwach, czyli w Niemczech (5 mln osób, tj. 112%), we Włoszech (5 mln osób, tj. 129%), w Wielkiej Brytanii (4,6 mln osób, tj. 153%), Hiszpanii (4,3 mln osób, tj. 165%), Francji (4,3 mln osób, tj. 115%), Polsce (2,6 mln osób, tj. 178%), Rumunii (1,2 mln osób, tj. 160%) i Holandii (1,2 mln osób, tj. 170%).

Tabela 2. Prognozowane zmiany liczby ludności ogółem i według ekonomicznych grup

Prognozowane zmiany liczby ludności w państwach UE w okresie 2013–2060									
ogółem				w wieku 0–14 lat				w wieku 15–64 lata	
	w tys.		w %		w tys.		w %		w tys.
Niemcy	-10505,2	Litwa	-38,1	Polska	-1482	Portugalia	-39,4	Niemcy	-15068
Polska	-5307,9	Łotwa	-30,7	Niemcy	-1250	Słowacja	-36,9	Polska	-9200
Rumunia	-2580,1	Bułgaria	-24,8	Hiszpania	-879	Grecja	-31,9	Hiszpania	-5095
Grecja	-2485,1	Grecja	-22,5	Portugalia	-604	Polska	-25,6	Rumunia	-3867
Portugalia	-2258,9	Portugalia	-21,6	Grecja	-515	Litwa	-25,1	Grecja	-2551
Bułgaria	-1802,8	Estonia	-17,2	Rumunia	-470	Łotwa	-22,6	Portugalia	-2437
Litwa	-1125,6	Słowacja	-15,8	Słowacja	-306	Bułgaria	-22,6	Bułgaria	-1904
Słowacja	-855,8	Polska	-13,8	Holandia	-261	Estonia	-20,2	Węgry	-1615
Węgry	-739,3	Chorwacja	-13,1	Bułgaria	-224	Chorwacja	-18,5	Włochy	-1512
Łotwa	-618,2	Niemcy	-12,9	Chorwacja	-117	Rumunia	-15,0	Słowacja	-1433
Chorwacja	-558,2	Rumunia	-12,9	Litwa	-109	Hiszpania	-12,4	Holandia	-1280
Hiszpania	-463,2	Węgry	-7,5	Węgry	-107	Niemcy	-11,8	Litwa	-947
Estonia	-227,2	Hiszpania	-1,0	Łotwa	-66	Holandia	-9,1	Czechy	-902
Słowenia	-20,2	Słowenia	-1,0	Estonia	-42	Węgry	-7,5	Chorwacja	-757
Malta	53,8	Holandia	1,6	Irlandia	-34	Irlandia	-3,4	Łotwa	-563
Cypr	255,6	strefa euro	2,0	Słowenia	0	strefa euro	-2,9	Estonia	-272
Holandia	266,3	UE28	3,1	Malta	12	UE28	-0,8	Słowenia	-263
Czechy	563,6	Czechy	5,4	Cypr	32	Słowenia	0,1	Austria	-181
Luksemburg	600,3	Włochy	10,1	Luksemburg	101	Włochy	5,8	Malta	-20
Irlandia	659,0	Malta	12,7	Dania	105	Francja	7,0	Cypr	39
Finlandia	805,5	Austria	14,3	Finlandia	117	Czechy	8,6	Finlandia	100
Dania	928,4	Irlandia	14,3	Czechy	135	Dania	10,8	Irlandia	139
Austria	1216,3	Finlandia	14,8	Austria	143	Austria	11,7	Dania	226
Norwegia	3072,6	Francja	15,1	Norwegia	459	Finlandia	13,1	Luksemburg	326
Szwecja	3481,5	Dania	16,5	Włochy	494	Malta	20,0	Szwecja	1516
Belgia	4228,1	Wielka Brytania	25,0	Szwecja	650	Wielka Brytania	21,9	Norwegia	1516
Włochy	6083,4	Cypr	29,5	Belgia	700	Cypr	22,5	Belgia	1849
Francja	9949,9	Szwecja	36,3	Francja	856	Belgia	36,7	Francja	1987
Wielka Brytania	16013,4	Belgia	37,7	Wielka Brytania	2472	Szwecja	39,9	Wielka Brytania	4783
		Norwegia	60,5			Norwegia	49,5		
		Luksemburg	110,5			Luksemburg	109,2		
strefa euro	6684,6			strefa euro	-1503			strefa euro	-26235
UE28	15557,7			UE28	-649			UE28	-38902

Tem ciemnoszarym oznaczono państwa o przewidywanym ubytku ludności ogółem przewyższającym 15% stanu z 2013 r.

Tem jasnoszarym oznaczono państwa o przewidywanym przyroście ludności ogółem przewyższającym 15% stanu z 2013 r.

Czerwonym kolorem czcionki oznaczono państwa o najniższym poziomie PKB *per capita* w 2015 r.

Zielonym kolorem czcionki oznaczono państwa o najwyższym poziomie PKB *per capita* w 2015 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie EUROPOP2013, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/5785629/KS-HA-14-001-EN.PDF> (dostęp: 20.04.2018); *The 2015 Ageing Report Underlying Assumptions and Projection Methodologies*, "European Economy" 2014, no. 8, European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs; *The 2015 Ageing Report. Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013–2060)*, "European Economy" 2015, no. 3, European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs.

wieku w państwach UE w okresie 2013–2060

Prognozowane zmiany liczby ludności w państwach UE w okresie 2013–2060									
w wieku 15–64 lata		w wieku 65 lat i więcej				w wieku 80 lat i więcej			
	w %		w tys.		w %		w tys.		w %
Litwa	-47,8	Litwa	-70	Litwa	-12,8	Malta	34	Litwa	44,1
Łotwa	-42,0	Łotwa	11	Łotwa	3,0	Łotwa	58	Łotwa	61,6
Bułgaria	-39,1	Malta	62	Bułgaria	23,1	Litwa	64	Estonia	102,6
Słowacja	-37,1	Estonia	86	Grecja	25,9	Estonia	65	Grecja	104,1
Grecja	-35,5	Luksemburg	173	Niemcy	34,1	Luksemburg	68	Bułgaria	109,8
Portugalia	-35,5	Cypr	185	Estonia	36,1	Cypr	81	Niemcy	111,8
Polska	-33,9	Słowenia	243	Portugalia	38,1	Słowenia	159	Francja	114,5
Estonia	-31,2	Chorwacja	316	Chorwacja	40,6	Chorwacja	225	Chorwacja	121,2
Rumunia	-28,5	Bułgaria	325	Rumunia	53,6	Finlandia	338	Finlandia	124,8
Niemcy	-28,0	Irlandia	554	strefa euro	53,7	Bułgaria	348	Włochy	129,2
Chorwacja	-26,6	Grecja	581	Włochy	55,6	Dania	398	Belgia	131,0
Węgry	-23,9	Finlandia	588	Finlandia	56,7	Irlandia	403	strefa euro	131,0
Słowenia	-18,8	Dania	597	Węgry	57,2	Słowacja	433	Portugalia	132,1
Hiszpania	-16,3	Portugalia	782	Dania	58,9	Norwegia	468	Szwecja	133,9
Czechy	-12,6	Słowacja	884	UE28	59,1	Austria	655	UE28	138,4
strefa euro	-12,0	Węgry	983	Francja	60,8	Węgry	659	Wielka Brytania	152,6
UE28	-11,6	Norwegia	1097	Holandia	62,9	Szwecja	667	Austria	154,3
Holandia	-11,6	Austria	1255	Hiszpania	66,0	Grecja	669	Rumunia	159,7
Malta	-7,0	Szwecja	1316	Słowenia	68,2	Portugalia	750	Węgry	161,1
Włochy	-3,9	Czechy	1331	Szwecja	71,1	Belgia	778	Hiszpania	165,1
Austria	-3,2	Belgia	1679	Czechy	74,1	Czechy	866	Holandia	166,9
Finlandia	2,8	Rumunia	1757	Wielka Brytania	78,9	Holandia	1185	Słowenia	168,3
Irlandia	4,6	Holandia	1807	Austria	81,4	Rumunia	1236	Dania	170,3
Francja	4,7	Polska	5374	Malta	83,5	Polska	2608	Polska	178,3
Dania	6,2	Hiszpania	5511	Belgia	84,8	Francja	4278	Malta	211,2
Cypr	6,4	Niemcy	5813	Polska	96,4	Hiszpania	4292	Norwegia	211,5
Wielka Brytania	11,5	Włochy	7101	Irlandia	97,2	Wielka Brytania	4589	Czechy	211,8
Szwecja	24,8	Francja	7107	Słowacja	122,5	Włochy	4912	Słowacja	266,3
Belgia	25,3	Wielka Brytania	8758	Norwegia	136,9	Niemcy	5008	Irlandia	298,3
Norwegia	45,3			Cypr	158,6			Cypr	311,8
Luksemburg	87,1			Luksemburg	227,1			Luksemburg	317,1
		strefa euro	34422			strefa euro	24164		
		UE28	55109			UE28	35824		

Najlepszym podsumowaniem przedstawionych zmian jest ich kwantyfikacja w agregatach obejmujących wszystkie państwa UE:

- ludność ogółem w latach 2013–2060 miałyby wzrosnąć o 15,6 mln osób, tj. 3,1%,
- liczba dzieci i młodzieży w wieku 0–14 lat miałyby zmniejszyć się zaledwie o 0,6 mln osób, tj. 0,8%,
- liczba ludności w wieku produkcyjnym do 2060 r. miałyby zmaleć o 38,9 mln osób, tj. prawie 12%,
- liczba ludności w wieku 65 lat i więcej miałyby wzrosnąć o 55,1 mln osób, tj. 59%,
- liczba osób najstarszych, czyli w wieku 80 lat i więcej, do 2060 r. według prognoz ma być większa aż o prawie 36 mln osób, tj. 138%.

Jak widać, oszczędności w finansowaniu usług publicznych, jakich spodziewamy się w odniesieniu do zmniejszającej się liczebności grupy dzieci i młodzieży, są niewspółmierne do osłabienia potencjału produkcyjnego grupy w wieku 15–64 dostarczającego środków na finansowanie tych usług i do spodziewanego wzrostu konsumpcji tych usług przez grupy wiekowe 65 lat i więcej (w tym 80 lat i więcej).

W wielkim uproszczeniu można stwierdzić, iż w państwach UE ilościowo zmniejszają się zasoby pracy, a zwiększają zasoby konsumentów szeroko pojmowanych podstawowych dóbr i usług społecznych, a wszystko to w warunkach rosnących kosztów dostarczania ww. dóbr i usług. Obserwacja powyższa jest z pozoru banalna – współwystępowanie i nasilenie ww. zjawisk jest powszechnie znane w krótkim, a nawet w średnim okresie. Budzi to, co prawda, okazjonalnie pewne emocje polityczne i społeczne, ale – postępując relatywnie powoli – jest postrzegane w praktyce jako mało dolegliwe zarówno w wymiarze społecznym, jak i indywidualnym. Dopiero perspektywa kilkudziesięciu lat pokazuje dramatyzm opisanej sytuacji. To właśnie było podstawowym powodem podjęcia tytułowego tematu badawczego w ramach badań statutowych.

4. Zakończenie

Dla całej Unii Europejskiej w badanym okresie przewidywany wzrost wydatków związanych ze starzeniem się społeczeństw wynosi średnio 1,4 punktu procentowego PKB. Naturalnie w poszczególnych krajach członkowskich wyżej omówione wielkości są zróżnicowane, co jest konsekwencją obowiązujących systemów emerytalnych oraz systemów opieki zdrowotnej i opieki społecznej, a także struktury demograficznej społeczeństw⁹.

⁹ *The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary...*, op.cit.

Całkowite wydatki publiczne związane ze starzeniem się społeczeństwa według przywoływanych danych wzrosną we wszystkich krajach Unii Europejskiej z wyjątkiem Hiszpanii, Łotwy, Rumunii i Portugalii. Będzie to spowodowane niskim wzrostem emerytur, wprowadzonymi reformami systemów zabezpieczenia społecznego i korzystniejszą prognozą demograficzną (mniej wyraźny niż w pozostałej części Unii Europejskiej efekt starzenia się społeczeństwa). W największym stopniu wydatki te wzrosną w Luksemburgu, Francji, Grecji, Rumunii, Danii, na Litwie, na Węgrzech i w Finlandii. Tutaj nie wystarczą efekty reform emerytalnych, gdyż emerytury publiczne w znacznym stopniu mają wzrosnąć, a również wskaźnik starzenia się społeczeństw jest bardzo wysoki¹⁰.

Przy znacznym ubytku ilościowym zasobów pracy i przewidywanym w długim okresie i niezbyt wyraźnym wzroście ogólnie pojmowanej aktywności zawodowej ludności przewidywany jest niski poziom stopy wzrostu PKB zarówno w UE jako całości, jak i w Polsce. Jednocześnie wzajemne relacje ilościowe grup ludności wytwarzającej PKB i korzystającej z głównych kapitałochłonnych dóbr i usług zaspokajających podstawowe potrzeby społeczne – według omawianych prognoz – ma ulegać niekorzystnym zmianom, zwłaszcza w przypadku Polski.

Bibliografia (wybrane pozycje)

- Błądowski P., Buchowicz I., Kubicki R., *Niepełnosprawność*, w: *Diagnoza społeczna 2009*, red. J. Czapiński, T. Panek, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa 2009.
- Błądowski P., Wilmowska-Pietruszyńska A., *Organizacja opieki długoterminowej w Polsce – problemy i propozycje rozwiązań*, „Polityka Społeczna” 2009, nr 7.
- Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Komunikat Komisji, Komisja Europejska, Bruksela, 3.3.2010, KOM (2010) 2020 wersja ostateczna.
- Gutkowska K., Słaby T., *Możliwości rozwoju rynku usług dla rdzennej ludności wiejskiej w wieku 60 plus*, „Handel Wewnętrzny” 2016, nr 4(363), Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur, Warszawa 2016.
- Małkowska R., *Public Finance Sectors Central and Eastern European Countries and in Developed Countries*, “Central European Review of Economics & Finance” 2017, vol. 18, no. 2.

¹⁰ Dane dotyczące reform emerytalnych z 2012 r., EUROPOP2013, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/5785629/KS-HA-14-001-EN.PDF> (dostęp: 20.04.2018).

Rothgang H., *Long-Term Care: How to Organize Affordable, Sustainable Long-Term Care?*, The Haag, February 2009.

The 2015 Ageing Report Underlying Assumptions and Projection Methodologies, "European Economy" 2014, no. 8, European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs.

The 2015 Ageing Report. Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013–2060), "European Economy" 2015, no. 3, European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs.

Uścińska G., *Wiek emerytalny – regulacje unijne*, „Polityka Społeczna” 2002, nr 3.

Żukowski M., *Otwarta koordynacja zabezpieczenia emerytalnego w Unii Europejskiej – nowy etap europejskiej polityki społecznej?*, „Polityka Społeczna” 2001, nr 11–12.

Renata Pajewska-Kwaśny

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

TERAŹNIEJSZOŚĆ I PRZYSZŁOŚĆ RYNKU KOMERCYJNYCH UBEZPIECZEŃ ZDROWOTNYCH W POLSCE

1. Wprowadzenie

Ubezpieczenie zdrowotne to zabezpieczenie na wypadek ryzyka poniesienia kosztów związanych z koniecznością skorzystania z usług zdrowotnych. Prywatne ubezpieczenie zdrowotne określane jest jako dobrowolne ze względu na swój nie-przymusowy charakter lub rynkowe czy komercyjne z powodu zastosowania mechanizmów rynkowych. Ubezpieczenia zdrowotne (określane też jako chorobowe) zabezpieczają przed ponoszeniem kosztów związanych ze świadczeniami medycznymi, jeśli dojdzie do realizacji ryzyka określonego w umowie¹. W dotychczasowej praktyce w Polsce występuje kilka alternatywnych instrumentów pozwalających skorzystać z dodatkowej pomocy medycznej w przypadku pogarszającego się stanu zdrowia. Mogą to być doraźne odpłatne wizyty w gabinecie lekarskim, abonamenty medyczne bądź dodatkowe ubezpieczenia zdrowotne. Ten ostatni instrument będzie tematem poniższych rozważań.

2. Zakres ochrony ubezpieczenia zdrowotnego

Dobrowolne ubezpieczenia zdrowotne rozwinęły się dopiero w XX w., a popularność zyskały po II wojnie światowej, czyli stosunkowo późno w porównaniu

¹ S. Thomson, E. Mossialos, *Private Health Insurance in the European Union*, Final report prepared for the European Commission, Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, 2009.

z ubezpieczeniami na przykład mienia lub ubezpieczeniami na życie. Ich początków można upatrywać w połowie XIX w. w Stanach Zjednoczonych, gdzie robotnikom zatrudnionym przy budowie kolei na trasie Atlantyk–Pacyfik zapewniano ochronę zdrowia przy zastosowaniu instrumentów ubezpieczeniowych. W początkowym okresie system komercyjnych ubezpieczeń zdrowotnych był odpowiedzią na dążenia obywateli do zabezpieczenia się przed ryzykiem chorób i wypadków, które wymuszają korzystanie z opieki medycznej. Z biegiem lat dostrzeżono, iż zaspokojenie potrzeb zdrowotnych wymaga szerszej gamy świadczeń, między innymi diagnostyki i profilaktyki, usług pielęgnacyjnych, promocji zdrowia. Dlatego też oferta w zakresie ochrony ubezpieczeniowej uległa rozbudowie i dywersyfikacji.

Obecnie ubezpieczenia zdrowotne (wraz z wypadkowymi) obejmują dwa rodzaje ryzyka:

- ryzyko utraty dochodów,
- ryzyko zwiększonych wydatków².

Utrata dochodów spowodowana jest czasową lub trwałą niezdolnością do pracy. Pojawia się w następstwie choroby lub wypadku i przybiera charakter pełnej lub ograniczonej niezdolności do pracy. Niezdolność ta może oznaczać ograniczenie lub całkowitą niemożność wykonywania wyuczonego zawodu, ale może też być pojmowana szerzej – jako ograniczenie lub całkowity brak możliwości wykonywania jakiejkolwiek pracy. Zależnie od przyjętej definicji niezdolności do pracy ochroną ubezpieczeniową objęte są różne obszary ryzyka, różna jest jego wysokość i poziom pobieranej składki. Utrata dochodów może być wyrównywana poprzez jednorazowe odszkodowanie wypadkowe, świadczenia chorobowe lub rentę (czasową bądź stałą).

Ryzyko zwiększonych wydatków związane jest przede wszystkim z koniecznością pokrycia kosztów leczenia wskutek choroby lub wypadku. Ryzyko to nie ogranicza się jednak do pokrycia kosztów usług medycznych, leków i hospitalizacji (choć stanowią one podstawowy obszar pokrycia ubezpieczeniowego). Obejmuje ono także dwa inne rodzaje wydatków:

- związanych pośrednio z chorobą lub wypadkiem,
- związanych z długoterminową opieką pielęgnacyjną³.

Pierwsza kategoria odnosi się do wydatków mających swoje pośrednie źródło w ryzyku inwalidztwa bądź choroby. Składają się na nią na przykład koszt utrzymania specjalnej diety, koszt wynajęcia osoby towarzyszącej. Druga kategoria wiąże się z ryzykiem utraty przez ubezpieczonego zdolności do samodzielnej egzystencji

² *Podstawy ubezpieczeń. Tom II Produkty*, red. J. Monkiewicz, Poltext, Warszawa 2002, s. 427.

³ T. Szumlicz, *Ubezpieczenia społeczne, teoria dla praktyki*, Bydgoszcz–Warszawa 2005, s. 203–204.

poprzez niemożność wykonywania codziennych czynności życiowych – przygotowania posiłków, zrobienia zakupów, mycia czy ubierania. Konieczność wydatków jest tu nie tyle skutkiem choroby, co wynikiem ogólnie obniżonej sprawności występującej w podeszłym wieku.

Ubezpieczenia zdrowotne mogą występować jako ubezpieczenia krótkoterminowe (polisa nie przekracza okresu jednego roku) lub długoterminowe (okres pokrycia znacznie wykracza ponad jeden rok). W przypadku ubezpieczeń krótkoterminowych technika ich prowadzenia staje się zbliżona do ubezpieczeń majątkowych, zaś dla długoterminowych przypomina ubezpieczenia na życie. Znajduje to bezpośrednie odzworowanie w charakterze płaconej składki. W pierwszym przypadku jest ona oparta na ryzyku (*risk premium*), czyli odzwierciedla faktyczne ryzyko związane z konkretnym ubezpieczonym w okresie jednego roku. Dla ubezpieczeń długoterminowych ma zaś charakter wyrównawczy (*level premium*), a jej poziom wynika z uśrednionego ryzyka zaistnienia wypadku ubezpieczeniowego w całym okresie ubezpieczenia.

Świadczenia dla beneficjentów ubezpieczeń zdrowotnych mogą przyjmować dwojaką postać:

- świadczeń zryczałtowanych, polegających na wypłacie z góry określonych kwot w momencie pojawienia się wypadku ubezpieczeniowego,
- świadczeń odszkodowawczych, których istota polega na zwrocie faktycznych wydatków poniesionych w związku z wystąpieniem wypadku ubezpieczeniowego.

Świadczenia zryczałtowane są dogodniejsze dla ubezpieczyciela i zwykle stosuje się je, gdy brak jest wystarczająco rozbudowanych statystyk chorobowych/wypadkowych i stabilnego rynku usług medycznych. Ich zaletą jest łatwa kalkulacja i prosta administracja likwidacji szkód. Odszkodowania są z kolei dogodniejsze dla ubezpieczonego, pozwalają mu bowiem otrzymać świadczenie w wysokości faktycznie poniesionych kosztów.

3. Rodzaje ubezpieczeń zdrowotnych

Prywatne ubezpieczenia zdrowotne można podzielić na trzy rodzaje: substytucyjne, komplementarne i suplementarne⁴. Ubezpieczenia substytucyjne nazywane są też ubezpieczeniami równoległymi, gdyż stanowią rozwiązanie konkurencyjne dla podstawowego ubezpieczenia zdrowotnego. W tym wariantcie obywatele dostają

⁴ J. Suhecka, *Ekonomia zdrowia i opieki zdrowotnej*, Oficyna Wolters Kluwer business, Warszawa 2010, s. 234.

do wyboru kilka możliwości uzyskania ubezpieczenia zdrowotnego, co jednocześnie umożliwia zrezygnowanie z uczestnictwa w bazowym systemie ubezpieczeń społecznych. Żaden zakład ubezpieczeń nie może nikomu odmówić członkostwa ani ustalać wysokości składki w zależności od ryzyka zdrowotnego. Konkurencja obejmuje jedynie jakość kontraktowanych usług. W Polsce wprowadzenie ubezpieczeń substytucyjnych przewidywała początkowo ustawa z 1997 r., na mocy której powołano do życia kasy chorych, ostatecznie jednak koncepcja ta upadła.

Ubezpieczenia komplementarne są rozwiązaniem zapewniającym osobie ubezpieczonej możliwość skorzystania ze świadczeń, które nie są uwzględnione przez system powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego. W razie potrzeby ubezpieczenie może też pokrywać koszty dodatkowe, wymagane przy korzystaniu z powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego, takie jak na przykład obowiązkowe współpłacenie za wykonanie niektórych zabiegów.

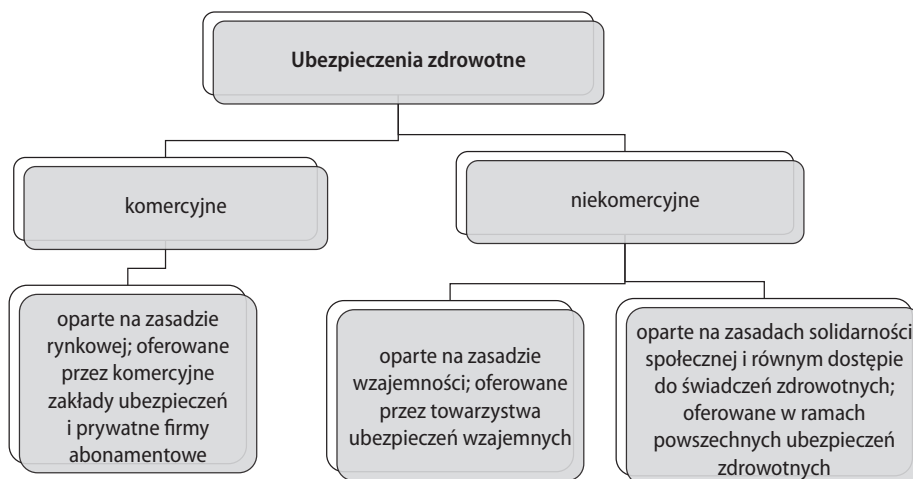
Ubezpieczenia suplementarne zapewniają swoim posiadaczom szybszy i lepszy dostęp do systemu opieki zdrowotnej od osób korzystających jedynie z powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego i jednocześnie rozszerzają zakres rodzajów ryzyka objętych ochroną ubezpieczeniową. Ponieważ ubezpieczenia suplementarne nie zapewniają możliwości opuszczenia systemu powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego, niektóre rodzaje ryzyka są chronione podwójnie. Takie rozwiązanie pojawia się najczęściej wtedy, gdy dostęp do systemu opieki zdrowotnej opłacanego z powszechnej składki jest utrudniony lub też jakość oferowanych w nim świadczeń jest na tyle niska, że – w opinii osób decydujących się na korzystanie z ubezpieczeń suplementarnych – jest niewystarczająca dla zapewnienia odpowiedniego stanu zdrowia.

4. Charakterystyka rynku ubezpieczeń zdrowotnych

W odróżnieniu od wielu krajów Unii Europejskiej, gdzie prywatne wydatki na ochronę zdrowia są w dużej części realizowane poprzez system komercyjnych ubezpieczeń zdrowotnych, w Polsce rynek ten jest dopiero w początkowym stadium rozwoju. Tworzą go oferty quasi-ubezpieczeniowe, czyli abonamenty proponowane przez firmy świadczące usługi medyczne, i rzeczywiste ubezpieczenia zdrowotne proponowane przez towarzystwa ubezpieczeniowe. Jak dotąd udział towarzystw ubezpieczeń wzajemnych jest raczej niewielki.

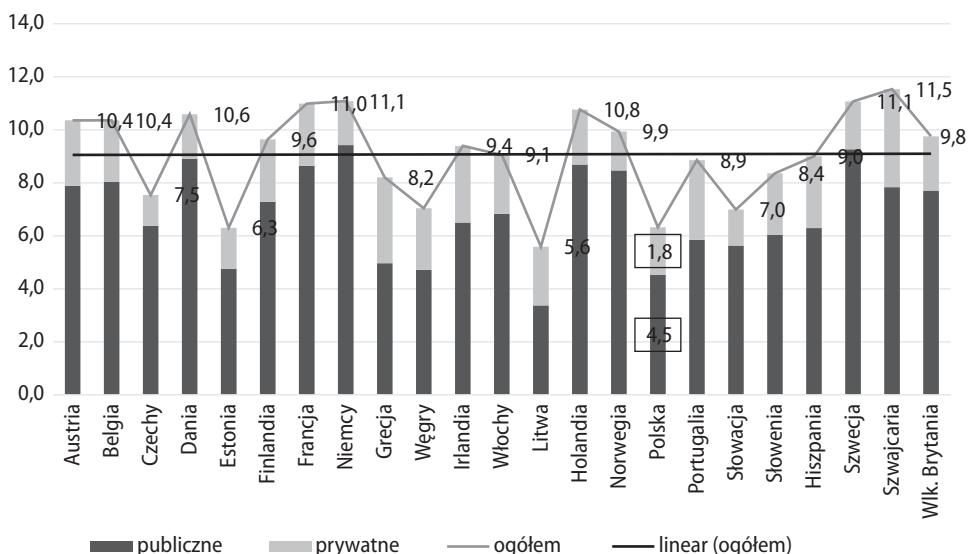
Według szacunków z 2015 r. rynek ubezpieczeń zdrowotnych stanowi obecnie do 2% całkowitej wartości rynku zdrowotnego (wydatki publiczne + wydatki prywatne), czyli ok. 1–1,2 mld zł, a liczba ubezpieczonych jest szacowana na około

1,2–1,4 mln. Dane te obejmują zarówno klientów abonamentowych, którzy stanowią zdecydowaną większość ubezpieczonych, jak i korzystających z klasycznych ubezpieczeń zdrowotnych, których liczba szacowana jest na ok. 1800 tys.



Rysunek 1. Rynek ubezpieczeń zdrowotnych w Polsce według kryterium celu i rodzaju

Źródło: *Ubezpieczenia osobowe*, red. E. Wierzbicka, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2008, s. 91.

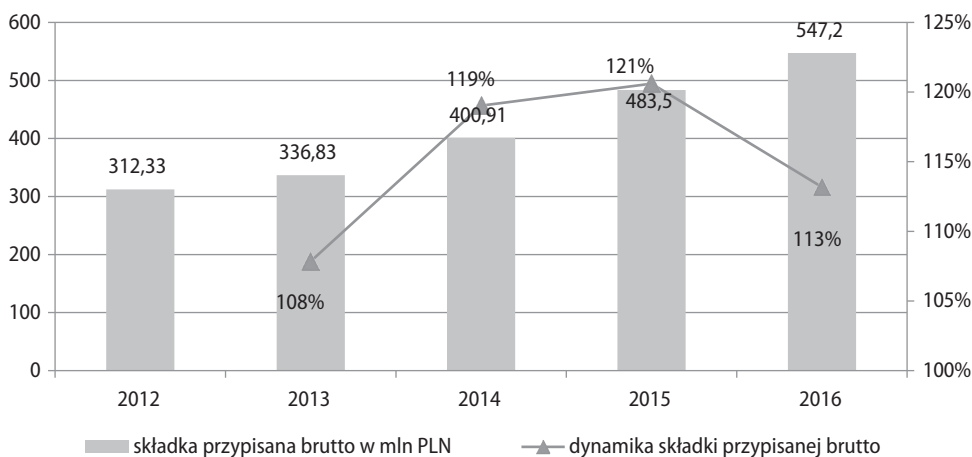


Rysunek 2. Udział komercyjnych ubezpieczeń zdrowotnych w PKB w wybranych krajach Europy w 2015 r. (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych OECD, www.oecd.org.com (dostęp: 20.04.2018).

Nakłady na publiczną opiekę zdrowotną w Polsce stanowią ok. 4,5% PKB. W protestach młodych lekarzy w naszym kraju jednym z podstawowych postulatów oprócz roszczeń płacowych jest zwiększenie nakładów na leczenie ze środków publicznych do 6,8% PKB w ciągu kolejnych kilku lat. Postulat ten ma na celu poprawę warunków pracy personelu medycznego, skrócenie kolejek pacjentów do lekarzy i zatrzymanie fali emigracji młodej kadry medycznej za granicę w poszukiwaniu lepszych warunków płacowych.

W związku z brakiem dostatecznego dostępu do opieki medycznej w ramach powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego od ponad 25 lat rozwijają się w Polsce alternatywne instrumenty finansowe, mające na celu ułatwienie dostępu do świadczeń medycznych w warunkach komercyjnych. Prywatne ubezpieczenia zdrowotne są jednym z dwóch czołowych instrumentów obok abonamentów medycznych. Ze względu na fakt, że ubezpieczenia w Polsce działające jako usługi wolnokonkurencyjne zaczęły rozwijać się w Polsce dopiero po 1989 r. – ubezpieczenia zdrowotne jako wąska gałąź tego rynku pojawiły się w Polsce stosunkowo późno. Dlatego też składka ubezpieczeniowa stanowi niewielki fragment rynku ubezpieczeniowego, a dynamika wzrostu jest stosunkowo niewielka.



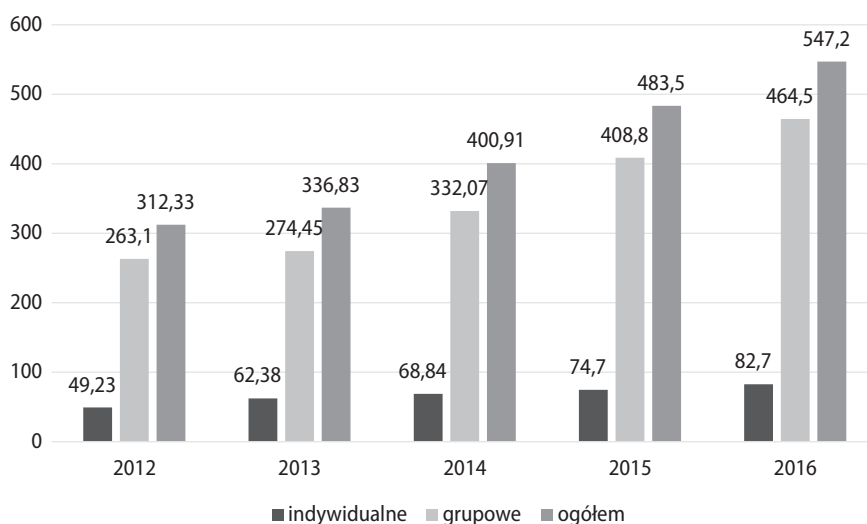
Rysunek 3. Wartość składki przypisanej brutto z tytułu ubezpieczeń zdrowotnych (lewa oś) i jej dynamika (prawa oś)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF, www.knf.gov.pl (dostęp: 20.04.2018).

Ubezpieczenia zdrowotne oferowane są w Polsce na kilka sposobów. Pierwszym z nich jest dołączenie ryzyka zdrowotnego do polisy na życie i stopniowe przenoszenie środka ciężkości tego produktu z ryzyka śmierci na ryzyko utraty zdrowia. Drugim sposobem jest oferowanie produktów ubezpieczenia zdrowotnego jako

ubezpieczenia z działu *non life* jako pojedynczego produktu ubezpieczenia na wypadek utraty zdrowia z powodu choroby lub nieszczęśliwego wypadku.

Pierwszy rodzaj strategii wybierają głównie te zakłady ubezpieczeń, które są liderami na rynku ubezpieczeń na życie, zwłaszcza w zakresie ubezpieczeń grupowych, na przykład PZU Życie. Dlatego też, analizując poniższe statystyki, łatwo zauważyć, że polisy ubezpieczenia grupowego dominują na rynku ubezpieczeń zdrowotnych. Drugi rodzaj strategii przeważa wśród ubezpieczycieli, którzy wyspecjalizowali się w ubezpieczeniach wyłącznie zdrowotnych, na przykład towarzystwo o nazwie Zdrowie.



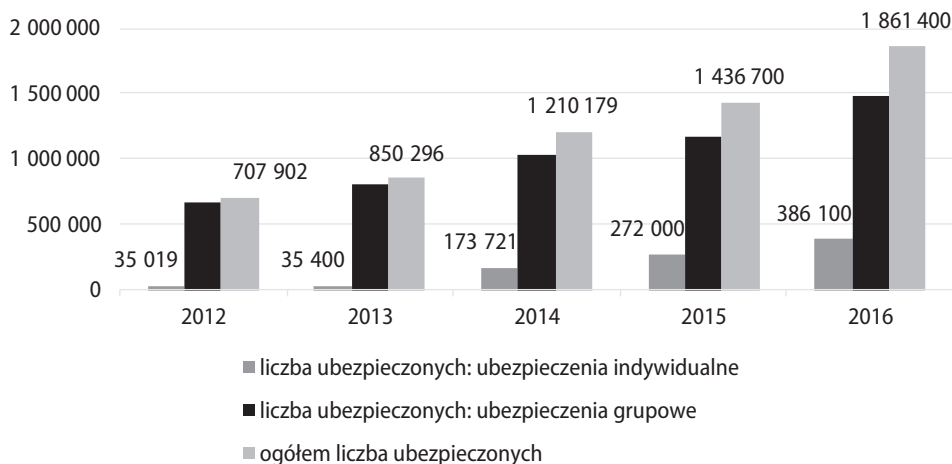
Rysunek 4. Wartość składki przypisanej brutto w Polsce w latach 2012–2016 (w mln zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PIU, www.piu.org.pl (dostęp: 20.04.2018).

Zarówno pod względem zbieranej składki, jak i liczby osób objętych ochroną ubezpieczeniową – ubezpieczenia grupowe stanowią dominującą formę finansowania kosztów komercyjnej opieki medycznej. Wynika to z faktu, iż obecnie grupowe ubezpieczenie zdrowotne stanowi jeden z bardziej popularnych narzędzi zapłacowego, dodatkowego motywowania pracowników. Korzystają z tego pracownicy dużych korporacji i instytucji publicznych. Mimo iż rozwiązania podatkowe zmuszają pracodawców do doliczania kosztów ubezpieczenia do wynagrodzenia pracowników, to jednak koszt takiego ubezpieczenia jest o wiele niższy aniżeli wykupiona indywidualna polisa ubezpieczeniowa.

Największą popularnością cieszą się ubezpieczenia w podstawowym wariancie, gdzie w ramach ochrony zawarte są nielimitowane wizyty u lekarzy rodzinnych

i wybranych specjalistów oraz dość duża oferta w zakresie specjalistycznych badań w warunkach ambulatoryjnych.



Rysunek 5. Liczba osób ubezpieczonych w zakresie ryzyka zdrowotnego w latach 2012–2016

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PIU, www.piu.org.pl (dostęp: 20.04.2018).

O wiele rzadziej na rynku występują polisy, które obejmują ryzyko, takie jak: koszty leczenia szpitalnego, leczenie stomatologiczne czy koszt wykupu leków sprzedawanych na receptę. Wynika to z wielu czynników. Po pierwsze należy zwrócić uwagę na strukturę rynku świadczeniodawców. Na rynku prywatnych usług medycznych dominują w Polsce małe gabinety lekarskie i przychodnie specjalistyczne. Natomiast szpitale zajmujące się działalnością komercyjną należą do rzadkości. Obecne rozwiązania prawne i ograniczenia stosowane przez głównego płatnika pokrywającego koszty leczenia w szpitalach publicznych – NFZ – jednoznacznie ograniczają praktycznie do zera możliwość komercyjnego leczenia pacjentów w szpitalach publicznych.

Dlatego mamy do czynienia z paradoksalną sytuacją, że publiczne szpitale dobrze wyposażone w specjalistyczny sprzęt mają duże możliwości i potencjał, jednakże ograniczone publiczne środki finansowe uniemożliwiają pełne wykorzystanie tych zasobów. Dlatego też pacjenci zamiast oczekiwać pomocy lekarskiej w jednostkach publicznych szukają możliwości leczenia się w sektorze prywatnym.

Słabość tej sytuacji polega na tym, że społeczeństwo w Polsce charakteryzuje się stosunkowo niską świadomością ubezpieczeniową. Przejawia się to między innymi w tym, że skłonność do zakupu dobrowolnego ubezpieczenia jest dość mała. W sytuacji, gdy pojawia się potrzeba szybkiego dostępu do leczenia, wiele

osób korzysta z sektora prywatnego na zasadzie *fee for service*. W przypadku jednorazowych wizyt u lekarza takie rozwiązanie może mieć sens, jednakże w sytuacji, kiedy potrzebne jest długoterminowe leczenie, brak odpowiedniej polisy ubezpieczeniowej pociąga za sobą olbrzymie wydatki i obciążenie finansowe dla całej rodziny chorego. Niestety taki wariant postępowania jest najczęściej spotykany, a korzystają na tym w największym stopniu banki i firmy pożyczkowe udzielające pomocy finansowej na wyjątkowo niekorzystnych warunkach finansowych.

Od ponad 15 lat prowadzone są w Polsce regularne badania pod nazwą „Diagnoza społeczna”⁵, z których wynika jeden niezmienny wniosek: największym i najbardziej cenionym dobrem wśród Polaków jest zdrowie. Z kolei głównym motywem gromadzenia oszczędności przez gospodarstwa domowe jest chęć zabezpieczenia się na wypadek niespodziewanej choroby wśród najbliższych członków rodziny. Postawa taka wynika głównie z faktu, iż Polacy w niewielkim zakresie dopuszczają możliwość zabezpieczenia się od skutków nadmiernych kosztów leczenia się poprzez wykorzystanie instrumentów ubezpieczeniowych.

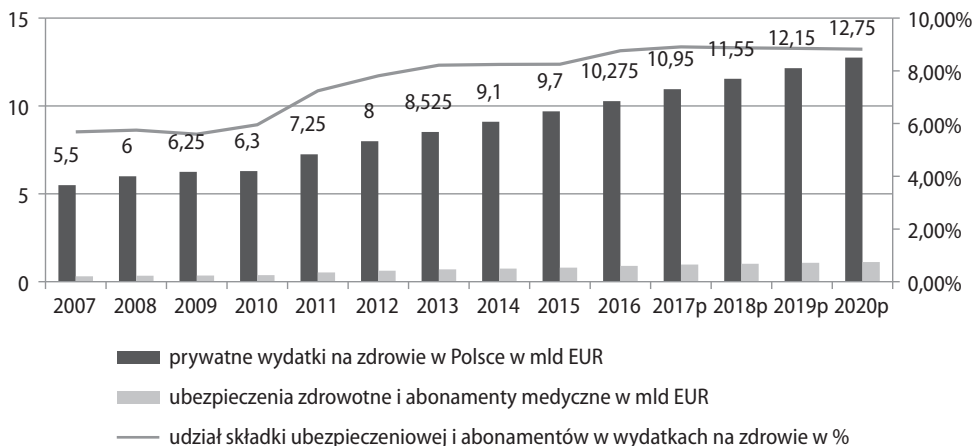
Co kilka lat temat niedoinwestowanej opieki zdrowotnej i długich kolejek oczekujących pacjentów na leczenie jest poruszany w dyskusjach przedwyborczych do parlamentu. Próby reformowania tego stanu przez postępowych polityków są zagłuszane przez konserwatywne ugrupowania, które straszą starzejące się polskie społeczeństwo wizją nadmiernej komercjalizacji opieki zdrowotnej i wzrostem barier dostępu do leczenia.

Dlatego też wszelkie próby unormowania zasad funkcjonowania komercyjnych ubezpieczeń zdrowotnych schodzą na plan dalszy. Tylko niektóre zakłady ubezpieczeń zdecydowały się na podjęcie kroków w celu opracowania strategii rozwoju ubezpieczeń zdrowotnych, stanowiących istotny element działania w dłuższym horyzoncie czasowym. Większość zakładów ubezpieczeń z jednej strony dostrzega olbrzymi potencjał w rozwoju tego typu produktów ubezpieczeniowych, jednakże ze względu na niepewną sytuację ekonomiczną i prawną nie podejmuje działań w celu opracowania rozbudowanej oferty produktowej i stworzenia zaplecza do profesjonalnego zarządzania ryzykiem zdrowotnym swoich klientów.

Śledząc zmiany na rynku ubezpieczeń zdrowotnych, które zaszły na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat, można zauważyć kilka wyraźnie zarysowujących się tendencji. Zmiany te widoczne są zwłaszcza w przypadku tych ubezpieczycieli, którzy postawili na rozwój oferty produktowej w zakresie ubezpieczeń osobowych, licząc na to, że ubezpieczenia te będą rozwijać się bez konieczności wprowadzania regulacji

⁵ *Diagnoza społeczna 2015. Warunki i jakość życia Polaków*, red. J. Czapiński, T. Panek, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa 2016.

prawnych w tym zakresie. Najważniejsze zmiany dotyczące sposobu i zasad oferowania polis ubezpieczenia zdrowotnego zestawiono syntetycznie na rysunku 6.



Rysunek 6. Wydatki prywatne Polaków na zdrowie w latach 2007–2020 (prognoza)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PIU, www.piu.org.pl (dostęp: 20.04.2018).

Doświadczenia ostatnich lat dowodzą, że ubezpieczenia zdrowotne nie są produktem ani łatwym, ani prostym w sprzedaży i obsłudze. Zakłady, które zdecydowały się oprzeć swoją strategię rozwoju na tego typu produktach, zmuszone są do znacznego rozbudowania swojego zaplecza IT w celu kompleksowego monitorowania i zarządzania ryzykiem ubezpieczeniowym, opracowania zasad współpracy z dostawcami usług medycznych, zwłaszcza niepublicznych zakładów zdrowotnych i sieciami aptek oraz nielicznymi szpitalami specjalistycznymi.

Niektóre zakłady ubezpieczeń, na przykład lider i dawny monopolista PZU, postawiły w swojej strategii na wykup sieci placówek medycznych, które stanowią obecnie podstawowe zaplecze do kompleksowej obsługi klienta przy zachowaniu odpowiednich standardów jakościowych z możliwością pełnego monitoringu ryzyka ubezpieczeniowego.

5. Zakończenie

W celu przyspieszenia rozwoju prywatnych ubezpieczeń zdrowotnych w Polsce konieczne jest podjęcie następujących działań:

- przyspieszenie przez rząd prac w celu przygotowania jednolitej i spójnej strategii w zakresie ubezpieczeń zdrowotnych,

- intensyfikacja prac nad przygotowaniem regulacji ustawowych w zakresie miejsca i zasad funkcjonowania komercyjnych ubezpieczeń zdrowotnych,
- podjęcie stanowczych i szybkich działań w zakresie zabezpieczenia popytu na opiekę medyczną III generacji (opieka długoterminowa, rehabilitacja),
- przekształcanie firm abonamentowych w ubezpieczeniowe,
- rozważenie możliwości wprowadzenia zachęt finansowych (podatkowych) dla osób zamierzających wykupić komercyjne ubezpieczenie zdrowotne.

Działania te, mimo iż są oczywiste z ekonomicznego punktu widzenia, tracą na znaczeniu w kontekście celów politycznych i ciągłych obaw o wyniki popularności partii rządzących w okresowo przeprowadzanych sondażach. Niewątpliwie reformowanie tak czulej materii jak dostęp do opieki medycznej może pociągnąć za sobą znaczące zmiany w notowaniach, zwłaszcza w okresie przedwyborczym, co skutecznie zniechęca decydentów do reformowania opieki zdrowotnej w Polsce.

Bibliografia

Diagnoza społeczna 2015. Warunki i jakość życia Polaków, red. J. Czapiński, T. Panek, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa 2016.

Holly R., *Polityka zdrowotna. Rola procedur i standardów medycznych w konstrukcji i finansowaniu koszyka świadczeń*, Instytut Polityki Ochrony Zdrowia, Warszawa 2004.

<http://www.oecd.org.com>

<http://www.piu.org.pl> *Ochrona zdrowia w gospodarstwach domowych*, GUS, 2012.

Podstawy ubezpieczeń. Tom II Produkty, red. J. Monkiewicz, Warszawa 2001.

Sobczak A., Dudzik-Urbaniak E., Juszczyk G., *Prywatne ubezpieczenia zdrowotne w Polsce i na świecie*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2004.

Sobczak A., *Prywatne ubezpieczenia zdrowotne w Polsce i na świecie*, Warszawa 2004.

Szumlicz T., *Ubezpieczenia społeczne, teoria dla praktyki*, Bydgoszcz–Warszawa 2005.

Thomson S., Mossialos E., *Private Health Insurance in the European Union*, Final report prepared for the European Commission, Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, 2009.

Ubezpieczenia osobowe, red. E. Wierzbicka, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2008.

www.knf.gov.pl

Monika Sikorska

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

KONSORCJUM W BRANŻY BUDOWLANEJ – WYBRANE PROBLEMY PODATKOWE I ROZLICZENIOWE

1. Wprowadzenie

Skala działań podejmowanych przy dużych projektach budowlanych niejednokrotnie przekracza możliwości jednego podmiotu. Rozwiązaniem takiego problemu może być zrealizowanie inwestycji poprzez zawiązanie konsorcjum, które umożliwia działanie kilku niezależnym podmiotom w celu realizacji konkretnego przedsięwzięcia. Umowa konsorcjum jest umową gospodarczą co najmniej dwóch przedsiębiorców (partnerów konsorcjum), zawartą w celu realizacji wspólnego przedsięwzięcia dla odniesienia wspólnych korzyści przy solidarnym ponoszeniu ryzyka¹. Zawarcie takiej umowy nie powoduje powstania nowego podmiotu gospodarczego, lecz stanowi porozumienie istniejących odrębnych prawnie, organizacyjnie i finansowo podmiotów w zakresie realizacji wspólnego celu gospodarczego. Utworzenie konsorcjum ma charakter najczęściej tymczasowy, co oznacza, że konsorcjum jest rozwiązywane po osiągnięciu efektu, do którego zostało powołane. Podmioty tworzące konsorcjum zachowują niezależność w działaniach nieobjętych umową zaś w działaniach konsorcjum realizują wspólną politykę objętą porozumieniem.

Uczestnicy konsorcjum mają dużą swobodę przy formułowaniu umowy i mogą dowolnie określić zasady współpracy, tzn. wzajemne prawa i obowiązki, o ile nie jest to sprzeczne z właściwością stosunku zobowiązaniowego i z zasadami współzycia

¹ A. Roguska-Kikoła, D. Rutkowska, H. Dessoulavy-Śliwińska, *Spółka celowa a konsorcjum*, Difin, Warszawa 2016, s. 15.

społecznego². Niestety owa duża swoboda przy ustalaniu zasad działania konsorcjum skutkuje tym, że rozliczenia usług świadczonych w ramach konsorcjum na gruncie przepisów prawa podatkowego nie są do końca jasne, a rozwiązania nie wynikają wprost z obowiązujących regulacji. Konsorcjum bowiem nie jest w szczególności spółką prawa handlowego ani prawa cywilnego, nie ma własnej osobowości prawnej, nie jest odrębnym podmiotem gospodarczym, nie musi więc być rejestrowane ani nie musi mieć odrębnej nazwy, siedziby, majątku, co utrudnia umiejscowienie tej formy współpracy przedsiębiorców w ramach prawa podatkowego.

W pierwszej części opracowania autorka odnosi się do ogólnych uwarunkowań rozliczania przychodów i kosztów w ramach konsorcjum, prezentując rozwiązania stosowane przez przedsiębiorców tworzących konsorcja. Następnie dokonuje analizy ujęcia rozliczeń konsorcjum i problemów z tego wynikających na gruncie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (CIT) i ustawy o podatku od towarów i usług (VAT) przez pryzmat praktyki interpretacyjnej organów skarbowych i orzecznictwa sądów administracyjnych. Wybór branży budowlanej jako przedmiotu zainteresowania autorki w niniejszym opracowaniu został podyktowany chęcią uchwycenia złożoności problemów podatkowych, które nasiliły się wraz ze zmianą przepisów w zakresie stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia dla usług budowlanych i budowlano-montażowych od 1 stycznia 2017 r.³ U podstaw ww. zmian leżało uszczelnienie systemu podatku VAT i poprawa ściągłości tego podatku stanowiącego istotne źródło wpływów budżetowych⁴. Modele rozwiązań i problemy przywoływane w opracowaniu pochodzą z opisów stanów faktycznych przytoczonych we wnioskach o interpretacje podatkowe.

2. Rozliczenia wzajemne w ramach konsorcjum

Występują różne modele konsorcjów, z których każdy ma indywidualny charakter kształtowany przez wspólne ustalenia podmiotów je tworzących. To z postanowień konkretnej umowy konsorcjum wynika sposób organizacji rozliczeń pomiędzy jego partnerami a investorem, jak również zakres usług świadczonych przez poszczególnych partnerów konsorcjum. Umowy konsorcjum są szczególnie

² Art. 353(1) Ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. 1964 nr 16 poz. 93 z późn. zm.).

³ Zmiany wprowadzone Ustawą z dnia 1 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2016 poz. 2024).

⁴ Objasnienia podatkowe Ministerstwa Finansów z 17 marca 2017 r. wydawane na podstawie art. 14a § 1 pkt 2 Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. 2017 poz. 201).

popularne w inwestycjach realizowanych dla inwestorów publicznych w ramach postępowań przetargowych⁵, w których występują wysokie wymagania dotyczące zdobytych referencji z realizowanych inwestycji, możliwości finansowych w zakresie posiadanej zdolności kredytowej i sprostania warunkom dostarczenia gwarancji (często bankowej) zapewniającej prawidłowe wykonanie inwestycji i obsługę gwarancyjną sięgającą nawet 10 lat. Członkowie konsorcjum są także łącznie związani warunkami oferty przetargowej i ponoszą solidarną odpowiedzialność względem inwestora w związku z realizacją prac na podstawie podpisanego z nim kontraktu.

Sposób, w jaki zawarta zostaje umowa między uczestnikami konsorcjum, ma oczywiście wpływ na to, jak organy podatkowe traktują dokonywane w ramach takiego przedsięwzięcia rozliczenia. Istotą porozumień pomiędzy partnerami konsorcjum jest między innymi ustalenie podziału praw i obowiązków, przychodów i kosztów, wpływów i wydatków, dochodów i strat wynikających z umów. W bardzo ogólnym ujęciu umowa konsorcjum może przewidywać dwa alternatywne modele uczestnictwa, co prowadzi do podziału konsorcjów na konsorcja rzeczowe (zadaniowe, model nr 1) i konsorcja finansowe (model nr 2)⁶. W pierwszym modelu każdy z konsorcjantów odpowiada za określony przedmiotowo zakres prac (np. partner A – zakres drogowy, partner B – zakres torowy, partner C – zakres sanitarny), bez ustalenia udziału procentowego w wyniku konsorcjum i niejednokrotnie bez przenoszenia kosztów własnych prac na pozostałych partnerów. W takim przypadku członkowie konsorcjum otrzymują wynagrodzenie zgodnie z wyceną swoich prac przedstawionych we wspólnej ofercie inwestorowi. W uproszczonym ujęciu oznacza to, że partnerzy będą otrzymywać od inwestora płatności zgodnie z zakresem wyceny poszczególnych prac. Należy podkreślić, że pomimo ustalenia zakresu prac wykonywanego przez każdego partnera tylko w stosunkach wewnętrznych partnerzy przyjmują na siebie odpowiedzialność za własny zakres prac. W stosunkach z inwestorem każdy z konsorcjantów będzie odpowiadać za cały zakres prac zlecony konsorcjum (czyli także za prace wykonane przez innych członków konsorcjum). W drugim modelu przyjmuje się, że każdy z konsorcjantów będzie posiadał ustalony udział procentowy w dochodach lub stratach konsorcjum, co oznacza podział przychodów i kosztów pomiędzy nimi zgodnie z ustaloną w umowie konsorcjum proporcją procentową. Oznacza to, że konsorcjanci faktycznie

⁵ Art. 23 Ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2004 nr 19 poz. 177 z późn. zm.).

⁶ Przyjęcie ww. podziału ma na celu uporządkowanie analizy i zarazem podejścia organów podatkowych do tematyki rozliczeń konsorcjum. Oczywiście każde konsorcjum może mieć własny model uczestnictwa (w tym mieszany), jednakże zaprezentowane tu modele występują najpowszechniej w opisach stanów faktycznych zawartych w interpretacjach indywidualnych.

partycypują w przychodach i kosztach związanych z realizacją wspólnej inwestycji dla inwestora z zachowaniem określonego, z góry ustalonego w umowie konsorcjum podziału procentowego, a nie na podstawie wykonania określonego rodzaju prac składających się na całość inwestycji.

W publicznych postępowaniach przetargowych inwestorzy wymagają wyznaczenia spośród partnerów konsorcjum jednego podmiotu reprezentującego wszystkich konsorcjantów, tzw. lidera konsorcjum⁷. Lider konsorcjum pełni funkcję podmiotu pierwszego kontaktu i to na nim spoczywają obowiązki komunikacyjne i w większości przypadków także zarządzanie realizowaną inwestycją. Nie oznacza to oczywiście ograniczenia odpowiedzialności, jaka spoczywa solidarnie na pozostałych uczestnikach konsorcjum, jednakże w znaczący sposób wpływa na stosowane w kontraktach przerzucenie zapisem umownym na lidera przez inwestora obowiązku rozliczenia całości wynagrodzenia kontraktowego w imieniu konsorcjum.

Realizowanie inwestycji budowlanej ma zazwyczaj charakter długoterminowy, a jej rozliczenia odbywają się na podstawie częściowego wykonania prac na bazie tzw. protokołów odbioru częściowego (przejsściowych świadectw płatności). Kontrakty z inwestorami przewidują terminy i zasady fakturowania postępu wykonanych prac i określają interwały czasowe rozliczeń – miesięczne, kwartalne, półroczne, roczne, na bazie tzw. kamieni milowych – oparte na elementach skończonych wyspecyfikowanych w harmonogramie rzeczowo-finansowym inwestycji lub też jednorazowo na koniec realizacji inwestycji na podstawie protokołu odbioru końcowego. W związku z ponoszeniem znacznego ciężaru finansowania inwestycji wykonawcy dążą do miesięcznego zafakturowania wykonanych prac, które stanowi dla nich najmniejsze obciążenie finansowe z tego tytułu, co wymusza na nich zaprojektowanie i stosowanie regularnego modelu rozliczeń dokonywanych w ramach konsorcjum.

W myśl zapisów kontraktowych inwestor uiszcza wynagrodzenie na rzecz konsorcjum na podstawie otrzymanych faktur VAT. W kontrakcie z inwestorem określono, czy to lider jest upoważniony do rozliczeń w imieniu całego konsorcjum czy też dopuszcza się bezpośrednie fakturowanie inwestora przez poszczególnych konsorcjantów. W tym drugim ujęciu schemat rozliczeń przychodowych jest prostszy i sprowadza się do:

- 1) wystawienia przez poszczególnych konsorcjantów faktur VAT na inwestora,
- 2) uiszczenia przez inwestora wynagrodzenia wynikającego z wystawionych faktur VAT na odrębne rachunki bankowe podane przez konsorcjantów.

⁷ Art. 23 ust. 1 Ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2004 nr 19 poz. 177 z późn. zm.).

Jeżeli wolą stron jest, aby każdy z konsorcjantów fakturował odrębnie inwestora do wysokości własnego udziału w konsorcjum, to nie ma przeszkód natury prawno-podatkowej, aby stosować taki model rozliczeń. Przeszkodą mogą być natomiast zapisy kontraktowe narzucane przez inwestora. W praktyce gospodarczej bowiem inwestor, poniekąd rozszerzając rolę lidera, obliuguje lidera do wystawiania faktury VAT w imieniu całego konsorcjum. Wiąże się to także z otrzymaniem przez lidera zapłaty od inwestora na jego rachunek bankowy⁸. Skoro wszyscy członkowie konsorcjum są stronami umowy z inwestorem, konsorcjum bowiem nie ma osobowości prawnej, to lider konsorcjum powinien zadbać o dokonanie podziału wynagrodzenia na podstawie postanowień umowy konsorcjum. W przypadku konsorcjum rzeczowego zazwyczaj zapisy w umowie odnoszą się do konkretnego zakresu wykonanych prac wraz z wynagrodzeniem znanym dla danego zakresu wskazanego we wspólnej ofercie cenowej złożonej na etapie postępowania przetargowego (model nr 1) i w takich kwotach wynagrodzenie jest przenoszone na partnerów.

Konsorcjum finansowe opiera się natomiast nie na podziale rzeczowym wykonanych prac, w którym partnerzy dokładnie znają cenę za wykonany zakres, ale najczęściej na abstrakcyjnym podziale procentowym wynagrodzenia otrzymanego od inwestora (np. 40%, 30% i 30%) i w takich proporcjach następuje podział przychodów (model nr 2). Oba podziały przychodów, jeśli to lider fakturuje inwestora w całości za konsorcjum, wiążą się z wykonaniem kilku operacji:

- 1) wystawienia przez lidera faktury VAT na inwestora w imieniu całego konsorcjum,
- 2) dokonania podziału zafakturowanego wynagrodzenia pomiędzy partnerów zgodnie z zawartą umową konsorcjum,
- 3) uiszczenia przez inwestora wynagrodzenia wynikającego z wystawionej faktury VAT na rachunek bankowy na niej wskazany (którego posiadaczem jest najczęściej lider),
- 4) dokonania podziału zapłaty pomiędzy partnerów zgodnie z zawartą umową konsorcjum.

Podział kosztów ponoszonych przez konsorcjum powinien także wynikać bezpośrednio z zapisów umowy konsorcjum. Podobnie jak w przypadku przychodów umowa konsorcjum może przewidywać rozliczenia kosztowe prowadzone indywidualnie przez każdego z partnerów. Jest to rozwiązanie łatwe do zastosowania w przypadku konsorcjów rzeczowych (model nr 1), w których konsorcjum opiera się na udziale w zyskach zgodnym z zakresem wykonanych prac. Przy konsorcjum rzeczowym każdy z członków konsorcjum samodzielnie wykonuje prace,

⁸ Taki schemat zaprezentowano w opisie stanu faktycznego między innymi w interpretacji indywidualnej Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z 5 lutego 2018 r., sygn. 0114-KDIP1-2.4012.690.2017.2. JŻ.

które przewidziane są dla niego w umowie (np. partner A – zakres drogowy, partner B – zakres torowy, partner C – zakres sanitarny). W tym przypadku nabycie towarów i usług przez danego partnera we własnym imieniu w zakresie zadeklarowanego przez niego prac nie stanowi problemu i nie obciąża pozostałych uczestników konsorcjum⁹.

Umowy z dostawcami w imieniu konsorcjum (w zależności od postanowień umowy konsorcjum) może zawierać także lider i wtedy faktury za nabycie towarów i usług w celu realizacji inwestycji zostaną wystawione na lidera¹⁰. W tym przypadku, podobnie jak przy dzieleniu przychodów, wystąpi konieczność dokonania podziału kosztów przez lidera pomiędzy członków konsorcjum – z zastosowaniem uprzednio ustalonego klucza rozliczeniowego, którym zazwyczaj dla konsorcjum rzeczowego (model nr 1) jest zakres wykonanych prac, a dla konsorcjum finansowego (model nr 2) z góry określony udział procentowy. Należy pamiętać, że działania członków konsorcjum związane z wykonywaniem umowy stanowią działania odrębnych i niezależnych z punktu widzenia przepisów prawa podmiotów. Przy konsorcjum, w którym to lider dokonuje rozliczenia kosztów konsorcjum, powinien on mieć pieczę nad kosztami, które dotyczą realizacji inwestycji, stąd jeśli któryś z partnerów konsorcjum ponosi koszty na przykład pracowników zatrudnionych na rzecz inwestycji, powinien uprzednio, przed podziałem kosztów konsorcjum na jego członków, takowe koszty przenieść na lidera, aby ten miał pełnię wiedzy o kosztach konsorcjum.

Rozliczenia w przypadku całościowego zarządzania kosztami konsorcjum przez lidera i zawierania przez niego umów w imieniu konsorcjum wyglądałyby następująco:

- 1) przeniesienie kosztów poniesionych przez partnerów konsorcjum na lidera (przy czym należy zaznaczyć, że koszty te mają zazwyczaj charakter kosztów pośrednich realizacji inwestycji, gdyż umowy z dostawcami dla celów realizacji konsorcjum są zawierane w imieniu konsorcjum przez lidera i on także otrzymuje z tego tytułu faktury),
- 2) dokonanie podziału kosztów pomiędzy partnerów zgodnie z kluczem rozliczeniowym wynikającym z zawartej umowy konsorcjum,

⁹ Przykład takiego schematu rozliczeń zawarto między innymi w opisie stanu faktycznego w interpretacji indywidualnej Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z 19 lutego 2018 r., sygn. 0114-KDIP1-2.4012.1.2018.2. RM.

¹⁰ Przykład takiego schematu rozliczeń zawarto między innymi w opisie stanu faktycznego w interpretacji indywidualnej Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z 7 lutego 2018 r., sygn. IPPP3/4512-990/15-5//S/ISZ.

3) uiszczenie płatności za dostarczone towary i wykonane usługi na rzecz konsorcjum.

Obciążenie lidera konsorcjum funkcją rozliczeniową w pełnym lub też w częściowym (np. tylko przychody) wymiarze wymaga przenoszenia przychodów i kosztów pomiędzy liderem i partnerami konsorcjum związanych z rozliczeniami finansowymi wynikającymi z realizacji inwestycji stosownie do ich udziałów określonych zakresem wykonywanych prac (model nr 1) bądź też proporcją procentową (model nr 2). Zabieg taki ma charakter techniczny i jest dokonywany w celu właściwego wynikowego odzwierciedlenia uczestnictwa każdego z partnerów konsorcjum we wspólnym przedsięwzięciu. Wybrane modele rozliczeniowe przedstawiono w tabeli 1. Konsorcjum rzeczowe (model nr 1) wydaje się być modelem prostszym do uchwycenia poprzez jasne określenie ram uczestnictwa w postaci wyspecyfikowanego zakresu prac do wykonania. Przy konsorcjum finansowym (model nr 2) ewidencyjne zmaterializowanie idei konsorcjum jest znacznie trudniejsze, gdyż odbiega od naturalnego schematu działalności podmiotu, który zachowując odrębność, stanowi część większej całości – konsorcjum.

Tabela 1. Wybrane modele rozliczeń konsorcjum

Model rozliczeń	Typ	Przychody	Koszty
Konsorcjum rzeczowe	(1a)	Każdy z konsorcjantów fakturuje inwestora za swój zakres	Każdy z konsorcjantów indywidualnie ewidencjonuje koszty
Konsorcjum rzeczowe	(1b)	Lider fakturuje inwestora, a następnie przychody są dzielone pomiędzy partnerów	Każdy z konsorcjantów indywidualnie ewidencjonuje koszty
Konsorcjum rzeczowe	(1c)	Lider fakturuje inwestora, a następnie przychody są dzielone pomiędzy partnerów	Lider gromadzi wszystkie koszty konsorcjum, a następnie koszty są dzielone pomiędzy partnerów
Konsorcjum finansowe	(2a)	Każdy z konsorcjantów fakturuje inwestora za swój zakres	Lider gromadzi wszystkie koszty konsorcjum, a następnie koszty są dzielone pomiędzy partnerów
Konsorcjum finansowe	(2b)	Lider fakturuje inwestora, a następnie przychody są dzielone pomiędzy partnerów	Lider gromadzi wszystkie koszty konsorcjum, a następnie koszty są dzielone pomiędzy partnerów

Źródło: opracowanie własne.

3. Rozliczenia CIT

Zawarcie umowy konsorcjum nie powoduje powstania jednostki o odrębnej podmiotowości prawnej, co sprawia, że konsorcjum nie jest podatnikiem podatku dochodowego od osób prawnych (CIT)¹¹. Dochody konsorcjantów podlegają jednak opodatkowaniu stosownie do ich udziału w umowie konsorcjum, które na gruncie CIT jest kwalifikowane do kategorii wspólnego przedsięwzięcia¹². W art. 5 ust. 1 ustawy o CIT określono, że przychody z udziału w spółce niebędącej osobą prawną, ze wspólnej własności, wspólnego przedsięwzięcia, wspólnego posiadania lub wspólnego użytkowania rzeczy lub praw majątkowych łączy się z przychodami każdego wspólnika proporcjonalnie do posiadanego prawa do udziału w zysku. Jeśli natomiast udziały we wspólnym przedsięwzięciu nie zostały określone, przyjmuje się, że są one równe. Ustawa o CIT nie podaje definicji pojęcia wspólnego przedsięwzięcia. Przyjmuje się jednak, że opisuje ono sytuację, w której kilka podmiotów decyduje się na realizację określonego celu i powstają pomiędzy nimi takie więzi, które mają to umożliwić, co odpowiada więziom występującym w ramach konsorcjum¹³. Przychody i koszty konsorcjum podlegają odrębnemu opodatkowaniu u każdego z partnerów wyłącznie w proporcji odpowiadającej posiadanemu udziałowi w konsorcjum, a pozostała część przychodów i kosztów konsorcjum przypisana pozostałym uczestnikom umowy konsorcjum nie prowadzi do powstania obowiązku podatkowego w CIT. Przy czym nie ma znaczenia w podatku CIT model rozliczeniowy konsorcjum – każdy z partnerów powinien odprowadzić podatek od dochodu w takim stopniu, w jakim determinuje to jego udział w konsorcjum.

Bardzo ważną kwestią jest natomiast moment, w którym konsorcjant powinien wykazać przychód z tytułu udziału w konsorcjum. Za datę powstania przychodu uważa się dzień wydania rzeczy, zbycia prawa majątkowego lub wykonania usługi albo częściowego wykonania usługi, nie później niż dzień wystawienia faktury albo uregulowania należności¹⁴. Wykonanie usługi będzie zatem determinowało

¹¹ Art. 1 Ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. 1992 nr 21 poz. 86 z późn. zm.).

¹² Interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie z 14 lutego 2012 r., sygn. IPPB5/423-1137/11-2/JC.

¹³ Wyrok WSA w Warszawie z 2 lutego 2011 r., sygn. III SA/Wa 1223/10; interpretacja Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z 5 stycznia 2012 r., sygn. IBPBI/2/423-1183/11/BG; interpretacja Dyrektora Izby Skarbowej w Poznaniu z 11 maja 2010 r., sygn. ILPB3/423-166/10-3/MM.

¹⁴ Art. 12 Ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. 1992 nr 21 poz. 86 z późn. zm.).

pojawienie się przychodu do opodatkowania w przypadku wykonywania usług budowlanych i budowlano-montażowych. Niezbędne w ocenie organów skarbowych jest określenie, w którym momencie możemy mówić o wykonaniu usługi budowlanej. Okazuje się, że decydujące tu znaczenie ma podpisanie protokołu zdawczo-odbiorczego potwierdzającego wykonanie takich usług¹⁵. Natomiast jeżeli strony ustalą, że usługa jest rozliczana w okresach rozliczeniowych, za datę powstania przychodu uznaje się ostatni dzień okresu rozliczeniowego określonego w umowie lub na wystawionej fakturze, nie rzadziej niż raz w roku. Uzależnienie stwierdzenia wykonania usługi faktem podpisania protokołu prowadzi niejednokrotnie do znacznego przesunięcia opodatkowania usługi ze względu na dodatkowy czas, który upływa od momentu faktycznego wykonania prac (np. wybudowania linii tramwajowej). W standardowej procedurze odbioru występują następujące etapy:

- 1) faktyczne wykonanie prac budowlanych,
- 2) zgłoszenie prac wykonanych do odbioru inwestorowi w postaci protokołu podpisanego przez wykonawcę,
- 3) weryfikacja i uwagi inwestora,
- 4) ewentualne korekty,
- 5) podpisanie protokołu zdawczo-odbiorczego prac budowlanych.

Proces opisany w punktach 1 i 5 może trwać nawet do kilku miesięcy. W przypadku rozliczeń dokonywanych przez lidera ważnym aspektem pozostaje terminowość rozliczeń i dbanie o właściwą i szybką komunikację wewnętrzną w konsorcjum. Lider jest zobligowany bowiem odprowadzić podatek dochodowy tylko od własnego udziału w konsorcjum, pozostałe obciążenie powinno być natomiast bezwzględnie przeniesione na partnerów konsorcjum¹⁶. Podobna terminowość i skrupulatność rozliczeń dotyczy rozliczeń kosztów – lider może, w przypadku gromadzenia całości kosztów konsorcjum, a następnie ich podziału, uznać za koszty uzyskania przychodów tylko tę część kosztów, która wynika z przysługującego mu udziału w konsorcjum¹⁷. Różnica pomiędzy przychodami i kosztami rozliczonymi zgodnie z wyspecyfikowanym udziałem danego podmiotu w konsorcjum tworzy podstawę opodatkowania podatkiem CIT z tytułu uczestnictwa we wspólnym przedsięwzięciu.

¹⁵ Interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie z 27 lutego 2013 r., sygn. IPPB3/423-976/12-2/KK; interpretacja Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z 2 września 2014 r., sygn. IBPBI/2/423-698/14/BG; interpretacja Dyrektora Izby Skarbowej w Łodzi z 16 maja 2014 r., sygn. IPTPB3/423-61/14-2/IR.

¹⁶ Interpretacja indywidualna Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z 15 grudnia 2017 r., sygn. 0114-KDIP2-2.4010.235.2017.1. AM.

¹⁷ Interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z 30 grudnia 2010 r., sygn. IBPBI/2/423-1357/10/AP.

4. Rozliczenia VAT

W przypadku przedsięwzięć służących wspólnemu prowadzeniu inwestycji na podstawie umowy konsorcjum każdy z partnerów zachowuje w obliczu ustawy o VAT odrębność podmiotową, ponieważ konsorcjum nie ma osobowości prawnej. Nie jest także podatnikiem wymienionym w art. 15 ust. 1 ustawy o VAT, a podatnikami VAT są wyłącznie podmioty tworzące takie konsorcjum. Oznacza to konieczność odrębnego dokonywania rozliczeń przez każdy z podmiotów biorących udział we wspólnym przedsięwzięciu. Rodzi to oczywiście liczne problemy związane z tym, jak powinny wyglądać takie rozliczenia.

Obowiązek podatkowy dla usług budowlanych i budowlano-montażowych powstaje w momencie faktycznego wykonania usługi, tj. w dniu, w którym wykonawca w związku z wykonaniem usługi określonej umową zgłosił ją nabywcy do odbioru¹⁸, nie później jednak niż 30 dnia, licząc od dnia wykonania usług. Od 1 stycznia 2017 r. do usług budowlanych i budowlano-montażowych ma zastosowanie mechanizm odwrotnego obciążenia, polegający na przesunięciu obowiązku rozliczenia podatku VAT na nabywcę¹⁹ pod warunkiem zakwalifikowania usługi do usług wymienionych w załączniku nr 14 do ustawy o VAT, jeśli transakcja jest dokonywana pomiędzy podatnikami²⁰, a usługodawca świadczy te usługi jako podwykonawca. Niestety ustawa o VAT nie definiuje pojęcia podwykonawcy, natomiast w wyjaśnieniach Ministerstwa Finansów zdefiniowano podwykonawcę jako podmiot wykonujący pracę na zlecenie głównego wykonawcy²¹. Zauważyć natomiast należy, że w ustawie o VAT inaczej niż w ustawie o CIT podchodzi się do określenia, który moment stanowi moment wykonania usługi. W VAT nie uzależnia się go od protokołów zdawczo-odbiorczych. Organy podatkowe podkreślają, że przez wykonanie usługi budowlanej należy rozumieć faktyczne jej wykonanie, czyli zrealizowanie przez usługodawcę wszystkich czynności składających się na

¹⁸ Interpretacja ogólna Ministra Finansów z 1 kwietnia 2016 r. w zakresie momentu powstania obowiązku podatkowego dla usług budowlanych lub budowlano-montażowych, sygn. PT3.8101.41.2015. AEW.2016. AMT.141.

¹⁹ Art. 17 ust. 1 pkt 8 Ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. 2004 nr 54 poz. 535 z późn. zm.).

²⁰ Usługodawcą jest podatnik, u którego sprzedaż nie jest zwolniona od podatku na podstawie art. 113 ust. 1 i 9, natomiast usługobiorcą jest podatnik, o którym mowa w art. 15, zarejestrowany jako podatnik VAT czynny.

²¹ Interpretacja indywidualna Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z 10 kwietnia 2017 r., sygn. 1462-IPPP3.4512.131.2017.1. JŻ.

usługę²². Również w orzecznictwie sądów administracyjnych²³ podkreśla się, że przepisy ustawy o VAT nie stanowią, jakie konkretnie zdarzenie należy rozumieć przez zakończenie świadczenia usług budowlanych. Dlatego wykonanie usług następuje tutaj w momencie faktycznego zakończenia prac i zgłoszenia tego faktu inwestorowi z wezwaniem go do odbioru wykonanych prac budowlanych. Samo podpisanie protokołu stanowi bowiem jedynie potwierdzenie odbioru usługi i ma charakter formalny. Podatnik musi zatem określić rzeczywistą datę zakończenia prac, która determinuje powstanie obowiązku podatkowego.

Konsorcjum co do zasady nie tworzy relacji pomiędzy liderem konsorcjum a członkiem konsorcjum typu podmiot dominujący–podmiot podporządkowany, a członkowie konsorcjum są pełnoprawnymi stronami umowy z inwestorem. Jednakże lider, działając jako podmiot rozliczeniowy, może być potraktowany jako generalny wykonawca wobec inwestora na gruncie ustawy o VAT, pomimo że generalnym wykonawcą są wszystkie podmioty wchodzące w skład konsorcjum realizującego inwestycję. Powoduje to powstanie olbrzymich problemów interpretacyjnych na gruncie rozliczeń VAT, obejmujących nawet wątpliwości, czy takowe rozliczenia powinny w ogóle znajdować się w zakresie ustawy o VAT.

Przez wiele lat organy podatkowe stały na stanowisku, że jeśli nie mamy do czynienia z odrębnym podatnikiem VAT, to dokonywane w ramach umowy konsorcjum rozliczenia nie pozostają poza zakresem opodatkowania VAT²⁴. Bezpośrednią konsekwencją takiej interpretacji jest obowiązek udokumentowania rozliczeń fakturami VAT. W przypadku gdy podatnik, działając we własnym imieniu, ale na rzecz osoby trzeciej, bierze udział w świadczeniu usług, przyjmuje się, że ten podatnik sam otrzymał i wyświadczył te usługi²⁵. Takie przeniesienie rozliczeń jest nazywane w praktyce refakturowaniem i polega na zafakturowaniu odsprzedaży usług bez doliczania marży. Odbiorca refaktury jest równocześnie odbiorcą refakturowanych usług, a ceny netto, a także stawki podatku w fakturach dokumentujących odsprzedaż usług dla ich faktycznego odbiorcy powinny być takie same jak na fakturze wystawionej dla podmiotu refakturowującego. Powyższą zasadę można byłoby zastosować do realiów rozliczeń konsorcjalnych w przypadku, kiedy to lider rozlicza VAT za konsorcjum. Rozliczenie wynagrodzenia należnego

²² Interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z 20 czerwca 2014 r., sygn. IBPP2/443–251/14/IK.

²³ Wyrok NSA z 18 kwietnia 2013 r., sygn. I FSK 943/12; wyrok WSAw Krakowie z 28 lutego 2012 r., sygn. I SA/Kr 2056/11.

²⁴ P. Bąk, M. Sporny, M. Górniak, *Opodatkowanie konsorcjum*, „Rachunkowość” 2015, nr 10.

²⁵ Art. 8 ust. 2a Ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. 2004 nr 54 poz. 535 z późn. zm.).

partnerom mogłoby zatem nastąpić na podstawie faktur VAT wystawianych przez partnerów na rzecz lidera, który z kolei fakturowałby zbiorczo prace wykonane przez konsorcjum na inwestora²⁶. Aktualne interpretacje organów skarbowych wskazują, że podatnicy działający w ramach konsorcjum i wyznaczający lidera, na którego każdy z członków konsorcjum fakturuje wykonanie swojego zakresu robot (model nr 1) i który kolejno dokonuje ich odsprzedaży na rzecz inwestora wraz z usługami wykonanymi samodzielnie we własnym zakresie, traktowani są jako podwykonawcy tego lidera²⁷. Znaczyłyby to konieczność stosowania fikcji prawnej, polegającej na uznaniu, że lider sam wyświadczył usługi budowlane, a tym samym pozostali partnerzy wystawiający faktury występują w łańcuchu fakturowania w charakterze podwykonawców (świadczą usługi na zlecenie). Konsekwentnie to właśnie lider będzie występować jako generalny wykonawca świadczenia, a więc transakcja dokonana pomiędzy partnerami konsorcjum a liderem powinna zatem być rozliczona w reżimie mechanizmu odwróconego obciążenia²⁸. O ile ów schemat jest jasny w odniesieniu do konsorcjów rzeczowych (model nr 1), o tyle problemów interpretacyjnych mogą dostarczać konsorcja finansowe (model nr 2), w których pomimo występowania odrębności podmiotów podział przychodów i kosztów opiera się na wstępnie ustalonej w umowie konsorcjum proporcji w oderwaniu od jakichkolwiek wyspecyfikowanych zakresów prac. Można co prawda twierdzić, że owe przeniesienie przychodów i kosztów odpowiadające udziałom w konsorcjum ma charakter refakturowania, jednakże w praktyce można spotkać opinie o zgoła odmiennych rozliczeniach – z pominięciem faktur VAT.

Głównie w orzecznictwie sądów administracyjnych²⁹ od dłuższego czasu istniał pogląd, że wzajemne rozliczenia pomiędzy liderem i partnerami konsorcjum w związku z rozliczeniem przychodów i kosztów zgodnie z udziałami w konsorcjum nie podlegają opodatkowaniu podatkiem VAT, wobec tego rozliczenia te odbywają się na podstawie innej dokumentacji niż faktura VAT, na przykład noty obciążeniowej lub uznaniowej. Szerokie, odwołujące się do pojęcia świadczenia, określenie zakresu przedmiotowego w art. 8 ust. 1 ustawy o VAT nie oznacza, że świadczeniem usług jest każda czynność czy zdarzenie, którego efektem jest odpłatne przysporzenie jednej ze stron na skutek działania bądź zaniechania innej strony.

²⁶ Stanowisko to zostało potwierdzone w Objasnieniach podatkowych Ministerstwa Finansów z 3 lipca 2017 r.

²⁷ Interpretacja ogólna Ministra Finansów z 9 sierpnia 2011 r., sygn. PT8/033/12/11/MQR/PT-966.

²⁸ Interpretacja indywidualna Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z 14 lutego 2018 r., sygn. 0112-KDIL1-2.4012.654.2017.2. PG; interpretacja indywidualna Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z 5 lutego 2018 r., sygn. 0114-KDIP1-2.4012.690.2017.2. JŻ.

²⁹ Wyrok WSA w Warszawie z 17 kwietnia 2014 r., sygn. III SA/Wa 2671/13.

Z powyższych uregulowań ustawy o VAT wynika bowiem, że usługą jest każde co do zasady odpłatne świadczenie, które nie jest dostawą towarów i powoduje powstanie nawet potencjalnej korzyści. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej³⁰ wyraził pogląd, że za świadczenie usług za wynagrodzeniem, a więc czynność podlegającą opodatkowaniu VAT, uważane mogą być takie sytuacje, w których:

- istnieje związek prawny między usługodawcą i usługobiorcą, w ramach którego następuje świadczenie wzajemne, a wynagrodzenie otrzymane przez usługodawcę stanowi wartość faktycznie przekazaną w zamian za usługi świadczone na rzecz usługobiorcy,
- istnieje bezpośrednia i jasno zindywidualizowana korzyść po stronie dostawcy towaru lub usługi,
- odpłatność za otrzymane świadczenie (towar lub usługę) pozostaje w bezpośrednim związku z czynnością, która miałyby być opodatkowana tym podatkiem,
- istnieje możliwość wyrażenia w pieniądzu wartości tego świadczenia wzajemnego.

Tymczasem takich elementów, typowych dla świadczenia usług za wynagrodzeniem, nie można dostrzec w ramach wewnętrznych rozliczeń pomiędzy liderem i partnerami konsorcjum prowadzących do faktycznego odzwierciedlenia ich udziału w przedsięwzięciu. Pogląd taki był wielokrotnie wyrażany także przez Naczelny Sąd Administracyjny³¹. Należy tutaj podkreślić, że istnieją świadczenia członków konsorcjum, które mają rzeczywiście charakter dostawy towarów bądź świadczenia usług i powinny być opodatkowywane i dokumentowane zgodnie z wymogami ustawy o VAT (np. udostępnienie pracowników na rzecz realizacji inwestycji, wynajem własnych maszyn). Przyjęcie natomiast, że podział kosztów i przychodów między uczestnikami konsorcjum, w szczególności konsorcjum finansowego (model nr 2), jest dostawą towarów lub świadczeniem usług, budzi wiele wątpliwości. Tego rodzaju czynności nie są odpłatne, a mają jedynie charakter techniczny. Opinia taka widoczna jest także w ostatnich interpretacjach indywidualnych wydawanych przez Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej³².

Fakturowanie przy przenoszeniu przychodów i kosztów konsorcjum może rodzić określone konsekwencje w zakresie prawa do odliczenia VAT z wystawionych faktur, w przypadku gdy okaże się, że transakcje dokumentowane dotychczas fakturami nie podlegają regulacjom ustawy o VAT (i powinny być udokumentowane

³⁰ Orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej C-498/99, publ. LEX nr 83900, C-16/93, publ. LEX nr 83886, C-89/81, publ. www.curia.europa.eu, C-154/80, publ. www.curia.europa.eu.

³¹ Wyrok NSA z 12 czerwca 2013 r., sygn. I FSK 1128/12; wyrok NSA z 12 sierpnia 2015 r., sygn. I FSK 1373/14.

³² Interpretacja indywidualna Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z 7 lutego 2018 r. o sygn. IPPP3/4512-990/15-5//S/ISZ.

notami). Podstawę prawną odliczenia VAT zawarto w art. 86 ust. 1 ustawy o VAT, w myśl którego w zakresie, w jakim towary i usługi są wykorzystywane do wykonywania czynności opodatkowanych, podatnikowi przysługuje prawo do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego³³. Przedstawiona wyżej zasada wyklucza zatem możliwość dokonania obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego związanego z towarami i usługami, które nie są wykorzystywane do wykonywania czynności opodatkowanych, czyli w przypadku ich wykorzystywania do czynności zwolnionych od podatku VAT i niepodlegających temu podatkowi³⁴. Zatem w sytuacji, gdy za daną czynność wystawiono fakturę i wykazano na niej podatek, a owa czynność nie powinna być udokumentowana fakturą (nie podlega pod rozliczenia VAT), podatnikowi nie przysługuje prawo do obniżenia podatku należnego o podatek naliczony wykazany w tej fakturze.

5. Zakończenie

Niniejsze opracowanie miało na celu przedstawienie niektórych problemów rozliczeniowych i podatkowych, z którymi borykają się podmioty działające w konsorcjach w branży budowlanej. Autorka zawężyła obszar analizy do dwóch podatków – CIT i VAT – oraz zaprezentowała tylko wybrane problemy. W praktyce wątpliwości jest znacznie więcej i dotyczą one między innymi rozliczenia zaliczek, przepływu środków pieniężnych, a w szczególności zasilenia kapitału obrotowego konsorcjum, rozliczeń z podatnikami, którzy wybrali metodę kasową, umów kompleksowych obejmujących materiały i usługi, wynagrodzenia lidera za pełnione przez niego funkcje, stawek VAT stosowanych przy refakturowaniu kosztów.

W przypadku rozliczeń podatkowych usług budowlanych problem powstaje już na samym początku, tj. w momencie określania chwili powstania obowiązku podatkowego będącego jednym z podstawowych elementów identyfikacyjnych danego podatku. Ponadto różne są momenty jego powstania w zależności od tego, czy analizujemy praktykę w zakresie CIT czy VAT. Dla usług budowlanych obowiązek podatkowy w CIT powstaje w chwili podpisania protokołu zdawczo-odbiorczego przez inwestora, natomiast w VAT – w momencie wykonania usługi

³³ Art. 88 ust. 3a Ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. 2004 nr 54 poz. 535 z późn. zm.).

³⁴ Na mocy art. 88 ust. 3a pkt 7 ustawy nie stanowią podstawy do obniżenia podatku należnego oraz zwrotu różnicy podatku lub zwrotu podatku naliczonego faktury i dokumenty celne w przypadku, gdy wystawiono faktury, w których została wykazana kwota podatku w stosunku do czynności opodatkowanych, dla których nie wykazuje się kwoty podatku na fakturze – w części dotyczącej tych czynności.

rozumianym jako zgłoszenie wykonania usługi do odbioru inwestorowi. Prowadzi to do powstania rozbieżności pomiędzy wykazywaniem przychodu opodatkowanego w CIT a obrotu w VAT. Ze względu na przedłużające się procedury odbiorowe rozbieżność ta może sięgać nawet kilku miesięcy.

Kolejną przeszkodą, na którą trafiają podatnicy, jest ustalenie prawidłowej stawki VAT. Jak już wcześniej wspomniano, po nowelizacji przepisów VAT od 1 stycznia 2017 r. usługi budowlane świadczone pomiędzy podatnikami, z których jeden ma charakter podwykonawcy, objęto mechanizmem odwrotnego obciążenia. Tyle że w przepisach nie zdefiniowano, co oznacza status podwykonawcy, a usługi budowlane wymieniono w załączniku do ustawy o VAT, podając numer PKWiU. W większości przeanalizowanych przez autorkę interpretacji Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej odnosi się do definicji podwykonawcy, powołując się na słownik języka polskiego i podkreśla, że kwestie dotyczące zaklasyfikowania towaru lub usługi do właściwego grupowania statystycznego nie mieszczą się w ramach określonych w art. 14b § 1 ww. ustawy Ordynacja podatkowa, stanowiącym o wydawaniu interpretacji przepisów prawa podatkowego. W razie trudności przy zaliczaniu towaru lub usługi do odpowiedniego grupowania PKWiU można wystąpić w tej sprawie do organów statystycznych³⁵.

Na następne kłopoty podatnicy narażają się, próbując swoich sił w ramach wspólnych przedsięwzięć w branży budowlanej. Konsorcja jako umowy nienazwane rządzą się swoimi prawami i każde z nich może być zorganizowane w odmienny sposób, z którego wynikają określone konsekwencje podatkowe, szczególnie dotkliwe na gruncie ustawy o VAT, gdzie problematyczna jest nawet forma rozliczeń i stwierdzenie, czy rozliczenia wewnętrzne znajdują się w reżimie tego podatku czy powinny być przeprowadzane poza nim. Liczba wydawanych interpretacji podatkowych i wyroków sądów administracyjnych wskazuje, że rozliczenia konsorcjum budzą liczne kontrowersje. Co więcej, rozstrzygnięcia zawarte w interpretacjach indywidualnych dotyczą tylko konkretnej, indywidualnej sprawy podatnika, w określonym stanie faktycznym i w tych sprawach rozstrzygnięcia w nich zawarte są wiążące, więc stanowisk nie można wprost przenosić na grunt innej sprawy. Przed 2016 r. podatnicy, realizując wspólne przedsięwzięcie, musieli występować o interpretacje indywidualnie, co rodziło ryzyko otrzymania dwóch różnych interpretacji przez partnerów tego samego konsorcjum. Od 1 stycznia 2016 r.³⁶ z wnioskiem

³⁵ Procedury udzielania informacji w sprawie standardów klasyfikacyjnych (w tym Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług) określa Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 24 stycznia 2005 r. w sprawie trybu udzielania informacji dotyczących standardów klasyfikacyjnych.

³⁶ Art. 14 r § 1 Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. 2017 poz. 201 z późn. zm.).

o wydanie interpretacji indywidualnej może wystąpić dwóch lub więcej zainteresowanych uczestniczących w tym samym zaistniałym stanie faktycznym albo mających uczestniczyć w tym samym zdarzeniu przyszłym (wniosek wspólny). Zmiana ta znacznie ułatwiła partnerom konsorcjum minimalizowanie ryzyka podatkowego poprzez uzyskanie jednego, łącznego stanowiska organów podatkowych. Jest to jeden z niewielu pozytywnych akcentów w gąszczu nieprecyzyjnych i tym samym nieprzyjaznych przepisów prawa podatkowego, które dla zwykłego przedsiębiorcy stanowią olbrzymią przeszkodę w codziennym prowadzeniu działalności gospodarczej. Miejmy nadzieję, że owych pozytywnych akcentów będzie w przyszłości więcej, a strategia organów podatkowych obierze kierunek nie wytykania podatnikom błędów polegających na odmiennej od organów interpretacji zawitych przepisów, ale ustalenia jasnych zasad i wtedy dopiero ich egzekwowania.

Bibliografia

- Bąk P., Sporny M., Górniak M., *Opodatkowanie konsorcjum*, „Rachunkowość” 2015, nr 10.
- Gawrońska-Baran A., Skóra M., Hryc-Ląd A., *Konsorcjum, podwykonawstwo, użycie zasobów podmiotu trzeciego*, Wiedza i Praktyka, Warszawa 2015.
- Hałub K., *Które usługi budowlane powinny być opodatkowane przez usługobiorcę – wyjaśnienia resortu finansów*, „Rachunkowość i Podatki” 2017, nr 8.
- Hudziak B., Mucha M., *Odwrotne obciążenie w budownictwie*, ODDK, Gdańsk 2017.
- Interpretacja ogólna Ministra Finansów z 1 kwietnia 2016 r. w zakresie momentu powstania obowiązku podatkowego dla usług budowlanych lub budowlano-montażowych, sygn.. PT3.8101.41.2015. AEW.2016. AMT.141.
- Koleśnik A., *Odwrotne obciążenie w budownictwie – objaśnienia MRiF*, „Rachunkowość i Podatki” 2017, nr 8.
- Kubacki R., *NIP dla konsorcjum i sposób rozliczenia VAT od wspólnego przedsięwzięcia*, „Rachunkowość” 2015, nr 1.
- Niepytański T., *Konsorcjum umowa o współpracy gospodarczej*, Difin, Warszawa 2011.
- Objaśnienia podatkowe Ministra Finansów z 17 marca 2017 r. – stosowanie mechanizmu odwróconego obciążenia w transakcjach dotyczących świadczenia usług budowlanych.
- Objaśnienia podatkowe Ministra Finansów z 3 lipca 2017 r. – najczęściej zadawane pytania i odpowiedzi w zakresie odwróconego obciążenia podatkiem VAT transakcji dotyczących świadczenia usług budowlanych.

Roguska-Kikoła A., Rutkowska D., Dessoulavy-Śliwińska H., *Spółka celowa a konsorcjum*, Difin, Warszawa 2016.

Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. 2004 nr 54 poz. 535 z późn. zm.). Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. 1992 nr 21 poz. 86 z późn. zm.).

Waślicki T., *Odwrotne obciążenie VAT w budownictwie*, „Rachunkowość” 2017, nr 8.

Dorota Strubel

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

ZNACZENIE WINDYKACJI I ETAPY ZARZĄDZANIA NALEŻNOŚCIAMI

1. Wprowadzenie

Każdy przedsiębiorca, udzielając kredytu kupieckiego, powinien liczyć się z tym, że wcześniej czy później będzie musiał zmierzyć się z problemem windykacji należności. Dzięki windykacji przedsiębiorca nie dopuszcza do znacznych opóźnień w spływie swoich należności, a więc do utraty płynności finansowej. Zachowując płynność finansową, sam pozostaje wiarygodnym partnerem handlowym, ponieważ jest w stanie płacić swoim dostawcom. Windykacja ma za zadanie dbać o stały dopływ gotówki do przedsiębiorstwa.

2. Definicja windykacji należności

Windykacja należności to działalność gospodarcza, która regulowana jest przez przepisy polskiego prawa. Podstawę dla prowadzenia działalności windykacyjnej, tak jak każdej innej działalności gospodarczej, stwarzają podstawowe akty prawne, takie jak Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej¹, ustawa o swobodzie działalności gospodarczej², Kodeks cywilny³ i Kodeks postępowania cywilnego⁴. Istotne znaczenie dla rynku windykacji mają także przyporządkowane wyspecyfikowanym

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

² Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. 2004 nr 173 poz. 1807).

³ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. 1964 nr 16 poz. 93 ze zm.).

⁴ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. 1964 nr 43 poz. 296 ze zm.).

podmiotom inne akty prawne: ustawa – Prawo bankowe⁵, ustawa o usługach detektywistycznych⁶, ustawa o komornikach sądowych i egzekucji⁷ oraz ustawa o ochronie danych osobowych⁸. W dniu 14 czerwca 2010 r. weszła w życie nowa ustawa o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych, która miała na celu usprawnienie procesu dochodzenia należności przez wierzycieli⁹.

W. Kopaliński podaje, że słowo „windykacja” pochodzi od trzech łacińskich słów: *vindicatio*, oznaczającego roszczenie, obronę konieczną, zemstę; *vindicare*, oznaczającego dochodzić własności, uwalniać się, karać, mścić się; *vindex*, oznaczającego obrońcę, mściciela¹⁰. Według *Słownika języka polskiego* windykować to znaczy dochodzić w sposób określony w przepisach ustawodawczych zwrotu swojej rzeczy od osoby, która nie jest uprawniona do jej posiadania¹¹. A. Wodyńska definiuje windykację jako proces odzyskiwania należności wymagalnych, wynikających na przykład z tytułu sprzedaży towaru lub wykonania usług¹². Natomiast W. Podel wskazuje, że windykacja to dochodzenie za pomocą przewidzianych prawem środków swoich praw, zwłaszcza zapłaty, jak również zauważa, że potocznie pod pojęciem windykacji kryją się też działania pozaprawne, w tym prowadzone przez osoby egzekwujące należności przy pomocy siły fizycznej i presji psychicznej (m.in. wywoływania strachu)¹³. K. Kreczmańska-Gigol definiuje windykację jako proces dochodzenia należności przeterminowanych, który obejmuje wszelkie działania zgodne z prawem mające służyć odzyskaniu należności na drodze polubownej (dobrowolna spłata zadłużenia przez dłużnika lub osobę trzecią) oraz na drodze sądowej i komorniczej, a zatem z użyciem aparatu przymusu państwa¹⁴. Podobnie windykację definiuje M. Barowicz, według którego przez windykację należy rozumieć ogół czynności prawnych, procesowych i faktycznych, których celem jest

⁵ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. 1997 nr 140 poz. 939 z późn. zm.).

⁶ Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o usługach detektywistycznych (Dz.U. 2002 nr 12 poz. 110).

⁷ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz.U. 2006 nr 167 poz. 1191 ze zm.) ze zmianami wprowadzonymi Ustawą z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2007 nr 112 poz. 769).

⁸ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. 1997 nr 133, poz. 883 ze zm.).

⁹ Ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych (Dz.U. 2010.1015 z dnia 2010.07.31).

¹⁰ W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych z almanachem*, Bertelsmann Media, Warszawa 2000, s. 538.

¹¹ *Słownik języka polskiego*. R-Z, PWN, Warszawa 1995, s. 669.

¹² A. Wodyńska, *Modele windykacji należności i konsekwencje ich stosowania*, „Współczesna Ekonomia” 2007, nr 1(1), s. 121–136.

¹³ W. Podel, *Windykacja dla wierzycieli, firm windykacyjnych i kancelarii prawnych*, Difin, Warszawa 2014, s. 36–37.

¹⁴ K. Kreczmańska-Gigol, *Windykacja polubowna i przymusowa. Proces, rynek, wycena wierzycielności*, Difin, Warszawa 2015, s. 23.

wykonanie przez dłużnika zobowiązania wobec wierzyciela¹⁵. K. Kreczmańska-Gigol zwraca uwagę również, że windykacja to proces odzyskiwania należności przeterminowanych, który jest ostatnim etapem większego procesu zarządzania należnościami i rozpoczyna się następnego dnia po upływie terminu płatności¹⁶.

Podsumowując: należy stwierdzić, że windykacja należności obejmuje szereg kompleksowych działań, których początek jest równoznaczny z rozpoczęciem czynności zmierzających do odzyskania przeterminowanych należności, a koniec – ze spłatą zadłużenia lub całkowitym odstąpieniem od dochodzenia swoich praw z tytułu wierzytelności. Działania można uszeregować i przypisać do odpowiadających po sobie etapów zarządzania należnościami.

3. Etapy zarządzania należnościami

Zarządzanie należnościami to proces, na który składa się kilka etapów. Etapy, następując po sobie, tworzą spójny tok zdarzeń. W każdym z etapów stosowane są inne narzędzia, działania i instrumenty mające pomóc w odzyskaniu należności. Odpowiednio do każdego etapu stosowane są również coraz dotkliwsze dla dłużnika środki nacisku.

W literaturze spotkać można etapy zarządzania należnościami różniące się od tych, które przedstawiła autorka w niniejszym opracowaniu. J. Tchórzewski i K. Kreczmańska-Gigol wyróżniają pięć etapów zarządzania należnościami¹⁷:

- etap I – monitoring należności przeterminowanych,
- etap II – windykacja polubowna,
- etap III – postępowanie sądowe,
- etap IV – egzekucja komornicza,
- etap V – sprzedaż należności.

Inny podział K. Kreczmańska-Gigol przyjęła w kolejnej swojej książce. Zarządzanie należnościami podzieliła na cztery etapy¹⁸:

¹⁵ M. Barowicz, *Obrót wierzytelnościami. Aspekty prawne*, C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 160.

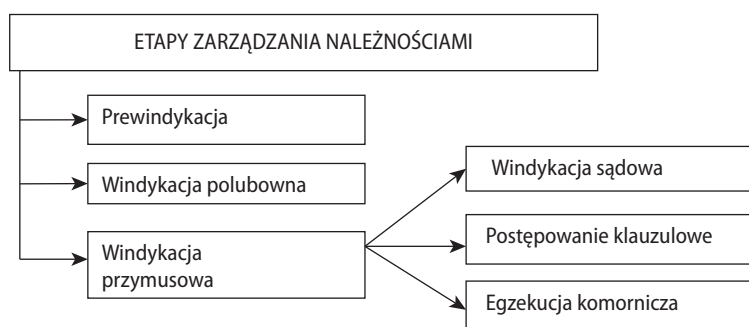
¹⁶ K. Kreczmańska-Gigol, *Istota windykacji*, w: *Windykacja należności – ujęcie interdyscyplinarne*, red. K. Kreczmańska-Gigol, Difin, Warszawa 2011, s. 129–135; K. Kreczmańska-Gigol, *Windykacja należności jako ostatni etap zarządzania należnościami*, w: *Gospodarka w warunkach integracji europejskiej*, red. J. Grzywacz, S. Kowalski, PWSZ w Płocku, Płock 2008, s. 129–135.

¹⁷ J. Tchórzewski, *Zamienić straty w zysk, czyli jak skutecznie windykować zaległe płatności*, materiały na konferencję „Zarządzanie należnościami”, „Gazeta Prawna”, Warszawa, 26.09.2006 r.; K. Kreczmańska-Gigol, *Factoring jako jeden z instrumentów zarządzania należnościami i zobowiązaniami handlowymi a struktura kapitału*, Difin, Warszawa 2013, s. 107.

¹⁸ K. Kreczmańska-Gigol, *Windykacja polubowna i przymusowa...*, op.cit., s. 20; Ibidem.

- etap I – działania prewencyjne przed podjęciem decyzji o powstaniu należności,
- etap II – działania prewencyjne związane z zawieraniem umowy z kontrahentem,
- etap III – monitorowanie nieprzeterminowanych należności,
- etap IV – windykacja należności.

Autorka opracowania przyjęła własny podział, przedstawiony na rysunku 1, według którego proces zarządzania należnościami podzielony został na trzy etapy. Etap pierwszy to prewindykacja, etap drugi to windykacja polubowna, natomiast trzeci to windykacja przymusowa, na którą składają się: windykacja sądowa, postępowanie klauzulowe i egzekucja komornicza.



Rysunek 1. Etapy zarządzania należnościami

Źródło: opracowanie własne.

Pojęcie prewindykacji użyte zostało na potrzeby niniejszego opracowania naukowego. Określa etap, do którego autorka zaliczyła wszystkie działania poprzedzające windykację należności, na której koncentruje się najbardziej. Nie umniejsza to w żaden sposób wcześniejszym etapom zarządzania należnościami.

4. Charakterystyka etapów zarządzania należnościami

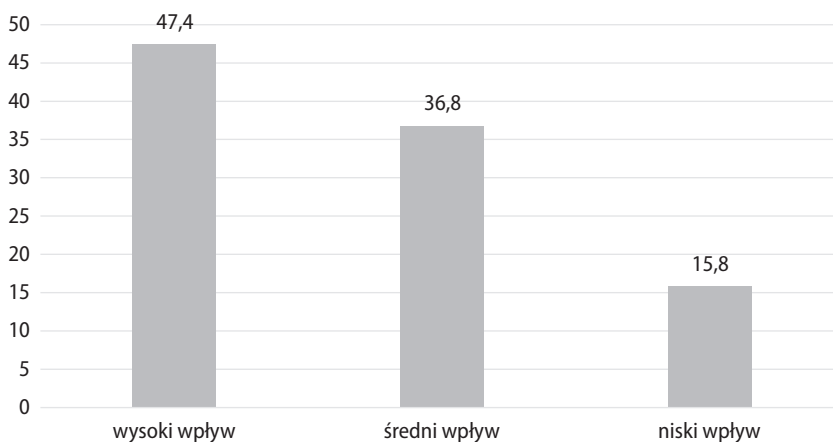
4.1. Etap prewindykacji

Prewindykacja to wszystkie działania podejmowane w ramach zarządzania należnościami i poprzedzające windykację należności, mające znaczny wpływ na późniejszą ewentualną windykację należności. Etap poprzedzający windykację należności to etap dialogu z klientem, prowadzony w formie na przykład pisemnej przypominaawczej lub w formie swobodnej rozmowy informującej o upływającym wkrótce terminie płatności. Działania poprzedzające windykację to działania,

które można określić jako szukanie sposobów i możliwości zebrania jak największej ilości informacji na temat potencjalnego dłużnika, branży, w jakiej działa, oraz podejmowanie działań w celu zmniejszenia ryzyka braku zapłaty ze strony kontrahenta. D. Wędzki zwraca uwagę na to, że przedsiębiorstwo ma do wyboru dwie opcje sprawdzania wiarygodności klienta – może to zrobić samodzielnie lub skorzystać z usług wywiadowni gospodarczej¹⁹. Badaniu wiarygodności i wypłacalności powinni być poddawani nie tylko nowi kontrahenci, lecz także ci, którzy nawiązali już współpracę z przedsiębiorstwem.

Zawarcie umowy z kontrahentem na warunkach odroczonego terminu płatności rozpoczyna proces kredytowania go. Powstają należności, które być może przeterminują się dopiero za jakiś czas, w zależności od tego, jaki termin płatności został zawarty w umowie. Z badań, które autorka przeprowadziła, wynika, że właściwe podpisanie umowy o współpracy handlowej ma istotne znaczenie w procesie skutecznego dochodzenia należności (rysunek 2). Spośród osób badanych 47,4% wskazało na wysoki wpływ prawidłowego podpisania umowy handlowej na skuteczną windykację.

Cechą odróżniającą etap prewindykacji od pozostałych etapów jest brak możliwości zmuszenia dłużnika do niezwłocznego uregulowania należności, ponieważ nie jest ona jeszcze wymagalna. Oznacza to bardzo poważną różnicę w podejściu do dłużnika w porównaniu z podejściem w windykacji polubownej i przymusowej.



Rysunek 2. Wpływ właściwego podpisania umowy handlowej na windykację należności (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań ankietowych.

¹⁹ D. Wędzki, *Opłacalność informacji z wywiadowni*, „Rachunkowość” 2003, nr 6, s. 12–17.

Prewindykacja ma między innymi za zadanie wspomóc ewentualną późniejszą windykację należności. Informacje, które są pozyskiwane na temat wiarygodności finansowej przyszłych dłużników, pełnią istotną funkcję w samym procesie decyzyjnym dotyczącym podjęcia potencjalnej współpracy. Prewindykacja to stosowanie środków zapobiegawczych, zanim powstaną należności przeterminowane. Jest to ważny etap, dzięki któremu późniejsza windykacja należności może okazać się bardziej skuteczna.

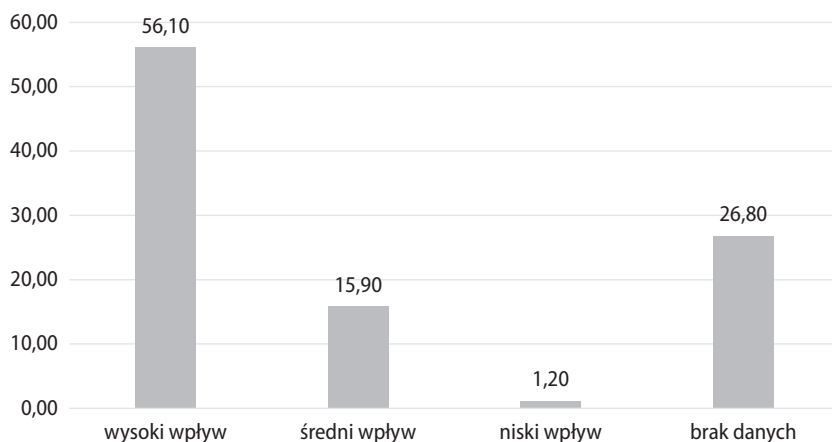
4.2. Etap windykacji polubownej

Windykacja polubowna jest drugim etapem zarządzania należnościami. Jest to etap polegający na skłonieniu dłużnika do spłaty zobowiązania, bez konieczności występowania z pozwem na drogę postępowania sądowego. Zazwyczaj proces trwa od kilku tygodni do kilku miesięcy, a w jego trakcie zawierane są porozumienia, ugody. Długość trwania tego okresu zależy od okoliczności konkretnego przypadku. Wiąże się ona z nawiązaniem współpracy między dłużnikiem i wierzycielem, której efektem jest na przykład podpisanie porozumienia spłaty lub rozłożenie należności na raty. Istotne w windykacji polubownej jest stałe monitorowanie i monitowanie dłużnika w przypadku wystąpienia należności przeterminowanych.

Jest to istotny etap w zarządzaniu należnościami. Przejście do kolejnego, jakim jest windykacja przymusowa, wiąże się z ponoszeniem dodatkowych kosztów sądowych, egzekucyjnych, komorniczych itp. Dlatego ważne jest, żeby windykacja rozpoczęła się po upływie terminu zapłaty. Fakt braku terminowej zapłaty ze strony kontrahenta powinien rozpocząć proces windykacji należności. Natychmiastowa reakcja na przeterminowane zadłużenie daje duże szanse na odzyskanie zaległości. To również potwierdzają wyniki badań przeprowadzonych przez autorkę.

Na wykresie 3 przedstawiono rozkład częstości odpowiedzi na pytanie o opinię w sprawie wpływu szybkiej reakcji w przypadku braku zapłaty na skuteczność windykacji. Respondenci mieli do wyboru określenie wpływu szybkości reakcji w stopniu wysokim, średnim bądź niskim. Na to pytanie odpowiedzi udzieliło 60 osób, spośród których 46 wskazało na wysoki wpływ szybkości reakcji na skuteczność windykacji.

Otrzymane odpowiedzi różnią się istotnie statystycznie w zakresie częstości ich wybierania, $\chi^2(2) = 54,30$, $p < 0,001$. Według 56,1% osób badanych szybkość reakcji ma wysoki wpływ na skuteczność windykacji.



Wykres 3. Rozkład częstości – opinie w sprawie poziomu wpływu na skuteczność windykacji szybkości reakcji na brak zapłaty (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań ankietowych.

Biorąc pod uwagę wyniki przeprowadzonych badań, można było stwierdzić, że szybka reakcja windykatora na brak zapłaty ze strony dłużnika ma wysoki wpływ na możliwości skutecznego odzyskania zaległych należności.

Badania pokazują, że na etapie windykacji polubownej skutecznie odzyskują swoje należności ci wierzyciele, którzy mają wieloletnie relacje ze swoimi kontrahentami, oparte na zaufaniu²⁰.

Windykacja polubowna nie powinna trwać zbyt długo. Wierzyciel musi mieć na uwadze możliwość przedawnienia się roszczenia, które jednocześnie zamyka drogę do skutecznego odzyskania należności. Należy działać szybko i sprawnie, czas działa bowiem na niekorzyść wierzyciela.

Należy podkreślić, że etap windykacji polubownej nie zawsze jest podejmowany przez wierzyciela. Zdarza się, że wierzyciel, chcąc uniknąć przedawnienia się roszczenia, wysyła do dłużnika pismo z wezwaniem do zapłaty, a następnie sprawę kieruje bezpośrednio na drogę postępowania sądowego.

Etap windykacji polubownej jest istotny dla wierzyciela, ponieważ dochodzi on swoich roszczeń głównie w drodze negocjacji, co jednocześnie wiąże się z mniejszymi kosztami niż w przypadku skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego. W momencie powstania długu wierzyciel musi sam zdecydować, kiedy i w jaki

²⁰ K. Hendley, *Business Litigation in the Transition: A Portrait of Debt Collection in Russia*, „Law & Society Review” 2004, vol. 38, no. 2, s. 305–346.

sposób upomni się o zaległość. Podejmowane działania mają na celu odzyskanie należności w jak najkrótszym czasie i w taki sposób, aby klient czuł się szanowany.

4.3. Etap windykacji przymusowej

Wdrożenie windykacji przymusowej następuje po nieudanych próbach odzyskania należności na etapie windykacji polubownej. Cechą odróżniającą ten etap windykacji od pozostałych jest możliwość użycia państwowego aparatu przymusu do wyegzekwowania praw wierzyciela wynikających z posiadania wymagalnej należności²¹. Windykacja przymusowa jest procesem złożonym, który można podzielić na trzy mniejsze etapy – windykację sądową, postępowanie klauzulowe i windykację komorniczą. Działania podejmowane na wszystkich etapach windykacji muszą być zgodne z prawem, ale jedynie etap windykacji przymusowej pozwala na zaangażowanie się organów władzy państwowej do wyegzekwowania praw wierzyciela od dłużnika. Postępowanie sądowe ma na celu uzyskanie przez wierzyciela tytułu wykonawczego, który następnie umożliwia skierowanie sprawy na drogę egzekucji komorniczej.

Ważnym działaniem podejmowanym na początku windykacji przymusowej jest wybór trybu postępowania sądowego. Należy brać przy tym pod uwagę zarówno szybkość uzyskania orzeczenia sądowego, jak i wysokość ponoszonych kosztów²². Jak zauważa K. Kreczmańska-Gigol, jeśli możliwe jest skorzystanie z trybu szczególnego, to każdorazowo należy wybrać taką możliwość, bo zwykle tryb szczególny jest albo tańszy, albo szybszy, a niekiedy i tańszy, i szybszy²³. Oprócz podstawowego trybu procesowego prawo przewiduje także tryb odrębny, czyli szczególny²⁴. Do postępowań szczególnych zalicza się: tryb nakazowy, tryb upominawczy, tryb uproszczony, elektroniczne postępowanie upominawcze²⁵.

W praktyce wykorzystywane są następujące rodzaje egzekucji:

- z rachunków bankowych,
- z wynagrodzenia za pracę,
- z ruchomości,

²¹ P. Jankowski, *Modele windykacji w firmie*, Helion, Gliwice, s. 28.

²² Ibidem, s. 13.

²³ K. Kreczmańska-Gigol, *Windykacja polubowna i przymusowa...*, op.cit., s. 44.

²⁴ W. Podel, *Windykacja dla wierzycieli, firm windykacyjnych...*, op.cit., s. 486.

²⁵ R. Cieciorński, *Prawne uwarunkowania działań windykacyjnych*, w: *Windykacja należności – ujęcie interdyscyplinarne*, op.cit., s. 224; K. Kreczmańska-Gigol, *Windykacja polubowna i przymusowa...*, op.cit., s. 43–53.

- z nieruchomości,
- z wierzytelności i innych praw majątkowych.

W przypadku, gdy egzekucja komornicza okaże się bezskuteczna i roszczenie wierzyciela nie zostanie zaspokojone, może on jeszcze próbować podejmować samodzielne działania w celu odzyskania należności. Na etapie windykacji przymusowej wierzyciel nie liczy już na utrzymanie dobrych kontaktów z dłużnikiem. Stosowane sankcje są bardziej uciążliwe, nierzadko wierzyciel decyduje się na naliczenie odsetek karnych, całkowite wstrzymanie dostaw towaru, a także na zgłoszenie informacji o zaległym zadłużeniu do biur informacji gospodarczych.

5. Zakończenie

Windykacja należności przeterminowanych jest częścią procesu zarządzania należnościami, a skuteczność odzyskiwania należności jest jednym z podstawowych elementów utrzymania płynności finansowej przedsiębiorstw. Wysoki poziom należności może prowadzić do powstania zatorów płatniczych, które nierzadko stanowią problem dla przedsiębiorstwa, ponieważ w ich wyniku powstają należności przeterminowane i nieściągalne. Każdej transakcji z odroczonym terminem płatności towarzyszy ryzyko niewywiązania się z określonego w umowie terminu płatności. Windykacja polega na niedopuszczeniu do znacznego przeterminowania należności za pomocą dostępnych instrumentów, z zastosowaniem coraz dotkliwszych środków nacisku na kolejnych etapach zarządzania należnościami. Im wcześniej rozpoczną się działania windykacyjne, tym niższy jest odsetek spraw przekazywanych do dalszych i bardziej kosztownych etapów.

Bibliografia

- Barowicz M., *Obrót wierzytelnościami. Aspekty prawne*, C.H. Beck, Warszawa 2009.
- Cieciórski R., *Prawne uwarunkowania działań windykacyjnych*, w: *Windykacja należności – ujęcie interdyscyplinarne*, red. K. Kreczmańska-Gigoł, Difin, Warszawa 2011.
- Hendley K., *Business Litigation in the Transition: A Portrait of Debt Collection in Russia*, "Law & Society Review" 2004, vol. 38, no. 2.
- Jankowski P., *Modele windykacji w firmie*, Helion, Gliwice 2006.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

- Kopaliński W., *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych z almanachem*, Bertelsmann Media, Warszawa 2000.
- Kreczmańska-Gigol K., *Factoring jako jeden z instrumentów zarządzania należnościami i zobowiązaniami handlowymi a struktura kapitału*, Difin, Warszawa 2013.
- Kreczmańska-Gigol K., *Istota windykacji*, w: *Windykacja należności – ujęcie interdyscyplinarne*, red. K. Kreczmańska-Gigol, Difin, Warszawa 2011.
- Kreczmańska-Gigol K., *Windykacja należności jako ostatni etap zarządzania należnościami*, w: *Gospodarka w warunkach integracji europejskiej*, red. J. Grzywacz, S. Kowalski, PWSZ w Płocku, Płock 2008.
- Kreczmańska-Gigol K., *Windykacja polubowna i przymusowa. Proces, rynek, wycena wierzytelności*, Difin, Warszawa 2015.
- Podel W., *Windykacja dla wierzycieli, firm windykacyjnych i kancelarii prawnych*, Difin, Warszawa 2014.
- Słownik języka polskiego. R–Z*, PWN, Warszawa 1995.
- Tchórzewski J., *Zamienić straty w zysk, czyli jak skutecznie windykować zaległe płatności, materiały na konferencję „Zarządzanie należnościami”*, „Gazeta Prawna”, Warszawa 26.09.2006 r.
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. 1964 nr 43 poz. 296 ze zm.).
- Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. 2004 nr 173 poz. 1807).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. 1964 nr 16 poz. 93 ze zm.).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. 1997 nr 140 poz. 939 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz.U. 2006 nr 167 poz. 1191 ze zm.) ze zmianami wprowadzonymi Ustawą z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2007 nr 112 poz. 769).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. 1997 nr 133, poz. 883 ze zm.).
- Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o usługach detektywistycznych (Dz.U. 2002 nr 12 poz. 110).
- Ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 roku o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych (Dz.U.2014.1015 z dnia 2014.07.31).
- Wędzki D., *Opłacalność informacji z wywiadowni*, „Rachunkowość” nr 6/2003.
- Wodyńska A., *Modele windykacji należności i konsekwencje ich stosowania*, „Współczesna Ekonomia” nr 1/2007(1).

Anna Szelałgowska

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

POLSKI SEKTOR BANKOWY W LATACH 1918–2018. OD PAPIEROWEJ EWOLUCJI DO CYFROWEJ REWOLUCJI

1. Wprowadzenie

Banki od wieków pełniły i nadal pełnią kluczową funkcję w gospodarce rynkowej każdego kraju. Na przestrzeni wieków przeszły one drogę od swoistej papierowej ewolucji do cyfrowej rewolucji. Stopniowe rozszerzanie zakresu świadczonych przez nie czynności bankowych wynikało z rozwoju gospodarczego i technologicznego. Z podmiotów zajmujących się pierwotnie pożyczaniem środków pieniężnych przekształciły się w prężnie działające konglomeraty świadczące swoje usługi niemal w każdym obszarze rynku finansowego. Trwające od wieków procesy globalizacyjne były jednym z wielu kluczowych czynników determinujących kształt i tempo rozwoju banków. Wojny, transformacja ustrojowa, globalny przepływ kapitału i postęp techniczny na światowych rynkach finansowych, a także członkostwo w Unii Europejskiej odcisnęły piętno na wielu sektorach bankowych Europy Środkowo-Wschodniej.

Opracowanie ma na celu przedstawienie najważniejszych etapów rozwoju instytucji sektora bankowego w Polsce oraz wskazanie ich roli w rozwoju polskiej bankowości w latach 1918–2018. Mając na uwadze powyższe, za problem badawczy w niniejszym opracowaniu przyjęto znalezienie odpowiedzi na pytanie: czy, i jeśli tak, to w jakim stopniu uwarunkowania historyczne wpłynęły na rozwój polskiego sektora bankowego oraz w jakich obszarach polski sektor bankowy był innowacyjny?

W opracowaniu zastosowano metodę syntezy, dedukcji i krytyki piśmiennictwa, aby na podstawie przeglądu literatury i obserwacji historycznych podjąć próbę osiągnięcia wskazanego wyżej celu.

Struktura opracowania obejmuje analizę rozwoju sektora bankowego przed 1918 r. i w latach 1918–2018 ze szczególnym uwzględnieniem rozwoju spółdzielczości kredytowej i bankowości komercyjnej. Zakończenie zawiera wnioski i pytania płynące z przeprowadzonych badań dalszych możliwych kierunków rozwoju bankowości, a także stojących przed nią wyzwań.

2. Rozwój instytucji bankowych na ziemiach polskich do 1918 r.

Idea pożyczania pieniędzy ma tak długą historię jak sam pieniądź, a co za tym idzie także lichwa. Czerpanie korzyści z pożyczania na procent stało się przyczyną, dla której w okresie późnego średniowiecza zrodziła się we Włoszech inicjatywa udzielania nieoprocentowanych pożyczek. Pierwsza taka instytucja pożyczkowa została założona w 1361 r. przez biskupa londyńskiego, a kolejne założono między innymi we włoskim Orvieto (w 1463 r.), w Perugii (w 1464 r.), później w Savonnie, Mantui i Florencji¹. Organizatorem bezprocentowego udzielania pieniędzy według koncepcji *monte di pieta* (łac. Mons Pius – góra pobożności, miejsce gromadzenia kapitałów służących operacjom kredytowym) był Kościół katolicki, a walkę z lichwą najbardziej skutecznie prowadziły zakony franciszkanów i dominikanów. Środki na pożyczanie nieoprocentowanych lub niskoprocentowanych pożyczek pochodziły z datków lub ofiar zamożnych i pobożnych członków wspólnoty chrześcijańskiej. Instytucje *monte di pieta*, które z czasem nazwano bankami pobożnymi, były odpowiednikiem obecnych lombardów, ponieważ pożyczkobiorcy oddawali w zastaw rzeczy ruchome. Pożyczki mogły być udzielane maksymalnie na okres jednego r. i maksymalnie do dwóch trzecich wartości zastawianego przedmiotu. Równoległe z kościelnymi bankami pobożnymi zaczęły powstawać ich świeckie odpowiedniki zwane *montes pietatis*, których założycielami byli mieszczańscy kupcy. Instytucje te oferowały pożyczki dla każdego, kto był w stanie zastawić kosztowności lub papiery wartościowe, a z czasem także nieruchomości.

Na ziemiach polskich w późnym średniowieczu rozwijało się analogicznie bankierstwo chrześcijańskie i bankierstwo żydowskie². Kredytów inwestycyjnych udzielały gminy żydowskie (kahały), których nie obowiązywał kościelny zakaz lichwy.

¹ M.G. Brodziński, *Oblicza polskiej spółdzielczości wielkiej. Geneza – rozwój – przyszłość*, Wydawnictwo FREL, Warszawa 2014, s. 72.

² W. Morawski, *Słownik historyczny bankowości polskiej do 1939 roku*, Muza SA, Warszawa 1998, s. 9.

Pierwsze wzmianki kościelne o projekcie zakładania w Polsce banków pobożnych dotyczą przedstawienia tej idei w 1539 r. na sejmie piotrkowskim przez prymasa Jana Łaskiego³. W 1577 r. powstała założona przez ks. Wawrzyńca Białobrzeskiego Fundacja Ostrołęcka Taniego Kredytu. Następnie ideę instytucji taniego kredytu na ówczesnych ziemiach polskich rozwinął ks. Piotr Skarga, zakładając w Wilnie w 1579 r. bank pobożny, którego celem było finansowe wspieranie sierot i wdów. Po przeniesieniu do Krakowa ks. Piotr Skarga założył tam w 1584 r. kolejny bank pobożny przy Bractwie Miłosierdzia zajmującym się wsparciem finansowym ubogich, a następnie w 1587 r. „Komorę Potrzebujących”. Kolejne banki pobożne powstawały w Warszawie (1589 r.), Poznaniu (1598 r.), Pułtusk, Łowiczu, Lwowie i Zamościu (1600 r.). Zarząd nad tymi bankami sprawowały kościelne bractwa miłosierdzia. Z czasem banki pobożne rozszerzyły działalność przez udzielanie kredytu produkcyjnego i kredytu na zakup inwentarza żywego. Większość tych instytucji nie przetrwała ani potopu szwedzkiego, ani okresu rozbiorów. Należy jednak podkreślić, że tego rodzaju instytucje cechowały się czymś, co obecnie nazywane jest społeczną odpowiedzialnością banków.

W XVIII w. zaczęły na szerszą skalę działać bankierzy i zaczęły powstawać prywatne domy bankowe, w tym pierwszy w 1723 r. Warszawski Dom Handlowy. Do 1830 r. istniało w Warszawie 18 domów bankowych⁴. W 1862 r. we Lwowie działały 84 domy bankowe, a w Krakowie – 44. Domy bankowe przyjmowały lokaty, udzielały krótkoterminowych kredytów, pożyczek hipotecznych, zajmowały się wymianą walut czy też dyskontem weksli. Podejmowały się one także operacji handlowych związanych z dostarczaniem dostaw dla wojska (konkurując z tzw. liwerantami), dzierżawy zakładów rządowych czy też podatków i monopolii (konkurując z tzw. entrepreneurami). Domy bankowe pośredniczyły także w zaciąganiu pożyczek w bankach petersburskich i wiedeńskich. Dynamiczny rozwój prywatnej bankowości przypadający na czasy stanisławowskie został zahamowany kryzysem finansowym z 1793 roku, który wybuchł po upadku Rzeczypospolitej w wojnie z Rosją. Większość domów bankowych zawiesiła wówczas wypłaty, a sejm grodzieński wyznaczył komisję do ich likwidacji. W XIX w. szybki rozwój operacji bankowych doprowadził do powstania banków akcyjnych, natomiast domy bankowe ograniczały się do operacji na mniejszą skalę, zwłaszcza o charakterze lokalnym. Pierwszym bankiem akcyjnym w Wielkopolsce był powołany w 1862 r. w Poznaniu Bank

³ B. Kumor, *Kościelne stowarzyszenia świeckich na ziemiach polskich w okresie przedrozbiorowym*, „Prawo Kanoniczne” 1967, nr 1/2, s. 324.

⁴ A. Jezierski, C. Leszczyńska, *Historia gospodarcza Polski*, Wydawnictwo Key Text, Warszawa 2003, s. 134.

Bniński, Chłapowski, Plater i Spółka („Tellus”)⁵. W 1862 r. we Lwowie otworzono oddział należący do Rotschildów Austriackiego Zakładu Kredytowego dla Handlu i Przemysłu. W 1867 r. utworzono Akcyjny Bank Hipoteczny SA we Lwowie, który wraz Galicyjskim Bankiem dla Handlu i Przemysłu w Krakowie (utworzonym w 1869 r.) przetrwał do wybuchu pierwszej wojny światowej⁶. W Poznaniu w 1870 r. powstał Bank Rolniczo-Przemysłowy Kwilecki, Potocki i Spółka. W pierwszej połowie XIX w. władze rosyjskie nie godziły się na powstawanie prywatnej bankowości komercyjnej w postaci spółek akcyjnych. Było to możliwe dopiero po klęsce wojsk rosyjskich w wojnie krymskiej, kiedy to w 1860 r. nowe restrykcyjne prawo bankowe umożliwiło zakładanie bankowych spółek akcyjnych⁷. Jednakże nie wolno było wówczas łączyć działalności w dziedzinie kredytu krótkoterminowego z kredytem hipotecznym czy działalnością założycielską. W 1870 r. powstał pierwszy w Królestwie Polskim bank w formie spółki akcyjnej – Bank Handlowy w Warszawie oraz jednocześnie jego oddział w Petersburgu. Kolejne oddziały tego banku powstały na przełomie XIX i XX w. w Łodzi, Sosnowcu, Częstochowie, Lublinie i Kaliszu. Skala jego operacji bankowych, które koncentrowały się na prowadzeniu rachunków bieżących oraz przyjmowaniu środków na lokaty terminowe i bezterminowe, a także udzielaniu pożyczek i otwieraniu rachunków kredytowych, jak również przyjmowaniu w depozyt papierów wartościowych uczyniły Bank Handlowy w Warszawie największą instytucją bankową w Królestwie Polskim. Drugi pod względem wielkości bank w formie spółki akcyjnej – Bank Dyskontowy Warszawski – został założony w 1871 r. Poza usługami oferowanymi przez konkurencyjny Bank Handlowy w Warszawie w swojej ofercie Bank Dyskontowy Warszawski miał dyskonto weksli i udzielanie kredytów budowlano-hipotecznych. W 1872 r. w założono Łódzki Bank Handlowy, który swoje filie otworzył w Warszawie, Lublinie i Radomiu, oraz agentury w Chełmie, Kielcach, Ostrowcu i Zamościu. W Warszawie i Łodzi działała też filia rosyjskiego Azowsko-Dońskiego Banku Handlowego, założonego w 1871 r. w Taganrogu⁸. W Warszawie działało w tym czasie również kilkadziesiąt domów bankowych, które należały do znanych warszawskich bankierów, małe domy bankowe, kantory bankierskie i wekslarskie⁹. Ważną rolę w rozwoju gospodarczym Królestwa Polskiego odgrywał komercyjny

⁵ H. Sitarek, *Rola kredytu w rozwoju gospodarki Wielkopolski na przełomie XIX i XX wieku: Bank Związku Spółek Zarobkowych w Poznaniu. 1885–1918*, PWN, Warszawa 1977, s. 63.

⁶ A. Jezierski, C. Leszczyńska, *Historia gospodarcza...*, op.cit., s. 208.

⁷ W. Morawski, *Bankowość prywatna w II Rzeczypospolitej*, „Monografie i Opracowania”, nr 407, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 1996, s. 15.

⁸ I. Ichnatowicz, *Burżuazja warszawska*, PWN, Warszawa 1972, s. 97.

⁹ Ibidem, s. 99.

Wileński Prywatny Bank Handlowy SA (1873 r.), który kredytował działalność przemysłową i handlową w zakresie gospodarki drzewnej i przemysłu włókienniczego w okręgu białostockim. Drugim ważnym bankiem komercyjnym był specjalizujący się w udzielaniu kredytu hipotecznego Wileński Bank Ziemski SA (1872 r.), który skutecznie konkurował z rosyjskimi bankami hipotecznymi.

W XVIII w. na ziemiach polskich ukształtowały się inne instytucje zbliżone do dzisiejszych spółdzielni kredytowych: kasy pożyczkowe, samopomocowe magazyny wiejskie, zakładka na sprzężaj i inne. Na początku XIX w. (1816 r.) ksiądz Stanisław Staszic założył fundację pod nazwą Hrubieszowskie Towarzystwo Rolnicze Ratowania się Wspólnie w Nieszczęściu¹⁰. Była to unikalna forma przedspółdzielczej organizacji, która zwolniła chłopów z pańszczyzny. Towarzystwo posiadało i wydierżawiało w drodze licytacji 3 młyny, 2 stawy, tartak, cegielnię, kuźnię, folusze (budynki z maszynami do folowania sukna), browar, wytwórnię wódek i innych trunków w Hrubieszowie oraz karczmy w siedmiu wsiach. Z zysków dzierżawczych mieszkańcy byli zobowiązani do wykonywania działalności oświatowej i charytatywnej. W rezultacie Towarzystwo posiadało pięć szkół elementarnych powszechnego nauczania, w tym jedną wyższą szkołę elementarną, a także prowadziło szpital dla członków Towarzystwa. W zakresie opieki społecznej położono nacisk na następujące formy: opieka na dziećmi opuszczonymi i sierotami, którą mieli pełnić wszyscy bezdzietni członkowie oraz mający mniej niż sześcioro dzieci; opiekę nad starcami i inwalidami finansowano ze składek członkowskich. W latach 40. i 50. XIX w. w miastach Wielkopolski (Poznań, Środa Wielkopolska, Gniezno, Śrem, Września) powstały spółki udzielające pożyczek wekslowych rzemieślnikom, kupcom i rolnikom. Utorowały one drogę dla rozwoju w drugiej połowie XIX w. bankowości spółdzielczej, której początki przypadały na okres rozbiorów państwa polskiego. Utworzone w tym czasie spółdzielnie kredytowe funkcjonowały na podstawie przepisów prawnych o spółdzielniach lub stowarzyszeniach państw zaborczych i dlatego różny był ich rozwój i formy organizacyjne w poszczególnych zaborach. Idąc śladami zachodnich rozwiązań dotyczących kas Raiffeisena i Schulze-Delitzscha – najwcześniej zaczęto tworzyć spółdzielnie kredytowe w Wielkopolsce i na Pomorzu (zabór pruski). W 1859 r. powstało Towarzystwo Oszczędności i Pożyczek w Śremie, które później zostało przekształcone w Bank Ludowy w Śremie. W 1861 r. utworzono Towarzystwo Pożyczkowe dla Przemysłowców m. Poznania, które jest powszechnie uznawane za pierwszy polski bank spółdzielczy. W kolejnych latach w Wielkopolsce powstały następne spółdzielnie

¹⁰ Szerzej zob. J. Duda, *Miłosierdzie i gospodarka – od gór pobożnych do wspólnego ratowania się w nieszczęściu*, „Annales. Etyka w życiu gospodarczym” 2013, nr 16/1, s. 201–213.

kredytowe, między innymi Towarzystwa Pożyczkowe w Brodnicy i Golubiu, które do dzisiaj funkcjonują jako najstarsze banki spółdzielcze. Do końca lat 60. XIX w. pod zaborem pruskim powstało około 30 podobnych instytucji. W 1873 r. działające w Wielkopolsce spółdzielnie kredytowe przyjęły nazwę „bank ludowy”. W 1885 r. utworzono pierwszą polską spółdzielczą centralę finansową – Bank Związku Spółek Zarobkowych, który z czasem stał się największym polskim bankiem pod zaborami. Przetrwał on pomyślnie okres I wojny światowej i wniósł znaczący wkład w rozwój polskiej spółdzielczości i gospodarki w odrodzonej Polsce. Wyszedł obronną ręką z okresu powojennej inflacji, niestety nie przetrwał wielkiego kryzysu gospodarczego lat 1929–1932. W efekcie część jego akcji przejął Skarb Państwa, a Bank Akceptacyjny przejął zadłużenie spółdzielni i instytucji rolniczych.

W zaborze austriackim działały dwa typy instytucji drobnego kredytu: towarzystwa zaliczkowe oparte na zasadach Schulzego (wzorowane na wielkopolskich bankach ludowych) i kasy oszczędnościowo-pożyczkowe oparte na modelu banku spółdzielczego Raiffeisena, później nazwane kasami Stefczyka.

W 1864 r. powstało Towarzystwo Zaliczkowe w Brzeżanach, a kolejne towarzystwa zaliczkowe (banki ludowe) powołano do życia w Krakowie (1869) i we Lwowie (1874). Liczne banki ludowe powstały po 1874 r., kiedy zaczął funkcjonować Związek Stowarzyszeń Zarobkowych i Gospodarczych we Lwowie, zorganizowany na wzór związku poznańskiego. Również we Lwowie w 1902 r. powołano do życia centralę finansową towarzystw zaliczkowych w postaci Akcyjnego Banku Związkowego. W Galicji poza towarzystwami zaliczkowymi działały też kasy oszczędnościowo-pożyczkowe. Pierwsza kasa Stefczyka powstała w 1890 r. a w 1909 r. w zaborze austriackim było już 970 takich kas.

W zaborze rosyjskim pierwsza spółdzielnia odpowiadająca towarzystwu oszczędnościowo-pożyczkowemu powstała w 1872 r. w Grójcu, a następna – w 1873 r. w Wiskitkach. W Królestwie Polskim zakładano też towarzystwa kredytowe, oparte na modelu banku Raiffeisena a także kasy pożyczkowe przemysłowców, towarzystwa wzajemnego kredytu i gminne kasy oszczędności. W 1910 r. został utworzony Bank Towarzystw Spółdzielczych, który pełnił funkcję centrali finansowej spółdzielczości kredytowej w zaborze rosyjskim.

Przed wybuchem I wojny światowej w samej Galicji działało 238 polskich spółdzielni Schulzego, 1334 kasy Stefczyka, 428 spółdzielni ukraińskich i 912 żydowskich. W zaborze rosyjskim działało 1050 spółdzielni kredytowych a w zaborze pruskim 221 banków spółdzielczych¹¹. Zrzeszały one łącznie ponad 2 mln człon-

¹¹ W. Morawski, *Słownik historyczny...*, op.cit., s. 68–70.

ków¹². Były one silnie ukierunkowane na sprawy narodowe i stanowiły ważną płaszczyznę walki o utrzymanie polskiego stanu posiadania, głównie w rolnictwie i drobnej wytwórczości. Działały też na rzecz podniesienia oświaty i wspierały materialnie rozwój szeroko pojętej kultury polskiej.

3. Sektor bankowy w latach 1918–1945

W momencie odzyskania przez Polskę niepodległości na każdej z odzyskanych ziem okupowanych przez zaborców istniały inne uregulowania prawne w zakresie prowadzenia działalności bankowej¹³. Pozwalały one na tworzenie licznych banków prywatnych w dawnych zaborach (tabela 1).

Tabela 1. Liczba nowo utworzonych banków w Polsce w latach 1918–1923

Rok	Liczba utworzonych banków	Nazwa banku
1918	5	Bank Ziemi dla Kresów SA w Łańcucie, Bank Komercyjny SA w Krakowie, Bank Spółek Niemieckich w Polsce SA w Łodzi, Warszawski Bank Stołeczny SA i Bank Ziemi Polskiej w Lublinie
1919	14	Bank Wschodni SA, Bank Zjednoczonych Ziem Polskich SA, Bank Międzynarodowy SA, Bank Kredytu Hipotecznego SA, Bank Centralny w Poznaniu, Reasekuracyjny Lechia SA w Poznaniu, Polski Bank Komisowy SA w Poznaniu, Bank Zbożowy SA w Poznaniu, Bank Poznański SA w Poznaniu, Poznański Bank Ziemi SA w Poznaniu, „Ceres” Bank Zbożowy SA w Lesznie, Bank Pomorski SA w Toruniu, Górnośląski Bank Handlowy SA w Katowicach i Oberschleisen Bank AG w Katowicach
1920	25	Bank Angielsko-Polski SA, Bank Przemysłowców Polskich SA, Bank Budowlany SA, Bank dla Handlu Zagranicznego SA, Bank Stowarzyszenia Mechaników SA, Bank Związku Ziemi SA, Bank Narodowy dla Rozwoju Polskiego Przemysłu, Handlu i Rzemiosła SA oraz Bank Centralny dla Handlu, Przemysłu i Rolnictwa SA, Bank Handlowo-Przemysłowy SA, Bank Polskich Przemysłowców i Kupców Chrześcijan SA, Wileński Bank Rolniczo-Przemysłowy SA i Bank Zjednoczonych Przemysłowców SA w Tomaszowie, Bank Zjednoczenia SA, Bank Osadniczy SA, Bank Francusko-Belgijsko-Polski dla Przemysłu i Rolnictwa SA, Bank für Handel und Gewerbe AG i Deutsche Aktienbank AG, Bank M. Stadthagen SA i Brombergen Bank TA w Bydgoszczy, Górnośląski Bank Dyskontowy SA w Rybniku i Górnośląski Bank Związkowy SA w Pszczynie oraz Westbank SA w Wolsztynie i Bank Handlowo-Przemysłowy SA w Śremie, Bank Dyskontowy SA i Bank Rolniczy SA

¹² E. Gostomski, *Narodziny spółdzielczości kredytowej w Europie i rozwój banków spółdzielczych w Polsce*, w: *Współczesna bankowość spółdzielcza*, red. A. Szelałowska, CeDeWu, Warszawa 2011, s. 28.

¹³ Zob. A. Żygadło, *Wyłączenia tajemnicy bankowej a prawo do prywatności*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 46.

Rok	Liczba utworzonych banków	Nazwa banku
1921	32	Bank Towarowy SA, Bank dla Elektryfikacji SA, Polski Bank Emigracyjny SA, Bank Ludowy SA (będący własnością Polskiej Partii Socjalistycznej), Bank Mazowiecki SA, Polski Bank Kresowy SA, Warszawski Bank Zjednoczony SA, Bank dla Spółdzielni SA, Polsko-Amerykański Union-Liberty Bank SA, Syndykat Przekazowy Banków Polskich SA i Akcyjna Spółka Przekazowa SA; 2 w Wilnie: Wileński Bank Kredytowy SA i Polski Bank Parcelacyjny SA oraz Łódzki Bank Depozytowy SA, Powszechny Bank Depozytowy SA w Równem, Bank Żyrardowski SA, Bank Kujawski SA we Włocławku, Bank Ziemi Kaliskiej SA w Kaliszu i Bank Powszechny SA w Piotrkowie, Bank Cukrownictwa SA, Bank Agrarny SA, Bank Mieszczarstwa Polskiego SA i Bank Młynarzy Zachodnich Ziem Polskich SA, ponadto: Bank Bydgoski SA, Nadwiślański Bank Rolniczo-Przemysłowy SA w Toruniu, Bank Handlowo-Przemysłowy SA w Grodzisku Wielkopolskim, Bank Rolniczo-Przemysłowy SA w Czempiniu i Bank Śląski SA w Katowicach, Polsko-Amerykański Bank Ludowy SA, Polski Bank Handlowo-Przemysłowy SA oraz Polski Bank Gwarancyjny SA i Bank Naftowy SA we Lwowie
1922	9	Wileński Bank Krajowy SA (będący własnością partii PSL „Piast”), Bank Leśny SA w Wilnie, Agrar und Commerzbank AG w Katowicach, Śląski Bank Trzydzioty SA w Katowicach i Bank Rolniczy SA w Chorzowie, a ponadto w innych częściach Polski: Śląski Zakład Kredytowy SA w Bielsku, Bank Rolniczo-Przemysłowy SA w Poznaniu, Polski Akcyjny Bank Komercyjny SA w Łodzi, jeszcze w tym samym roku przeniesiony do Warszawy, i Bank Przemysłowców Radomskich SA w Radomiu
1923	16	Międzynarodowy Bank Handlowy SA, Polski Bank Odrodzenia SA, Katowicki Bank Związkowy SA, Bank Ziemi SA, Bank Polsko-Rumuński SA i Bank Zagłębia SA, Bank Kredytowy SA w Kępnie, Bank Koniński SA, Bank Przemysłowców Zgierskich SA, Bank Ziemi Wieluńskiej SA, Bank Handlowo-Przemysłowy SA we Włocławku, Śląski Bank Komercyjny SA w Bielsku, a ponadto: Bank Przemysłu Włókienniczego SA w Łodzi, Bank Wzajemnego Kredytu SA w Krakowie i 2 nowe banki lwowskie: Powszechny Bank Związkowy SA i Bank Unii w Polsce SA, Bank Północny SA w Łomży, Bank Zjednoczonych Kooperatyw SA w Warszawie (będący własnością Narodowej Partii Socjalistycznej) i Polski Powszechny Bank Kredytowy SA w Katowicach.

Źródło: W. Morawski, *Bankowość prywatna...*, op. cit., s. 26–28.

Z badań przeprowadzonych przez W. Morawskiego wynika, że z 27 przedwojennych banków istniejących w 1918 r. do 1939 r. przetrwało tylko 12, natomiast ze 101 banków założonych w okresie inflacji (1918–1923) do 1939 r. przerwało tylko 15¹⁴.

Liberalne zasady tworzenia banków w formie spółek akcyjnych doprowadziły do prawie całkowitego zaniku towarzystw wzajemnego kredytu czy też domów bankowych. W Polsce przed 1939 r. największym domem bankowym był Dom Bankowy Szereszowskich. Znane były także między innymi Dom Bankowy Józef Skowronek i Ska oraz S. Natanson i Synowie (w Warszawie), Dom Bankowy Kratochwil i Pernaczyński (w Poznaniu), Dom Bankowy A. Holzer (w Krakowie) czy

¹⁴ W. Morawski, *Bankowość prywatna...*, op.cit. s. 30.

też Dom Bankowy Bunimowicz (w Wilnie). Liczne domy bankowe działały także w Łodzi; wiele domów bankowych upadło po 1930 r., pozostałe uległy likwidacji podczas okupacji niemieckiej. Formalnie domy bankowe postawiono w stan likwidacji w 1947 r.

Wróćmy jednak do polityki licencyjnej banków. Dopiero po sześciu latach od odzyskania przez Polskę niepodległości wydano Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 grudnia 1924 r. o warunkach wykonywania czynności bankowych i nadzorze nad tymi czynnościami¹⁵. Wcześniej jednak uregulowano kwestie działania w Polsce spółdzielni kredytowych, dotkliwie dotkniętych skutkami I wojny światowej. Rozpoczęto proces odbudowy i reorganizacji polskiej spółdzielczości kredytowej. Zasadnicze znaczenie odegrała w tym procesie Ustawa z dnia 29 października 1920 r. o spółdzielniach¹⁶. Do 1934 r. w Polsce utrzymywał się wyraźny podział spółdzielni na dwa typy: banki ludowe oparte na zasadach Schulzega i kasy Stefczyka oparte na zasadach Raiffeisena. Mimo działań podjętych przez F. Stefczyka na rzecz zjednoczenia central finansowych tych banków w 1924 r. powstały dwa niezależne związki spółdzielni kredytowych: Unia Związków Spółdzielczych dla banków ludowych (zrzeszająca 932 spółdzielnie) i Zjednoczenie Związków Spółdzielni Rolniczych dla kas Stefczyka (zrzeszające 2279 spółdzielni). W 1934 r. doszło do połączenia Unii i Zjednoczenia w Związek Spółdzielni Rolniczych i Zarobkowo-Gospodarczych. Tak więc banki ludowe i spółdzielnie Raiffeisena znalazły się w jednym krajowym związku spółdzielczym. W przededniu wybuchu II wojny światowej w Polsce było 5597 spółdzielni oszczędnościowo-pożyczkowych, które zrzeszały ponad 1,5 mln członków.

Wzorując się na austriackiej Pocztowej Kasie Oszczędności założonej w Wiedniu 1883 r. za rządów Ministra Skarbu Juliana Dunajewskiego, postanowiono założyć po I wojnie światowej w niepodległej Polsce odpowiednik takiej instytucji. Pierwotnie koncepcję taką przedstawił Hubert I. Linde¹⁷, który zaproponował w listopadzie 1918 r. przejęcie przez Polską Komisję Likwidacyjną czynności wiedeńskiej PKO i otwarcie w Krakowie centrali o podobnym zakresie działania, pod nazwą Polski Bank Czekowy. Jednakże pomysł ten nie spotkał się z entuzjazmem¹⁸. Na mocy dekretu naczelnika państwa Józefa Piłsudskiego z 7 lutego 1919 r. utworzono Pocztową Kasę Oszczędności (P.K.O.) – państwową instytucję bankową z siedzibą

¹⁵ Dz.U. 1924 nr 14 poz. 163.

¹⁶ Dz.U. 1920 nr 111 poz. 733.

¹⁷ Polski działacz państwowy i gospodarczy, minister poczty i telegrafów (od stycznia do grudnia 1919 r.) i skarbu (od lipca do września 1923 r.).

¹⁸ M. Nowak, T. Włudyka, *Pocztowa Kasa Oszczędności w II Rzeczypospolitej: tło, ustrój prawny, główne kierunki działania*, Wydawnictwo Universitas, Warszawa 1993, s. 71.

w Warszawie. Jej działalność została uregulowana na mocy Ustawy z dnia 19 maja 1920 r. o Pocztovej Kasie Oszczędności¹⁹. Zajmowała się ona obrotem oszczędnościowym, czekowym i papierami wartościowymi, a także udzielaniem pożyczek i wynajmem skrytek bankowych. Od 1928 r. oferowała także ubezpieczenia na życie. Pocztowa Kasa Oszczędności świadczyła swoje usługi przede wszystkim za pośrednictwem urzędów pocztowych i własnych oddziałów – w Katowicach, Krakowie i Poznaniu, jak też pododdziałów w Łodzi i Wilnie. Urzędy i agencje pocztowe jako kanały dystrybucji usług i produktów P.K.O. wydawały książeczki oszczędnościowe, przyjmowały na nie wkłady i wypłacały doraźnie do maksymalnie 100 zł zdeponowane środki. Przyjmowały też wpłaty na konta czekowe centrali P.K.O. i jej oddziałów, a także przeprowadzały wypłatę przekazów nadesłanych przez P.K.O. Po włączeniu do oferty ubezpieczeń na życie zajmowały się również ich sprzedażą i pobieraniem miesięcznych składek ubezpieczeniowych. Podczas okupacji niemieckiej kasa funkcjonowała w Generalnym Gubernatorstwie pod zarządkiem niemieckim.

Na mocy dekretu Naczelnika Państwa z dnia 5 lutego 1919 r. w przedmiocie statutu Polskiego Państwowego Banku Rolnego²⁰ powstał kolejny bank, który w 1921 r. został przekształcony w Państwowy Bank Rolny²¹. Jego zadaniem było udzielanie kredytów na cele związane z naprawą ustroju rolnego państwa i rozwojem rolnictwa. Bank ten był także organem wykonawczym rządu do spraw finansowo-kredytowych.

Zgodnie z Ustawą z dnia 18 lipca 1919 r. o pomocy państwowej na odbudowę gospodarstw, zniszczonych lub uszkodzonych skutkiem wojny²² w marcu 1922 r. powołano do życia Państwowy Bank Odbudowy, którego celem było udzielanie krótko- i długoterminowych kredytów na odbudowę i uruchomienie zniszczonych przez wojnę gospodarstw. Kredyty były przeznaczone dla rolników, przemysłowców i rzemieślników, właścicieli domów na odbudowę zniszczonych przez wojnę budynków, gmin, związków samorządowych, parafii i instytucji społecznych na odbudowę zniszczonych przez wojnę szkół, kościołów i budynków użyteczności publicznej, dla osób wolnych zawodów, a także osób, które utraciły w czasie wojny dobytek (na zakup mebli, sprzętów domowych, odzieży i bielizny)²³.

¹⁹ Dz.U. 1920 nr 48 poz. 297.

²⁰ Dz.U. 1919 nr 12 poz. 134.

²¹ Na mocy Ustawy z dnia 10 czerwca 1921 r. w przedmiocie utworzenia Państwowego Banku Rolnego (Dz.U. 1921 nr 59 poz. 369).

²² Dz.U. 1919 nr 63 poz. 368.

²³ Art. 5 ustawy z dnia 23 marca 1922 r. o Państwowym Banku Odbudowy (Dz.U. 1922, nr 27, poz. 217).

Po wybuchu hiperinflacji w 1923 r. scalenie i unormowanie funkcjonowania polskiego systemu bankowego nastąpiło wraz z wprowadzeniem reformy Władysława Grabskiego (premiera i ministra skarbu) w 1924 r. Po utworzeniu banku centralnego (Banku Polskiego w miejsce Polskiej Krajowej Kasy Pożyczkowej), wprowadzeniu nowej waluty (złotego) i opracowaniu nowego prawa bankowego nastąpiła odbudowa stabilizacji finansowej dającej podwaliny dla rozwoju gospodarczego niepodległej Polski. Dokonano wówczas zmian organizacyjnych w bankach państwowych, nowe podstawy prawne uzyskały dwa istniejące banki: Poczta Kasa Oszczędności i Państwowy Bank Rolny. Właśnie te dwa banki odegrały dużą rolę w mobilizowaniu działalności inwestycyjnej poprzez rozwój kredytów długoterminowych.

W ramach tworzenia nowego prawa bankowego wprowadzono prawo regulujące maksymalne oprocentowanie kredytów i pożyczek na mocy Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 czerwca 1924 r. o lichwie pieniężnej²⁴. Zabraniało ono zgodnie z § 1 rozporządzenia osiągnięcia „(...) w stosunkach kredytowych pieniężnych korzyści majątkowych w formie procentu lub jakiegokolwiek innej formie przewyższających 24% od stawki rocznie w gotówce lub w wartości”.

W maju 1924 r. powstał Bank Gospodarstwa Krajowego (na mocy Rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 31 maja 1924 r. w sprawie uruchomienia Banku Gospodarstwa Krajowego oraz likwidacji Polskiego Banku Krajowego²⁵, Państwowego Banku Odbudowy i Zakładu Kredytowego Miast Małopolskich²⁶), który finansował przedsiębiorstwa państwowe, inwestycje samorządowe i budownictwo mieszkaniowe. Utworzenie Banku Gospodarstwa Krajowego miało na celu zapewnienie rządowi możliwości prowadzenia własnej polityki pieniężnej i gospodarczej. Dążenie do utworzenia nowego banku państwowego wynikało z obaw, że utworzony w kwietniu 1924 r. jako prywatna spółka akcyjna Bank Polski nie będzie skłonny do realizacji wszystkich założeń polityki gospodarczej i pieniężnej rządu. Prace nad utworzeniem państwowego aparatu bankowego – w skład którego, obok Banku Gospodarstwa Krajowego, wchodziły Państwowy Bank Rolny, Poczta Kasa Oszczędności, a później także Bank Polska Kasa Opieki – były celowe. Służyło

²⁴ Dz.U. 1924 nr 56 poz. 574.

²⁵ Od 1881 r. działał jako Bank Krajowy Królestwa Galicji i Lodomerii z Wielkim Księstwem Krakowskim. Jego siedzibą było miasto Lwów. W 1920 r. zmienił nazwę na Polski Bank Krajowy. Nowy statut nadano mu Rozporządzeniem Ministra Skarbu z dnia 29 maja 1922 r. w przedmiocie statutu Polskiego Banku Krajowego (Dz.U. 1922 nr 44 poz. 373), przenosząc jednocześnie siedzibę do Warszawy.

²⁶ Został utworzony w 1916 pod nazwą Galicyjski Miejski Wojenny Zakład Kredytowy. Dz.U. 1924 nr 46 poz. 479.

ono bowiem zapewnieniu stabilności finansowania zadań rządowych, na które nie było środków w budżecie²⁷.

Pocztowa Kasa Oszczędności w dniu 17 marca 1929 r. powołała w celu prowadzenia operacji zagranicznych kolejny bank, którego była właścicielem. Był to Bank Polska Kasa Opieki Spółka Akcyjna, który z założenia miał pośredniczyć w transferze środków finansowych 8 mln Polaków żyjących na emigracji. Z czasem działalność jego rozszerzono na obsługę wymiany towarowej Polski z zagranicą i utworzono oddziały w Paryżu i Buenos Aires (1930 r.), Nowym Jorku (1938 r.) i Tel Awiwie (w 1933 r. utworzono tam odrębną formalnie spółkę akcyjną pod nazwą Banco Polaca Polska Kasa). W ciągu pierwszych 10 lat istnienia Bank zorganizował placówki w czterech krajach, które łącznie dysponowały 25 oddziałami i agencjami. Wybuch II wojny światowej spowodował przerwanie działalności centrali banku w Warszawie i zerwanie kontaktów z oddziałami. We wrześniu 1939 r. utworzono wojenną centralę banku w Paryżu, której głównym zadaniem było zabezpieczenie środków banku znajdujących się w zagranicznych placówkach. Po klęsce Francji centrala została przeniesiona do Londynu. Głównym efektem działania placówki było przejęcie przez nią wszystkich zagranicznych rachunków banku. Równoległe z centralą działającą na emigracji istniała również centrala warszawska. Analogicznie jak inne polskie banki w czasie II wojny światowej otrzymała ona powiernika i niemiecki zarząd powierniczy, jednak jej działalność ograniczała się do konserwacji i administracji pozostałego w kraju mienia banku. W przededniu wybuchu II wojny światowej w Polsce działało 26 krajowych banków prywatnych, 4 banki zagraniczne, ponad 7 tys. spółdzielni kredytowych i kas bezprocentowych pożyczek²⁸. W czasie wojny okupanci zawłaszczyli mienie banków polskich.

4. Sektor bankowy w latach 1945–1988

Po II wojnie światowej działające w Polsce banki zostały poddane nacjonalizacji, a cały sektor bankowy centralizacji. Działalność bankową mogły prowadzić wyłącznie banki państwowe, banki w formie spółek akcyjnych i spółdzielnie kredytowe. Powołany Dekretem rządu z dnia 15 stycznia 1945 r. Narodowy Bank

²⁷ Szerzej na ten temat zob. Z. Landau, *Koncern Banku Gospodarstwa Krajowego*, „Kwartalnik Historyczny” 1994, nr 2, http://rcin.org.pl/Content/1997/WA303_3991_KH101-r1994-R101-nr2_Kwartalnik-Historyczny%2004%20Landau.pdf (dostęp: 20.03.2018).

²⁸ *Leksykon bankowo-giełdowy*, red. Z. Krzyżkiewicz, W.L. Jaworski, M. Pułaski, R. Walkiewicz, Poltext, Warszawa 2006, s. 58.

Polski²⁹ był całkowicie poddany centralnemu aparatowi politycznemu. NBP nie tylko był bankiem centralnym, lecz także obsługiwał państwo, przedsiębiorstwa i klientów indywidualnych, świadcząc czynności typowe dla banków uniwersalnych. Centralizacja sektora bankowego, która trwała do połowy lat 70. XX w., polegała na włączaniu w struktury NBP poszczególnych instytucji bankowych. W 1948 r. zlikwidowano większość przedwojennych instytucji bankowych (w tym 15 towarzystw kredytowych na mocy Dekretu z dnia 25 października 1948 r. o zasadach i trybie likwidacji niektórych instytucji kredytu długoterminowego³⁰).

W wyniku reformy systemu bankowego, która została wprowadzona w życie dekretem z 25 października 1948 r.³¹, powołano do życia Bank Inwestycyjny, którego zadaniem było gromadzenie środków i bezpośrednio finansowanie inwestycji, a także finansowanie przedsiębiorstw budowlanych i kontrola gospodarki finansowej tych przedsiębiorstw. Tym samym Bank Inwestycyjny przejął od Banku Gospodarstwa Krajowego jego dotychczasowe operacje. Na mocy Dekretu o reformie bankowej z 1948 r. powołano do życia:

- Bank Rolny, którego zadaniem było finansowanie rolnictwa kredytami obrotowymi i inwestycyjnymi oraz kontrola gospodarki finansowej rolnictwa, a także nadzór nad gminnymi kasami spółdzielczymi³²,
- Bank Komunalny, którego zadaniem było finansowanie związków samorządu terytorialnego, ich przedsiębiorstw i zakładów w zakresie kredytów obrotowych oraz kontrola ich gospodarki finansowej, a tym samym finansowanie inwestycji realizowanych przez te podmioty i obsługa Samorządowego Funduszu Wyrównawczego,
- Bank Rzemiosła i Handlu, którego celem było finansowanie kredytami obrotowymi rzemiosła, drobnego przemysłu i handlu oraz kontrola gospodarki finansowej osób korzystających z tych kredytów. Bank ten miał również za zadanie finansowanie inwestycji wskazanych przez Bank Inwestycyjny. Był on również centralą finansową dla miejskich spółdzielni kredytowych,

²⁹ Dekret z dnia 15 stycznia 1945 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz.U. 1945 nr 4 poz. 14).

³⁰ Dz.U. 1948 nr 52 poz. 411.

³¹ Dekret z dnia 25 października 1948 r. o reformie bankowej (Dz.U. 1948 nr 52 poz. 412).

³² Gminne kasy spółdzielcze (GKS) powstały z przekształcenia wiejskich spółdzielni oszczędnościowo-pożyczkowych. Nie miały one jednak możliwości gromadzenia wkładów oszczędnościowych, a udzielane przez nie kredyty były oparte całkowicie na kredycie refinansowym. Rozmiary akcji kredytowej były uzależnione od limitów kredytowych, a nie od zdolności kredytowej kredytobiorców i wielkości środków własnych GKS. Kredyty zabezpieczano głównie skryptem dłużnym, a zabezpieczenie hipoteczne i poręczenie weksłowe zostały zniesione. Dopiero w 1956 r. zmieniono nazwę gminnych kas spółdzielczych na kasy spółdzielcze, zwiększając ich kompetencje bankowe. Kasy spółdzielcze uzyskały m.in. prawo do własnej działalności oszczędnościowo-pożyczkowej i udzielania zapomóg swoim członkom, którymi mogły być tylko osoby związane z rolnictwem.

- Powszechną Kasę Oszczędności (na bazie Pocztovej Kasy Oszczędności), której zadaniem było scentralizowanie oszczędności gospodarstw domowych, obrotu przekazowo-czekowego w kraju i nadzór nad pracowniczymi kasami spółdzielczymi.

Poza Narodowym Bankiem Polskim w analizowanym okresie w polskim sektorze bankowym działały podlegające NBP trzy banki specjalistyczne: Bank Handlowy SA, Pekao SA i Bank Gospodarki Żywnościowej. Namiastką banków prywatnych były banki spółdzielcze, które od 1949 r. działały pod nadzorem Banku Rolnego, a po 1975 r. były zrzeszone w Banku Gospodarki Żywnościowej³³. Bank Gospodarki Żywnościowej powstał z połączenia w dniu 1 lipca 1975 r. Banku Rolnego i Centralnego Związku Spółdzielni Oszczędnościowo-Pożyczkowych³⁴. Pełnił on funkcję centrali organizacyjnej, finansowej i rewizyjnej dla banków spółdzielczych. Banki spółdzielcze stały się ważnymi instytucjami finansującymi rozwój indywidualnego rolnictwa, rzemiosła i handlu. Nie były one jednak samodzielnymi podmiotami, ponieważ zarówno oprocentowanie kredytów i depozytów, jak i podział wypracowanego zysku netto było ustalane drogą administracyjną. Chociaż banki spółdzielcze działały w niekorzystnych warunkach politycznych, to jednak w latach 1956–1975 nastąpiło ożywienie w rozwoju spółdzielczości kredytowej w Polsce. Liczba banków spółdzielczych w tym czasie wzrosła o ponad 1/4 (z 1294 do 1664), a liczba ich członków zwiększyła się z 450 tys. do prawie 3,5 mln³⁵.

Na mocy Ustawy z dnia 12 czerwca 1975 r. Prawo bankowe³⁶ w związku z postępującą centralizacją zarządzania państwem i gospodarką zaczął się kolejny etap przemian w polskiej bankowości. Ustawa ta określała 5 rodzajów czynności bankowych:

- 1) gromadzenie środków pieniężnych jednostek gospodarki uspołecznionej i nieuspołecznionej oraz oszczędności pieniężnych ludności,
- 2) finansowanie inwestycji i środków obrotowych,
- 3) udzielanie kredytów,
- 4) przeprowadzanie rozliczeń pieniężnych,
- 5) obsługa finansowa obrotów z zagranicą.

³³ W latach 70. XX w. było ich około 1,5 tys.

³⁴ Centralny Związek SOP funkcjonujący od 1964 r. powstał na bazie utworzonej w 1957 r. centrali organizacyjno-rewizyjnej w postaci Związku Spółdzielni Oszczędnościowo-Pożyczkowych. Ustawa z dnia 13 kwietnia 1960 r. o prawie bankowym (Dz.U. 1960 nr 20 poz. 121) określiła status spółdzielni oszczędnościowo-pożyczkowych i zakres ich działalności oraz uprawniła je do używania nazwy „bank” z dodatkiem „spółdzielczy” lub „ludowy”.

³⁵ T. Wyszomirski, *Krótki zarys historii polskiej spółdzielczości bankowej*, „Bank Spółdzielczy”, lipiec 1995, w: *Spółdzielczość bankowa*, red. J. Ozdowski, PWE, Warszawa 1990, s. 85.

³⁶ Dz.U. 1975 nr 20 poz. 108.

Czynności te mogły wykonywać jedynie: NBP, będący bankiem państwowym, BGŻ, będący bankiem państwowo-spółdzielczym i zrzeszone w nim banki spółdzielcze, Bank Handlowy w Warszawie SA i Bank Polska Kasa Opieki SA. Bank Gospodarki Żywnościowej, który stał się bankiem zrzeszającym dla wszystkich banków spółdzielczych, był w 54% kontrolowany przez Skarb Państwa, a w 46% przez zrzeszone w nim banki spółdzielcze. Od 1975 r. banki spółdzielcze mogły gromadzić depozyty, udzielać zwykłych i preferencyjnych kredytów rolnikom, rzemieślnikom i kupcom, a także prowadzić rozliczenia i obsługę finansową osób prywatnych.

Na mocy Ustawy z dnia 26 lutego 1982 r. Prawo bankowe³⁷ i Ustawy z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze³⁸ zwiększono uprawnienia zarządu i rady nadzorczej w banku spółdzielczym oraz rozszerzono kompetencje kredytowe tych banków. Miało to korzystny wpływ na funkcjonowanie banków spółdzielczych, jednak ich rozwój był hamowany ograniczeniami w zakresie funkcjonowania prywatnej przedsiębiorczości i trudną sytuacją gospodarczą w Polsce w całej dekadzie lat 80. XX w. Zakres kompetencji rozszerzono też pozostałym działającym w Polsce bankom. Art. 13 ust. 2 ustawy Prawo bankowe z 1982 r. rozszerzył bowiem istotnie zakres czynności wykonywanych przez banki do:

- 1) emitowania znaków pieniężnych (tylko NBP) i bankowych papierów wartościowych,
- 2) prowadzenia rachunków bankowych,
- 3) przeprowadzania rozliczeń pieniężnych,
- 4) udzielania i zaciągania kredytów i pożyczek,
- 5) przyjmowania i dokonywania lokat w bankach krajowych i zagranicznych,
- 6) udzielania poręczeń i gwarancji bankowych,
- 7) przechowywania przedmiotów i papierów wartościowych oraz wynajmowania skrytek sejfowych,
- 8) obsługi finansowo-rozliczeniowej obrotów z zagranicą, w tym dokonywania rozrachunków we wszystkich formach przyjętych w międzynarodowych stosunkach bankowych,
- 9) udzielania zezwoleń dewizowych w zakresie ustalonym w ustawie dewizowej.

Co więcej, zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy Prawo bankowe z 1982 r. banki mogły wykonywać także inne czynności (w tym zlecone przez inne banki). Ustawa umożliwiła zakładanie banków prywatnych w formie spółki akcyjnej (art. 80 ust. 1). Na mocy art. 62 ustawy Prawo bankowe z 1982 r. zezwolono na zakładanie w Polsce oddziałów i przedstawicielstw banków zagranicznych, a także banków w formie

³⁷ Dz.U. 1982 nr, 7 poz. 56.

³⁸ Dz.U. 1982 nr 30 poz. 210.

spółek akcyjnych z udziałem kapitału zagranicznego. Zgodnie z art. 85 ust. 2 przedmiotowej ustawy udział strony polskiej (działającego już banku lub Skarbu Państwa) powinien wynosić co najmniej 51% kapitału zakładowego, jednakże w uzasadnionych przypadkach udział ten mógł być niższy. Chociaż do kolejnej reformy bankowości nie powstał żaden bank zagraniczny, to rozwiązanie to miało kluczowe znaczenie dla dalszego rozwoju polskiej bankowości. Powyższe zapisy dotyczące tworzenia nowych instytucji bankowych w Polsce skutkowały powstaniem dwóch nowych banków:

- Banku Rozwoju Eksportu (BRE) – utworzonego w czerwcu 1986 r. z inicjatywy NBP, PKO BP³⁹ i Banku Handlowego w Warszawie⁴⁰. Głównymi akcjonariuszami BRE byli: Ministerstwo Handlu Zagranicznego (41% akcji), Ministerstwo Finansów (10%), NBP (10%) oraz Bank Handlowy w Warszawie SA, Pekao SA i BGŻ (posiadający łącznie 10% akcji). Z kolei 29% akcji objęto pierwszą po wojnie ofertą publiczną, skierowaną do central handlu zagranicznego, przedsiębiorstw państwowych, firm z sektora usług i spółdzielni,
- Łódzkiego Banku Rozwoju SA – utworzonego w czerwcu 1988 r., który działalność operacyjną rozpoczął w 1989 r. Był to pierwszy bank akcyjny z kapitałem prywatnym utworzony po II wojnie światowej.

Na koniec 1988 r. polski sektor bankowy składał się z 3 banków państwowych, 2 banków w formie spółek akcyjnych ze 100% udziałem Skarbu Państwa, 1 banku państwowo-spółdzielczego i 1663 banków spółdzielczych⁴¹ zrzeszonych w BGŻ⁴².

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na kwestię innowacyjności jaka towarzyszyła rozwojowi sektora bankowego w efekcie postępu technologicznego. W 1987 r. uruchomiono w III oddziale PKO BP w Warszawie pierwszy w Polsce bankomat. Umożliwiał on wypłacenie dewiz do wysokości 150 USD. Wcześniej płatności bezgotówkowych mogli dokonywać wyłącznie przebywający w Polsce cudzoziemcy.

5. Sektor bankowy w latach 1989–2018

Początek transformacji ustrojowej wiązał się z kontynuacją reformy polskiego sektora bankowego. Jej rezultatem było dziewięć rozporządzeń Rady Ministrów

³⁹ PKO BP została ponownie wyłączona ze struktur NBP w 1988 r.

⁴⁰ Uchwała nr 99 Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 1986 r. w sprawie utworzenia Banku Rozwoju Eksportu (M.P. 1986 nr 21 poz. 152).

⁴¹ Zatrudniały około 32 tys. pracowników i zrzeszały ponad 2,5 mln członków.

⁴² W. Przybylska-Kapuścińska, *Polityka pieniężna nowych państw członkowskich Unii Europejskiej. Od transformacji przez inflację do integracji*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007, s. 37.

z dnia 11 kwietnia 1988 r., na mocy których wyłoniono z NBP 355 oddziałów, przeznaczając je na działalność dziewięciu nowo powołanych państwowych banków komercyjnych: Państwowego Banku Kredytowego w Warszawie⁴³, Banku Depozytowo-Kredytowego w Lublinie⁴⁴, Banku Gdańskiego w Gdańsku⁴⁵, Banku Przemysłowo-Handlowego w Krakowie⁴⁶, Banku Śląskiego w Katowicach⁴⁷, Banku Zachodniego we Wrocławiu⁴⁸, Pomorskiego Banku Kredytowego w Szczecinie⁴⁹, Wielkopolskiego Banku Kredytowego w Poznaniu⁵⁰ i Powszechnego Banku Gospodarczego w Łodzi⁵¹.

Utworzenie banków tzw. dziewiątki poprzedzone było wieloma propozycjami, wśród których sporym zainteresowaniem cieszyła się koncepcja utworzenia 3 lub 4 banków komercyjnych lub też 49 banków komercyjnych odpowiadających ówczesnemu podziałowi administracyjnemu. Wybór 9 banków państwowych stanowił swego rodzaju kompromis pomiędzy minimalną liczbą banków a obsługą makroregionów Polski. Banki tzw. dziewiątki rozpoczęły działalność na początku 1989 r., po tym, jak w 1989 r. wprowadzono w życie ustawę Prawo bankowe⁵² i Ustawę o Narodowym Banku Polskim⁵³ (obowiązujące z licznymi modyfikacjami do ich kolejnej nowelizacji w 1997 r.). Wraz z wprowadzeniem nowych aktów prawnych sektor bankowy stworzył możliwości zakładania banków prywatnych, w tym również z udziałem kapitału zagranicznego.

W połowie 1989 r. licencję bankową uzyskał Bank Inicjatyw Gospodarczych (BIG). Był to pierwszy w powojennej Polsce bank komercyjny. Został on założony

⁴³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 kwietnia 1988 r. w sprawie utworzenia Państwowego Banku Kredytowego w Warszawie (Dz.U. 1988 nr 21 poz. 137).

⁴⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 kwietnia 1988 r. w sprawie utworzenia Banku Depozytowo-Kredytowego w Lublinie (Dz.U. 1988 nr 21 poz. 138).

⁴⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 kwietnia 1988 r. w sprawie utworzenia Banku Gdańskiego w Gdańsku (Dz.U. 1988 nr 21 poz. 139).

⁴⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 kwietnia 1988 r. w sprawie utworzenia Banku Przemysłowo-Handlowego w Krakowie (Dz.U. 1988 nr 21 poz. 140).

⁴⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 kwietnia 1988 r. w sprawie utworzenia Banku Śląskiego w Katowicach (Dz.U. 1988 nr 21 poz. 141).

⁴⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 kwietnia 1988 r. w sprawie utworzenia Banku Zachodniego we Wrocławiu (Dz.U. 1988 nr 21 poz. 142).

⁴⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 kwietnia 1988 r. w sprawie utworzenia Pomorskiego Banku Kredytowego w Szczecinie (Dz.U. 1988 nr 21 poz. 143).

⁵⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 kwietnia 1988 r. w sprawie utworzenia Wielkopolskiego Banku Kredytowego w Poznaniu (Dz.U. 1988 nr 21 poz. 145).

⁵¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 kwietnia 1988 r. w sprawie utworzenia Powszechnego Banku Gospodarczego w Łodzi (Dz.U. 1988 nr 21 poz. 144).

⁵² Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. Prawo bankowe (Dz.U. 1989 nr 4 poz. 21).

⁵³ Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz.U. 1989 nr 4 poz. 22).

przez PHZ Universal SA, PZU, Wartę, Polską Poczta, Telegraf i Telefon, Fundację Rozwoju Żeglarsstwa i Transakcję spółkę z o.o. oraz kilka osób prywatnych (co było ewenementem, by założycielami banku były zarówno przedsiębiorstwa państwowe, jak i osoby prywatne).

Od 1990 r. rozpoczęły się intensywne zmiany w strukturze polskiego sektora bankowego. Mając na uwadze powyższe ustalenia, należy podkreślić, że przekształcenia własnościowe w polskim sektorze bankowym wynikające z wprowadzenia ustawy Prawo bankowe z 1989 r. przyczyniły się do przyjęcia niezwykle łagodnych warunków tworzenia nowych banków również z udziałem kapitału prywatnego. Do połowy lat 90. XX w. polski rząd stosował wiele zachęt dla zagranicznych inwestorów – poczynając od całkowitych zwolnień podatkowych w zamian za dokonanie jakiegokolwiek inwestycji, poprzez system częściowych zwolnień w zamian za dokonanie inwestycji w określonej branży lub regionie. Możliwość zakładania nowych banków stała się istotnym czynnikiem przełamującym bariery ograniczające rynek usług finansowych, rozszerzając go w skali globalnej na inwestycje zagraniczne. Udogodnienia w zakładaniu nowych banków miały na celu doprowadzenie do wzrostu konkurencji na rynku usług bankowych. W wyniku takiej polityki w krótkim czasie powstało 60 nowych banków (tabela 2).

Tabela 2. Liczba banków w Polsce i etapy rozwoju sektora bankowego w latach 1989–2017

Rok	Etapy rozwoju sektora bankowego	Liczba wydanych licencji	Liczba banków spółdzielczych	Liczba banków komercyjnych ogółem	w tym:		Liczba oddziałów instytucji kredytowych
					banki komercyjne kontrolowane przez kapitał polski	banki komercyjne kontrolowane przez kapitał zagraniczny	
1989	Etap pierwszy	8	1663	18	18	0	-
1990		45	1663	75	74	1	-
1991		17	1663	72	66	6	-
1992	Etap drugi	6	1663	84	75	9	-
1993		1	1653	87	77	10	-
1994	Etap trzeci	1	1612	82	71	11	-
1995		7	1510	81	63	18	-
1996		5	1394	81	56	25	-
1997		5	1295	81	52	29	-

Rok	Etap rozwoju sektora bankowego	Liczba wydanych licencji	Liczba banków spółdzielczych	Liczba banków komercyjnych ogółem	w tym:		Liczba oddziałów instytucji kredytowych
					banki komercyjne kontrolowane przez kapitał polski	banki komercyjne kontrolowane przez kapitał zagraniczny	
1998	Etap czwarty	2	1189	83	52	31	-
1999		1	781	77	38	39	-
2000		3	680	73	26	47	-
2001		3	642	69	23	46	-
2002		1	605	59	15	44	-
2003		0	600	58	12	46	-
2004	Etap piąty	2	596	54	13	41	2
2005		0	588	54	11	43	7
2006		0	584	51	11	40	12
2007		0	581	51	11	40	14
2008	Etap szósty	2	579	52	12	40	18
2009		1	576	49	10	39	18
2010		0	576	49	10	39	21
2011		1	574	47	10	37	21
2012		0	572	45	9	36	25
2013		0	571	41	10	31	28
2014		1	565	38	10	28	28
2015		0	561	38	12	26	27
2016		0	558	36	12	24	27
2017		1	553	35	12	23	28

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP i KNF.

W ciągu ostatniego trzydziestolecia można wyróżnić sześć etapów rozwoju sektora bankowego w Polsce. Rozwój ten wyznaczały nie tylko uwarunkowania gospodarcze, lecz także liberalizacja, deregulacja, reregulacja, komercjalizacja, prywatyzacja, konsolidacja banków i szeroko rozumiana globalizacja rynków finansowych. Kluczowe znaczenie w rozwoju polskiego sektora bankowego miał napływ kapitału prywatnego, w tym przede wszystkim kapitału zagranicznego. W analizowanym okresie największy przyrost liczby nowych banków komercyjnych ogółem miał miejsce w latach 1989–1993. Liczba banków komercyjnych zwiększyła się wówczas prawie pięciokrotnie. Równocześnie zaczęły się uwidaczniać problemy niewydolnych finansowo małych banków spółdzielczych.

Pierwszy etap rozwoju sektora bankowego w gospodarce rynkowej to okres 1989–1991. Licencję udzielono wówczas 70 prywatnym bankom, w tym jednemu bankowi zagranicznemu (Bank Amerykański w Polsce). W rekordowym 1990 r. prezes NBP zaakceptował 45 wniosków akcjonariuszy chcących założyć bank. W 1991 r. wydano 17 licencji, wśród których znalazły się 4 dla banków z udziałem kapitału zagranicznego (w 1990 r. – 3 licencje dla banków z udziałem kapitału zagranicznego). W siedmiu nowo utworzonych bankach z kapitałem krajowym ponad 50% całości kapitału założycielskiego stanowił kapitał prywatny. W 1991 r. rozpoczął się proces komercjalizacji banków tzw. dziewiątki, które zostały przekształcone z banków państwowych w spółki prawa handlowego, a jedynym udziałowcem był Skarb Państwa. Ważnym wydarzeniem w rozwoju sektora bankowego, a tym samym napływu inwestycji zagranicznych do polskich banków, było powstanie Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie w 1991 r. Z punktu widzenia digitalizacji usług bankowych kluczowym wydarzeniem było wydanie w 1991 r. przez Bank Inicjatyw Gospodarczych SA pierwszej w Polsce międzynarodowej karty płatniczej systemu VISA. Poza zmianami w bankowości komercyjnej transformacja dotknęła także bankowość spółdzielczą. Na mocy wspomnianej Ustawy z dnia 20 stycznia 1990 r. o organizacji i działalności spółdzielczości⁵⁴ BGŻ przestał pełnić wobec banków spółdzielczych funkcję centralnego związku spółdzielczego, która dawała mu uprawnienia do przeprowadzania lustracji banków spółdzielczych. Od tego czasu stosunki pomiędzy BGŻ a bankami spółdzielczymi oparte zostały na dobrowolnych umowach o wzajemnej współpracy ekonomiczno-finansowej, rozliczeniowej, szkoleniowej i technicznej. Jednak część banków, akcentując swoją niezależność, nie podjęła współpracy z BGŻ. Na mocy porozumienia z NBP z 27 kwietnia 1990 r. BGŻ wykonywał do kwietnia 1992 r. czynności nadzoru bankowego w stosunku do zrzeszonych banków, po czym nadzór nad działalnością banków spółdzielczych przejął bezpośrednio NBP.

We wrześniu 1992 r. prezes NBP zobowiązał banki spółdzielcze niespełniające wymogów kapitałowych stawianych samodzielnie działającym bankom do zrzeszania się w dowolnie wybranym banku zrzeszającym⁵⁵. Spośród 1663 banków spółdzielczych 1271 banków spółdzielczych zrzeszyło się w BGŻ, a 381 w trzech nowo powstałych bankach zrzeszających: Gospodarczym Banku Wielkopolskim SA w Poznaniu, Banku Unii Gospodarczej SA w Warszawie i Gospodarczym Banku Południowo-Zachodnim SA we Wrocławiu. W drugim etapie rozwoju sektora

⁵⁴ Dz.U. 1990 nr 6 poz. 36.

⁵⁵ Zob. E. Gostomski, J. Stpiczyński, *Spółdzielczość bankowa w okresie restrukturyzacji*, „Bank Spółdzielczy” 1996, nr 9.

bankowego (lata 1992–1993) wydano łącznie 7 licencji dla nowych banków. Spadek liczby wydawanych zezwoleń wiązał się między innymi ze stopniowym zaostrzaniem się wymogów wobec nowo tworzonych banków, w tym podnoszenia wymogu kapitałowego. Do końca 1993 r. działalność operacyjną rozpoczęło dziesięć banków zagranicznych: American Express (Poland) Ltd., Polsko-Kanadyjski Bank św. Stanisława SA, Raiffeisen Centrobank SA, ING Bank Warsaw SA, Bank Creditanstalt SA, Międzynarodowy Bank w Polsce SA, CITIBANK (Poland) SA, Société Générale SA, Polsko-Amerykański Bank Hipoteczny SA i BNP DRESDNER Bank (Polska) SA. Istotnym wydarzeniem w 1993 r. było wydanie przez Bank Inicjatyw Gospodarczych SA pierwszej polskiej karty płatniczej POLCARD CLASSIC. Równie ważnym eventem było wprowadzenie w 1993 r. przez BRE Bank SA pierwszego w Polsce systemu *home banking*. BRE Bank wprowadził pierwszy w Polsce zintegrowany system informatyczny IBS-90. Od czerwca 1993 r. transakcje były realizowane w czasie rzeczywistym. Systemy bankowości elektronicznej BRESOK i BRESOK 2 umożliwiały śledzenie przez klientów operacji na własnym rachunku i ich samodzielne przeprowadzanie.

W latach 1992–1993 ujawnił się kryzys systemu bankowego wynikający z bardzo liberalnej polityki licencjonowania nowych banków w pierwszym etapie i ekonomicznych skutków transformacji gospodarczej. Kryzys dotknął nie tylko banki komercyjne, lecz także banki spółdzielcze, większości których sytuacja finansowa była bardzo trudna. Pod koniec 1993 r. ponad 680 banków realizowało programy naprawcze, a 250 kwalifikowało się do upadłości. W etapie tym wydanie licencji na działalność banku zagranicznego było uzależnione od jego pomocy finansowej i aktywnego uczestnictwa w sanacji polskich banków, które były zagrożone upadłością lub posiadały zbyt niskie fundusze własne. Drugi okres, trwający od drugiej połowy 1992 r. do pierwszej połowy 1994 r., charakteryzował się restrykcyjną polityką licencyjną NBP, która wiązała się z koniecznością porządkowania systemu bankowego. Wiele przedsiębiorstw nie podołało funkcjonowaniu w nowych warunkach gospodarki rynkowej i w związku z tym 1/3 kredytów stanowiła należności zagrożone. Przełożyło się to częściowo na kłopoty finansowe banków z racji niedopracowanych procedur udzielania kredytów, braku wykwalifikowanego personelu, niedoskonałości i luk w przepisach prawnych, a przede wszystkim błędów w zarządzaniu bankami. Dopływ nowych kapitałów do banków był ograniczony, wobec czego należało skierować potencjalny kapitał zagraniczny na zasilenie przeżywających duże trudności banków polskich. W konsekwencji tego zaczęły się pierwsze upadłości i pierwsze prywatyzacje banków (tabela 3).

Tabela 3. Proces prywatyzacji banków w Polsce w latach 1991–2017

Rok	Nazwa banku	Sposób prywatyzacji
1991	Bank Inicjatyw Gospodarczych SA	Sprzedaż większościowych pakietów akcji wybranym inwestorom zagranicznym
1992	Bank Rozwoju Eksportu	Wprowadzenie akcji do publicznego obrotu
1993	Wielkopolski Bank Kredytowy w Poznaniu SA	Wprowadzenie akcji do publicznego obrotu
1994	Bank Śląski w Katowicach SA	Wprowadzenie akcji do publicznego obrotu
1995	Bank Przemysłowo-Handlowy w Krakowie SA	Wprowadzenie akcji do publicznego obrotu
1995	Bank Gdański w Gdańsku SA	Wprowadzenie akcji do publicznego obrotu
1997	Powszechny Bank Kredytowy w Warszawie SA	Wprowadzenie akcji do publicznego obrotu
1997	Bank Handlowy w Warszawie SA	Wprowadzenie akcji do publicznego obrotu
1998	Bank Polska Kasa Opieki SA	Sprzedaż akcji w obrocie publicznym
1999		Wybór inwestora strategicznego
1999	Bank Zachodni we Wrocławiu SA	Sprzedaż większościowych pakietów akcji wybranym inwestorom zagranicznym
1999	Powszechny Bank Gospodarczy w Łodzi SA	Włączone do Banku Polska Kasa Opieki SA
1999	Bank Depozytowo-Kredytowy w Lublinie SA	
1999	Pomorski Bank Kredytowy w Szczecinie SA	
2004	PKO BP SA	Wprowadzenie akcji do publicznego obrotu
2011	Bank Gospodarki Żywnościowej SA	Wprowadzenie akcji do publicznego obrotu

Źródło opracowanie własne.

Trzeci etap obejmował lata 1994–1997, charakteryzujące się dalszym napływem kapitału zagranicznego do sektora bankowego w Polsce. Licencję uzyskało 18 kolejnych banków, z czego 7 banków zagranicznych⁵⁶: Westdeutsche Landesbank (Polska) SA, Deutsche Bank Polska SA, Hypo-Bank Polska SA, Vereinsbank Polska SA, Ford Bank Polska SA, Berliner Bank SA, Bank of America SA. W 1994 r. Bank Inicjatyw Gospodarczych SA wydał pierwszą polską kartę płatniczą POLCARD BIZNES.

W latach 1993–1994 ogłoszono upadłość 33 banków spółdzielczych, co wymusiło podjęcie interwencji rządowej. Wobec poważnej sytuacji kryzysowej Sejm uchwalił Ustawę z dnia 24 czerwca 1994 r. o restrukturyzacji banków spółdzielczych i Banku Gospodarki Żywnościowej⁵⁷ (tzw. ustawę świętojańską), która przewidywała wprowadzenie trójszczeblowego systemu organizacyjnego spółdzielczego sektora

⁵⁶ Szerzej zob. A. Szelągowska, *Kapitał zagraniczny w polskich bankach*, Poltext, Warszawa 2004, s. 58–59.

⁵⁷ Dz.U. 1994 nr 80 poz. 369.

bankowego, opartego na sprawdzonych rozwiązaniach w krajach Europy Zachodniej. Wprowadzone regulacje prawne umożliwiły zastosowanie różnorodnych instrumentów i mechanizmów pomocy finansowej, takich jak wykup trudnych należności w zamian za obligacje restrukturyzacyjne, zaniechanie poboru części podatku dochodowego, pożyczki BFG, kredyt wekslowy NBP dla łączących się banków spółdzielczych i zwolnienie z obowiązku odprowadzania rezerwy obowiązkowej. Rozwiązania te przyczyniły się do stopniowej poprawy sytuacji finansowej banków spółdzielczych. Mankamentem tzw. ustawy świętojańskiej było powołanie do życia oprócz trzech już działających niezależnych banków zrzeszeniowych aż dziewięciu banków regionalnych. W rezultacie w polskim sektorze banków spółdzielczych działało w Polsce 11 banków zrzeszających:

- Bałtycki Bank Regionalny SA w Koszalinie – BBR SA,
- Bank Unii Gospodarczej SA w Warszawie – BUG SA,
- Dolnośląski Bank Regionalny SA we Wrocławiu – DBR SA,
- Gospodarczy Bank Południowo-Zachodni SA we Wrocławiu – GBPZ SA,
- Gospodarczy Bank Wielkopolski SA w Poznaniu – GBW SA,
- Lubelski Bank Regionalny SA w Lublinie – LBR SA,
- Małopolski Bank Regionalny SA w Krakowie – MBR SA,
- Mazowiecki Bank Regionalny SA w Warszawie – MRBank SA,
- Pomorsko-Kujawski Bank Regionalny SA w Bydgoszczy – PKBR SA,
- Rzeszowski Bank Regionalny SA w Rzeszowie – RBR SA,
- Warmińsko-Mazurski Bank Regionalny SA w Olsztynie – W-MBR SA.

Z perspektywy czasu można stwierdzić, że połączenie procesu restrukturyzacji spółdzielczego sektora bankowego z procesem restrukturyzacji BGŻ było błędnym rozwiązaniem. Nie udało się bowiem stworzyć jednolitej spółdzielczej grupy bankowej, a sektor bankowości spółdzielczej wymagał kolejnej reformy.

Ze względu na wzmożoną aktywność w zakładaniu nowych banków w Polsce od 1994 do 1998 r. udział w sanacji sektora bankowego był jedynym warunkiem uzyskania koncesji na prowadzenie działalności bankowej w Polsce. W taki sposób do polskiego sektora bankowego wszedł Deutsche Bank Polska SA, który w 1995 r. wsparł program uzdrawiania Prosper Banku SA, zakupując na okres 8 lat obligacje oprocentowane 1% w stosunku rocznym za kwotę 10 mln PLZ. Analogicznie Bank of America udzielił pożyczki podporządkowanej Bankowi Zachodniemu SA w wysokości 10 mln PLZ na pokrycie strat przejętego Rolbanku. Kolejny z banków – Berliner Bank Polska SA uzyskał zgodę na rozpoczęcie w Polsce działalności bankowej w zamian za kupienie akcji Polsko-Kanadyjskiego Banku św. Stanisława za kwotę 12 mln PLZ, które odsprzedał następnie Danske Bank Polska SA. Trzeci etap rozwoju sektora bankowego nie był korzystny dla bankowości spółdzielczej.

W latach 1995–1997 upadły 93 banki spółdzielcze, 36 ogłosiło likwidację działalności, a 189 połączyło się z innymi bankami.

Czwarty etap zmian w strukturze sektora bankowego rozpoczął się w 1998 r. i trwał do momentu wejścia Polski do Unii Europejskiej w 2004 r. Był to ważny okres ze względu na rozwój w Polsce bankowości internetowej. Pierwszym bankiem, który w 1998 r. wprowadził do swojej oferty bankowość internetową, był Powszechny Bank Gospodarczy w Łodzi. Rok później, za sprawą Wielkopolskiego Banku Kredytowego SA, zaczyna rozwijać się w Polsce bankowość mobilna. Klienci tego banku uzyskali możliwość dostępu do podstawowych informacji o rachunku bankowym poprzez SMS. W 2000 r. powstaje pierwszy w Polsce internetowy bank (mBank). W 2001 r. na polskim rynku internetowych usług bankowych pojawiło się także Inteligo i Volkswagen Bank direct.

W latach 1998–2003 udzielono 10 kolejnych licencji bankowych. Na polski rynek weszły banki specjalistyczne, głównie z zakresu bankowości hipotecznej⁵⁸, i tzw. autobanki: Fiat Bank Polska SA, Volkswagen Bank Polska SA, Toyota Bank Polska SA, Bank Svenska Handelsbanken Polska SA, MHB Bank Polska SA, Bank of Tokyo-Mitsubishi Polska SA, Nykredit Bank Hipoteczny SA, DaimlerChrysler Services Bank Polska SA, Cetelem Bank SA, RCI Bank Polska SA oraz Dexia Komunalcredit Bank Polska SA. Liczba działających banków zagranicznych ulegała z roku na rok ciągłym zmianom ze względu na różnego rodzaju fuzje, łączenie banków, obejmowanie pakietów akcji w bankach polskich lub też tworzenie od podstaw nowych banków. Istotne zmiany zaszły także na skutek połączeń w bankowości spółdzielczej. W latach 1998–1999 połączyły się 502 banki spółdzielcze, co wpłynęło na spadek ich liczby z 1295 na koniec 1997 r. do 781 na koniec 1999 r. W tym okresie upadły 4 banki spółdzielcze (w 1998 r.: Bank Spółdzielczy w Resku, Bank Spółdzielczy Ostrowice, Bank Spółdzielczy Wądroże Wielkie i Bank Spółdzielczy w Pruchniku), 7 ogłosiło likwidację działalności, a 1 bank spółdzielczy został przejęty przez inny bank. W 2000 r. upadł Savim Bank Depozytowo-Kredytowy SA, w 2001 r. Bank Staropolski SA, a w 2001 r. Bank Spółdzielczy we Włodowicach.

Ze względu na nieefektywność koncepcji trójszczeblowej struktury bankowości spółdzielczej pod koniec 2000 r. uchwalono Ustawę z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających⁵⁹. Na mocy powyższej ustawy wprowadzono model dwuszczeblowy i jedno-

⁵⁸ Szerzej na temat banków hipotecznych zob. A. Szelągowska, *Banki hipoteczne w Polsce*, w: *Institucje rynku finansowego w Polsce*, red. A. Szelągowska, CeDeWu, Warszawa 2007, s. 119–134; *Współczesna bankowość hipoteczna*, red. A. Szelągowska, CeDeWu, Warszawa 2010.

⁵⁹ Dz.U. 2000 nr 119 poz. 1252.

cześniej poprzez podwyższenie wymogów kapitałowych dla banków zrzeszających⁶⁰ stworzono bodźce dla ich łączenia się. W rezultacie na bazie istniejących zrzeszeń banków spółdzielczych powstały 3 zrzeszenia:

- Spółdzielcza Grupa Bankowa, która powstała z połączenia w 2001 r. Gospodarczego Banku Wielkopolski SA i Bałtyckiego Banku Regionalnego SA oraz Pomorsko-Kujawskiego Banku Regionalnego SA w Bydgoszczy (w 2002 r.),
- Bank Polskiej Spółdzielczości SA, który powstał w wyniku przyłączenia w 2002 r. do GBPZ SA we Wrocławiu pięciu banków zrzeszających (MBR SA w Krakowie, LBR SA w Lublinie, RBR SA w Rzeszowie, BUG SA w Warszawie i WMBR SA w Olsztynie) i przyłączenia w 2002 r. Dolnośląskiego Banku Regionalnego SA we Wrocławiu,
- Mazowiecki Bank Regionalny SA (działający od 1996 r. samodzielnie).

Zwiększono katalog czynności bankowych, które mogły wykonywać banki spółdzielcze, zrywając tym samym z zasadą wzajemnego niekonkurowania w obrębie bankowego sektora spółdzielczego. Ważną zmianą było również wprowadzenie obowiązku zrzeszenia się w jednym z banków zrzeszających dla banków spółdzielczych o funduszach mniejszych niż równowartość 5 mln euro. Do 2016 r. jedynym bankiem niezrzeszonym pozostawał Krakowski Bank Spółdzielczy. W latach 2000–2004 upadł tylko jeden bank spółdzielczy, 177 banków spółdzielczych połączyło się, a 7 banków spółdzielczych zostało przyjętych przez inne banki⁶¹.

Z dniem 1 maja 2004 r. rozpoczął się piąty etap rozwoju sektora bankowego w Polsce. Przystąpienie Polski do struktur unijnych wymagało dostosowania krajowych regulacji prawnych do regulacji unijnych. Zaczęła obowiązywać zasada jednolitego paszportu bankowego. Zmieniła się definicja banku zagranicznego, którym od 1 maja 2004 r. był bank mający swoją siedzibę poza Unią Europejską i poza Europejskim Obszarem Gospodarczym. Do podmiotów tworzących sektor bankowy zaczęto zaliczać oddziały instytucji kredytowych (czyli banków mających swoją siedzibę na terenie innego państwa członkowskiego UE). Stąd też wiele banków kontrolowanych przez kapitał zagraniczny nabyło z dniem akcesji status oddziału instytucji kredytowej. Tak było między innymi w przypadku Société Générale SA Oddział w Polsce. W listopadzie 2004 r. działalność podjęły dwa nowe oddziały Svenska Handelsbanken AB SA Oddział w Polsce (był to pierwszy oddział instytucji kredytowej otworzony w Polsce) i Sygma Banque Societe Anonyme (SA) Oddział w Polsce. W organizacji pozostawały dwie filie instytucji kredytowych:

⁶⁰ Do równowartości 10 mln euro do lipca 2001 r., do równowartości 15 mln euro do końca 2003 r. i 20 mln euro do końca 2005 r.

⁶¹ *Banki spółdzielcze w Polsce*, KNB, Warszawa 2006, s. 18.

Cetelem Bank SA, który licencję otrzymał 8 września 2004 r., natomiast działalność operacyjną rozpoczął z dniem 1 stycznia 2005 r., oraz RCI Bank Polska SA, który licencję otrzymał 20 października 2004 r., natomiast działalność operacyjną rozpoczął z dniem 1 kwietnia 2005 r. Dnia 7 września 2004 r. do rejestru handlowego wpisany został także oddział instytucji kredytowej Banque PSA Finance SA Oddział w Polsce, który działalność operacyjną rozpoczął 17 marca 2005 r.⁶². Natomiast drugim oddziałem instytucji kredytowej był Jyske Bank A/S SA Oddział w Polsce, który został wpisany do rejestru handlowego 26 listopada, natomiast działalność operacyjną rozpoczął 3 stycznia 2005 r. W 2004 r. w stan likwidacji postawiono Bankgesellschaft Berlin (Polska) SA. Miało również miejsce połączenie Banku Przemysłowego SA z Getin Bankiem SA oraz GE Banku Mieszkaniowego SA z GE Capital Bankiem SA, który zmienił nazwę na GE Money Bank SA. Na koniec 2004 r. w polskim sektorze bankowym było 12 banków komercyjnych z przewagą kapitału, z czego 5 banków było kontrolowanych przez Skarb Państwa (w tym 2 bezpośrednio), 3 banki zrzeszające banki spółdzielcze i 4 inne nieduże banki prywatne. Liczba banków spółdzielczych zmniejszyła się z 600 (na koniec 2003 r.) do 596. Spółdzielczy Bank Rozwoju „SAMOPOMOC CHŁOPSKA” został połączony z Bankiem BPH SA, a 3 banki – z innymi bankami spółdzielczymi. Podążając za innowacjami technologicznymi, Raiffeisen wprowadził w Polsce pierwszą aplikację mobilną (R-mobile) na telefony obsługujące technologię Java. W bankowości coraz częściej wykorzystywano wtedy technologię WAP.

W 2005 r. działalność operacyjną podjęły 2 banki (Cetelem Bank Polska SA i RCI Bank Polska SA) i 4 oddziały instytucji kredytowych (Banque PSA Finance SA Oddział w Polsce, Jyske Bank A/S Oddział w Polsce, Nykredit Realkredit A/S SA Oddział w Polsce i Dresdner Bank AG SA Oddział w Polsce). Bank Svenska Handelsbanken (Polska) SA i Dresdner Bank Polska SA zaprzestały działalności. W sektorze bankowości spółdzielczej 8 banków spółdzielczych połączyło się z innymi bankami. W 2005 r. od właściwych władz nadzorczych państw należących do EOG do nadzoru bankowego wpłynęło 46 notyfikacji (w 2004 r. wpłynęło 57 notyfikacji) w sprawie podjęcia na terytorium Polski działalności transgranicznej poprzez instytucje kredytowe i jedno zawiadomienie dotyczące działalności instytucji finansowej⁶³. Na koniec 2005 r. kapitał polski kontrolował 11 banków, w tym Skarb Państwa i 4 banki komercyjne (PKO Bank Polski SA i Bank Gospodarstwa Krajowego bezpośrednio, a Bank Poczty SA i Bank Ochrony Środowiska SA pośrednio).

⁶² *Sytuacja finansowa banków w 2004 r. Synteza*, Komisja Nadzoru Bankowego, Warszawa, maj 2005, s. 11.

⁶³ *Sytuacja finansowa banków w 2005 r. Synteza*, Komisja Nadzoru Bankowego, Warszawa, maj 2006, s. 7.

W 2006 r. działalność operacyjną podjął Dexia Kommunalkredit Bank Polska SA. Po podjęciu działalności operacyjnej przez 5 oddziałów instytucji kredytowych (Calyon SA Oddział w Polsce, EFG Eurobank Ergasias SA Oddział w Polsce, Skandinaviska Enskilda Banken AB (SA) Oddział w Polsce, BNP Paribas SA Oddział w Polsce i Dansker Bank A/S SA Oddział w Polsce) ich liczba zwiększyła się do 12⁶⁴. W 2006 r. do nadzoru bankowego wpłynęło 36 notyfikacji o zamiarze podjęcia przez instytucje kredytowe działalności transgranicznej na terytorium Polski. W tym samym roku 4 banki spółdzielcze, które nie osiągnęły do końca 2005 r. wymaganego dla banków zrzeszonych minimalnego poziomu funduszy własnych (równowartość w złotych 500 tys. euro), zostały przyłączone do innych banków spółdzielczych. Postępowaniem naprawczym było objętych 7 krajowych banków komercyjnych i 12 banków spółdzielczych (z 584 działających).

W 2007 r. na skutek przejścia Banku Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych przez Bank DnB NORD Polska liczba krajowych banków komercyjnych zmniejszyła się z 51 do 50. Z kolei liczba oddziałów instytucji kredytowych zwiększyła się z 12 do 14 w wyniku rozpoczęcia działalności operacyjnej przez 3 oddziały (Banco Mais, Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona „La Caixa” oraz Elavon Financial Services Limited) i zaprzestania działalności przez 1 oddział (Jyske Bank A/S). Na skutek dalszych procesów konsolidacyjnych liczba banków spółdzielczych zmniejszyła się z 584 do 581. Ówczesna Komisja Nadzoru Bankowego wydała zgodę na podział Banku BPH SA, która umożliwiła fuzję Banku Pekao i części BPH, w rezultacie czego powstał największy bank w Polsce pod względem aktywów. W 2007 r. dokonano pierwszej w Polsce (i pierwszej w Europie Środkowej) płatności zbliżeniowej kartą MasterCard PayPass. Z bankowości mobilnej korzystało już wtedy 5 mln aktywnych użytkowników.

Światowy kryzys finansowy stał się przesłanką, dla której Autorka zdecydowała się wyróżnić szósty etap rozwoju sektora bankowego w Polsce po transformacji ustrojowej. W 2008 r. liczba krajowych banków komercyjnych wzrosła z 50 do 52. Było to spowodowane rozpoczęciem działalności przez dwa nowe banki: Alior Bank i Allianz Bank Polska. Ich utworzenie w momencie największych zawirowań na światowych rynkach finansowych było ogromnym wyzwaniem. Również w 2008 r. miało miejsce połączenie GE Money Banku z Bankiem BPH, Fortis Banku Polska z Dominet Bankiem, Getin Banku z Noble Bankiem i Sygma Bank z Cetelem Bank. Działalność operacyjną rozpoczęły 4 oddziały instytucji kredytowych (BNP Paribas Securities Services Limited, Skandinaviska Enskilda

⁶⁴ *Sytuacja finansowa banków w 2006 r. Synteza*, Komisja Nadzoru Bankowego, Warszawa, czerwiec 2007, s. 7.

Banken, DEPFA Bank i Banco Espirito Santo de Investimento), w rezultacie ich liczba wzrosła do 18. Z kolei liczba banków spółdzielczych zmniejszyła się z 581 do 579. Dominującą pozycję w polskim sektorze bankowym zajmował PKO BP SA i Pekao SA, których aktywa przekraczały 130 mld zł, co dawało im 1/4 udziału w rynku. Dla porównania tylko Krakowski Bank Spółdzielczości i Podkarpacki Bank Spółdzielczy posiadały aktywa przekraczające 1 mld zł. Natomiast aktywa 6 banków spółdzielczych kształtowały się od 0,5 mln do 1 mld zł. W większości banków spółdzielczych aktywa nie przekraczały 100 mln zł. Pomimo światowego kryzysu finansowego suma bilansowa całego sektora bankowego wzrosła o prawie 1/3 i przekroczyła po raz pierwszy wartość 1 bln zł. Tym samym udział aktywów sektora bankowego w PKB wzrósł z 67,5% w 2007 r. do 82,2% w 2008 r.⁶⁵.

W 2009 r. liczba banków komercyjnych w polskim sektorze bankowym zmniejszyła się z 52 do 49 na skutek zakończenia procesów połączenia GE Money Banku z Bankiem BPH, Dominet Banku z Fortis Bankiem oraz Cetelem Banku z Sygma Bankiem Oddział w Polsce. Nie zmieniła się liczba oddziałów instytucji kredytowych (działalność zakończyły Skandinaviska Enskilda Banken i DEPFA, a rozpoczęły KBL European Private Bankers i Credit Suisse). Podobnie jak w poprzednich latach na skutek procesów konsolidacyjnych liczba banków spółdzielczych zmniejszyła się z 579 do 576. Liderem nadal pozostawał PKO BP SA, którego aktywa przekroczyły poziom 150 mld zł. Udział aktywów sektora bankowego w PKB spadł w 2009 r. do poziomu 73% (z 82,2% na koniec 2008 r.).

W 2010 r. nie zmieniła się liczba banków komercyjnych, ale doszło do połączenia Getin Bank z Noble Bank i działalność rozpoczął FM Bank. Działalność operacyjną podjęły oddziały Aareal Bank Aktiengesellschaft, Citibank Europe, Ikano Bank i Nordea Bank, a oddział Commerzbank został przejęty przez BRE Bank SA. Tym samym liczba oddziałów instytucji kredytowych wzrosła do 21. Po raz pierwszy od kilku lat zmianie nie uległa liczba banków spółdzielczych. Udział inwestorów krajowych kontrolujących 10 banków komercyjnych i wszystkie banki spółdzielcze wzrósł z 31,9% do 33,8%⁶⁶. Liderem pod względem sumy bilansowej pozostawał PKO BP SA (prawie 170 mld) i Pekao SA (nieco ponad 130 mld). Udział aktywów sektora bankowego w PKB ponownie wzrósł w 2010 r. do około 82%. Ważnym wydarzeniem w 2010 r. było udzielenie przez mBank pierwszego w Polsce kredytu online. Z kolei Meritum Bank SA wprowadził do swojej oferty w 2010 r. pierwszy system do zarządzania i analizy finansów w systemie transakcyjnym.

⁶⁵ *Raport o sytuacji banków w 2008 roku*, UKNF, Warszawa 2009, s. 35–38.

⁶⁶ *Raport o sytuacji banków w 2010 roku*, UKNF, Warszawa 2011, s. 13.

W 2011 r. liczba banków komercyjnych zmniejszyła się z 49 na koniec 2010 r. do 47. Było to efektem przejścia AIG Bank Polska SA przez Santander Consumer Bank SA, połączenia ING Banku Hipotecznego SA z ING Bankiem Śląskim SA i Mazowieckiego Banku Regionalnego SA z Gospodarczym Bankiem Wielkopolskim SA (w rezultacie powstał SGB-Bank – co oznaczało, że liczba zrzeszeń banków spółdzielczych zmalała do dwóch) oraz przekształcenia oddziału EFG Eurobank Ergasias w bank Polbank EFG działającego na zasadach spółki akcyjnej. Zmniejszyła się liczba oddziałów instytucji kredytowych z 21 do 19 na skutek zaprzestania działalności przez KBL European Private Bankers oraz przekształcenia oddziału EFG Eurobank Ergasias w bank). Dalsze połączenia banków spółdzielczych spowodowały zmniejszenie ich liczby z 576 do 574. Udział inwestorów krajowych kontrolujących 10 banków komercyjnych i wszystkie banki spółdzielcze wzrósł do 35%. Aktywa największego polskiego banku PKO BP SA wyniosły ponad 190 mld zł, a Pekao SA – 143 mld zł. Na koniec 2011 r. 19 banków spółdzielczych posiadało sumę bilansową przekraczającą 0,5 mld zł. Wartość aktywów sektora bankowego w stosunku do PKB wzrosła do około 85%. W 2011 r. BOŚ Bank SA wprowadził do oferty jako pierwszy w Polsce ROR otwierany przelewem. W Polsce zaczęły pojawiać się pierwsze wpłatometry.

W 2012 r. liczba podmiotów tworzących sektor bankowy w Polsce nie uległa zmianie. Jednakże miało miejsce połączenie Polbank EFG SA z Raiffeisen Bank Polska SA, Getin Noble Bank SA z Get Bank SA oraz doszło do dwóch połączeń w sektorze banków spółdzielczych. Działalność operacyjną rozpoczęły także 4 nowe oddziały instytucji kredytowych. Udział inwestorów krajowych kontrolujących 9 banków komercyjnych i wszystkie banki spółdzielcze wyniósł 36,4%. Udział aktywów sektora bankowego w PKB nadal pozostawał na poziomie 85%. Rok 2012 jest początkiem płatności zbliżeniowych telefonem w technologii NFC-SIM. Rosnąca popularność mediów społecznościowych stała się przesłanką do możliwości dokonywania pierwszych w Polsce przelewów przez Facebooka, które umożliwił Alior Sync.

W 2013 r. liczba banków komercyjnych zmniejszyła się do 41 (z 45) na skutek przejścia Polbanku EFG przez Raiffeisen Bank Polska oraz Kredyt Banku przez Bank Zachodni WBK. Połączyły się także dwa banki spółdzielcze (na rynku działało na koniec roku 571 takich instytucji), a dwa banki komercyjne przekształciły się w oddziały instytucji kredytowych. Dodatkowo jeden z oddziałów instytucji kredytowych zaniechał działalności, a trzy nowe oddziały instytucji kredytowych rozpoczęły działalność. W rezultacie liczba oddziałów instytucji kredytowych wzrosła do 28. Udział inwestorów krajowych w aktywach sektora bankowego na koniec 2013 r. wyniósł 36,8%. Nadal rosła rola banków w gospodarce, o czym świadczy

udział aktywów sektora bankowego w PKB na poziomie 86%. W 2013 r. BZ WBK SA zaoferował swoim klientom jako pierwszy w Polsce bankowość na Smart TV. W tym samym roku Alior Bank SA, Bank Millennium SA, BZ WBK SA, ING Bank Śląski SA, mBank i PKO BP SA utworzyły Polski Standard Płatności Sp. z o.o., którego celem było wdrożenie innowacyjnego systemu płatności mobilnych BLIK.

W 2014 r. w dalszym ciągu zmniejszeniu ulegała liczba podmiotów sektora bankowego. Przyczyną były przejęcia 3 banków komercyjnych i 6 banków spółdzielczych. W rezultacie liczba banków komercyjnych zmniejszyła się do 38, banków spółdzielczych do 565, a liczba oddziałów instytucji kredytowych nie uległa zmianie. Od 2014 r. można mówić o wyraźnym dążeniu rządu do repolonizacji polskiego sektora bankowego. W analizowanym okresie w strukturze sektora odnotowano wzrost udziału w aktywach banków kontrolowanych przez inwestorów krajowych (do 38,5%), głównie na skutek przejęcia Nordea Bank SA przez PKO BP SA. Udział aktywów sektora bankowego w PKB na koniec 2014 r. wyniósł 89%, kredytów dla sektora niefinansowego 52%, a depozytów sektora niefinansowego 50%⁶⁷. Warto w tym miejscu podkreślić, że od stycznia 2014 r. obowiązują w Polsce nowe zasady dotyczące adekwatności kapitałowej, określone przez tzw. pakiet CRR/CRD IV. Postęp technologiczny przyczynił się do rozwoju od 2014 r. płatności mobilnych w technologii HCE.

W 2015 r. miało miejsce przejęcie 2 banków komercyjnych (BNP Paribas Polska SA z Bankiem Gospodarki Żywnościowej SA) i 4 banków spółdzielczych. Działalność rozpoczął 1 bank komercyjny i 1 oddział instytucji kredytowej. Z kolei 1 oddział instytucji kredytowej przekształcono w bank, a 1 oddział instytucji kredytowej zakończył działalność. W rezultacie na koniec 2015 r. liczba banków komercyjnych nie uległa zmianie, liczba banków spółdzielczych zmniejszyła się do 561, a liczba oddziałów instytucji kredytowych spadła do 27. Na skutek przejęcia kontroli nad Alior Bankiem SA przez PZU SA zwiększył się udział inwestorów krajowych w polskim sektorze bankowym do 41%. Skarb Państwa kontrolował już 5 banków komercyjnych, a 7 innych banków komercyjnych i wszystkie banki spółdzielcze były kontrolowane przez prywatny polski kapitał. Relacja aktywów sektora bankowego do PKB nadal pozostawała na poziomie 89%, kredytów dla sektora niefinansowego na poziomie 54%, a depozytów sektora niefinansowego na poziomie 52%⁶⁸. Kluczowym wydarzeniem, które negatywnie odbiło się na bankach spółdzielczych, było zawieszenie przez KNF w listopadzie 2015 r. działalności największego banku spółdzielczego (Spółdzielczego Banku Rzemiosła i Rolnictwa w Wołominie – SK

⁶⁷ *Raport o sytuacji finansowej banków w 2014 r.*, UKNF, Warszawa 2015, s. 20–22.

⁶⁸ *Raport o sytuacji banków w 2015 r.*, UKNF, Warszawa 2016, s. 22.

Banku) i wystąpienie do właściwego sądu z wnioskiem o ogłoszenie jego upadłości. Ważnym czynnikiem wpływającym na kształt sektora bankowości spółdzielczych była uchwalona w czerwcu 2015 r. nowela ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających, która wprowadziła nowy system ochrony instytucjonalnej (IPS), w ramach którego mogą się zrzeszać banki spółdzielcze. Banki spółdzielcze zrzeszone w systemach ochrony instytucjonalnej wzajemnie gwarantują swoje zobowiązania. W lutym 2015 r. pojawił się system płatności mobilnych BLIK, który po pół roku funkcjonowania zdobył milion użytkowników.

W 2016 r. miało miejsce połączenie dwóch banków komercyjnych (Alior Bank SA przejął część banku BPH SA) i dwóch banków spółdzielczych. Przekształcono jeden bank komercyjny w oddział instytucji kredytowej i jeden oddział instytucji kredytowej zakończył działalność. Ogłoszono także upadłość Spółdzielczego Banku Rzemiosła i Rolnictwa w Wołominie – SK Banku i Banku Spółdzielczego w Nadarzynie. W rezultacie na koniec 2016 r. liczba podmiotów prowadzących działalność bankową zmniejszyła się do 621, przy czym liczba banków komercyjnych zmniejszyła się do 36, banków spółdzielczych do 558, a liczba oddziałów instytucji kredytowych nie uległa zmianie. W 2016 r. została podpisana przez PZU SA i PFR SA umowa z UniCredit S.p.A. w sprawie nabycia kontrolnego pakietu Banku Polska Kasa Opieki SA. Udział inwestorów krajowych w aktywach sektora bankowego wyniósł 43,4%. Udział aktywów sektora bankowego w PKB wzrósł do 92%, kredytów dla sektora niefinansowego do 55%, a depozytów sektora niefinansowego do 55%⁶⁹. Pod koniec 2016 r. Euronet i PlanetCash udostępniły kilkunastu bankom w Polsce bankomaty zbliżeniowe. ING Bank Śląski SA i Raiffeisen Polbank SA jako pierwsze banki na polskim rynku wprowadziły do oferty dla firm usługę E-Gwarancja, czyli wystawianej w formie elektronicznej i podpisanej bezpiecznym podpisem kwalifikowanym gwarancji bankowej.

Na koniec 2017 r. liczba banków komercyjnych, banków spółdzielczych i oddziałów instytucji kredytowych nie uległa zmianie względem 2016 r. Po raz pierwszy po 1989 r. zwiększyła się liczba banków spółdzielczych działających poza zrzeszeniem. Poza Krakowskim Bankiem Spółdzielczym samodzielną działalność (po uzyskaniu zgody KNF) rozpoczął Bank Spółdzielczy w Brodnicy. Ważnym wydarzeniem z punktu widzenia bankowości spółdzielczej było wydanie zgody przez KNF w listopadzie 2017 r. na utworzenie Polskiego Banku Apeksowego SA (PBA SA), który jest bankiem zrzeszającym banki spółdzielcze. W ten sposób liczba zrzeszeń znów wzrosła do trzech, choć należy pamiętać, że w 2018 r. zrzeszenia

⁶⁹ *Raport o sytuacji banków w 2016 r.*, UKNF, Warszawa 2017, s. 19–21.

banków spółdzielczych w obecnej postaci przestają istnieć, ponieważ dotychczasowe umowy zrzeczenia wygasają. Banki spółdzielcze, które nie przystąpiły dotychczas do systemu IPS, mają czas na podjęcie decyzji odnośnie do strategii swojego dalszego działania do dnia 23 listopada 2018 r. – w przypadku banków zrzeczenia SGB – i do 31 grudnia 2018 r. – w przypadku banków zrzeczenia BPS. W 2017 r. po raz pierwszy od 1999 r. udział inwestorów krajowych w aktywach sektora bankowego był wyższy niż udział inwestorów zagranicznych i na koniec 2017 r. wynosił 54,5%. Było to efektem sfinalizowania w czerwcu 2017 r. przejścia kontroli nad Bankiem Pekao SA przez PZU SA i PFR SA. W drugiej połowie 2017 r. na rynku pojawił się EnveloBank – cyfrowa marka Banku Poczтового SA – oferując swoim klientom pełną ofertę usług bankowych, począwszy od rachunków osobistych, przez karty płatnicze (w tym całkowicie darmową EnveloKartę z programem lojalnościowym Visa i brakiem opłat za przewalutowanie) aż po kredyty. W 2017 r. na polskim rynku bankowym zadebiutował estoński inBank, oferujący tylko kredyty i depozyty. W ofertach wielu banków pojawiły się karty wielowalutowe i własne kantory walutowe. Rok 2017 pokazał światowe trendy w rozwoju bankowości, które nie ominęły polskich banków. Samo posiadanie rachunku bankowego nie jest już wystarczającym czynnikiem przeciwdziałającym odpływowi klientów dotychczasowych klientów banków. Chociaż na koniec czerwca 2017 r. w Polsce było 39 mln rachunków bankowych osób fizycznych, to ze względu na rozwój FinTechów i wielu innych podmiotów rynku finansowego oferujących bardziej konkurencyjne produkty i usługi finansowe, liczba rachunków w porównaniu do grudnia 2016 r. zmalała o ponad milion⁷⁰ (po raz pierwszy od czerwca 2009 r.). W okresie od grudnia 2006 r. do czerwca 2017 r. liczba przelewów wzrosła ponad dwuipółkrotnie. Statystyczny Polak w 2016 r. dokonywał średnio 83,3 transakcji bezgotówkowych kartą płatniczą. Z kolei średnia liczba transakcji bezgotówkowych wykonanych w terminalach POS jedną kartą płatniczą w 2016 r. wyniosła 84,2 na dorosłego Polaka.

W 2017 r. dynamicznie rozwijał się także system płatności mobilnych BLIK, z którego regularnie korzystało już 4,5 mln użytkowników (czyli połowa użytkowników bankowości mobilnej), wykonując ponad 33 miliony transakcji o wartości 4,5 mld zł. Najdynamiczniej rozwijającym się kanałem BLIKA były w 2017 r. płatności w e-sklepach (70% wszystkich transakcji). BLIKIEM można było także wypłacać pieniądze w ponad 17 tys. bankomatów i płacić w 230 tys. terminali w punktach sprzedaży⁷¹.

⁷⁰ Ocena funkcjonowania polskiego systemu płatniczego w I półroczu 2017 roku, NBP, Warszawa 2017, s. 82.

⁷¹ <https://polskistandardplatnosci.pl/> (dostęp: 01.04.2018).

6. Digitalizacja polskiego sektora bankowego

Od czasu, gdy na świecie pojawiły się komputery (pierwsze komputery, w których użyto wyłącznie elementów elektronicznych – lamp elektronowych – powstały w latach 40. XX w.), rynek finansowy zaczął dynamicznie wchodzić w kolejne ery informatyzacji. Dzięki temu między innymi banki mogły usprawniać swoją działalność poprzez automatyzację procesów obsługi usług i produktów bankowych, a także obsługi klientów. Wraz z upowszechnieniem się komputerów osobistych relacje bank–klient stały się jeszcze bardziej zautomatyzowane. Rozwój technologii sieciowych i teleinformatycznych wprowadził cywilizację w erę informatyki sieciowej i w erę Internetu, a następnie w erę przetwarzania w chmurze (*cloud computing*). Zaczęły pojawiać się nowe aplikacje, a banki rozszerzyły kanały dystrybucji usług i produktów o *call center* (centrum obsługi telefonicznej) i bankowość internetową. Internet pomógł w intensywnym rozwoju nowoczesnych rozwiązań do płatności elektronicznych. Druga dekada XXI w. to era tzw. *smart computing*, czyli inteligentnego przetwarzania, lub *ambient computing*, czyli przetwarzania w globalnym, coraz mocniej połączonym świecie. Jest to przetwarzanie, które już dawno wyszło poza serwerownie banków i dziać się może na setkach typów urządzeń mobilnych. Przyniosło ono bankowość mobilną i umobilnienie pracowników i klientów banków.

W 2018 r. mija 31 lat od zainstalowania w Polsce pierwszego bankomatu. Na koniec 2017 r. było ich na polskim rynku 23 230, podczas gdy na koniec 2004 r. – 8054 (tabela 4).

Obecnie bankomaty, poza najpopularniejszą funkcją wypłaty gotówki, umożliwiają także sprawdzanie stanu konta, realizację przelewów i przekazów pieniężnych, doładowania telefonów, wypłaty środków za pomocą telefonów komórkowych, płatności za rachunki, zakup biletów komunikacji miejskiej, skorzystanie z usługi SkyCash. Co więcej są w stanie przedstawić spersonalizowaną ofertę kredytową popartą wstępną analizą kredytową, która w przypadku pozytywnego wyniku musi zostać zweryfikowana w oddziale banku. Niektóre bankomaty umożliwiają wypłatę nie tylko banknotów, lecz także bilonu, a w kilku krajach na świecie, między innymi w Kanadzie, zainstalowano już pierwsze urządzenia pozwalające na wymianę Bitcoina na gotówkę. Poza bankomatami oferującymi powyższe funkcje na rynku występują także urządzenia przyjmujące wpłaty (tzw. wpłatomaty) i bankomaty z zamkniętym obiegiem gotówki (tzw. recyklingowe). Jedną z innowacji w obszarze funkcjonalności bankomatów było pojawienie się bankomatów umożliwiających nie tylko pobór, lecz także wymianę złotych na euro. Rozwiązanie

takie wprowadził w 2013 r. Euronet. Rok wcześniej, w 2012 r. ING Bank Śląski SA wprowadził pierwsze bankomaty umożliwiające wypłatę środków bez fizycznego kontaktu z kartą płatniczą (tzw. bankomaty zbliżeniowe). Inną innowacją jest możliwość wypłaty gotówki bez użycia kart płatniczych. Wypłata środków odbywa się na przykład za pomocą aplikacji w telefonach komórkowych.

Tabela 4. Liczba banków i transakcje bankomatowe w latach 2004–2017

Rok	Liczba bankomatów	Liczba transakcji ogółem	Wartość transakcji ogółem (w zł)
2004	8 054	118 262 775	37 467 293 325
2005	8 776	505 513 989	152 041 552 829
2006	9 938	555 891 840	176 691 871 600
2007	11 542	610 919 305	209 243 069 405
2008	13 878	635 949 253	231 946 726 642
2009	15 714	669 898 339	244 759 344 644
2010	16 413	672 270 122	252 836 278 647
2011	17 392	707 306 789	270 928 793 491
2012	18 188	746 738 629	285 087 727 626
2013	18 876	778 005 072	297 286 491 084
2014	20 531	770 838 756	307 276 925 754
2015	22 143	752 653 262	347 250 558 080
2016	23 443	747 277 804	370 578 834 190
2017	23 230	726 060 726	404 912 595 418

Źródło: dane NBP.

Rozwój technologii wpłynął na wykorzystanie w bankowości biometrii. Pierwszymi urządzeniami biometrycznymi zastosowanymi w polskiej bankowości były tzw. bankomaty biometryczne. Autoryzacja użytkownika przez bankomat odbywa się drogą odczytu podczerwienią indywidualnych konfiguracji naczyń krwionośnych ukrytych w palcu lub w dłoni użytkownika (tzw. biometria dłoni), wcześniej zarejestrowanych przez klienta w oddziale. Zamiast wpisywać PIN, klient przykładając palec lub dłoń do czytnika bankomatu. Tożsamość zostaje zweryfikowana w ciągu 1,5 sekundy. Bankomaty biometryczne różnią się od tradycyjnych bankomatów sposobem uwierzytelniania (poprzez odczyt linii papilarnych i ukrwienia palców). Funkcjonalność ta zwiększa znacząco bezpieczeństwo środków na rachunku. Pierwszy testowy bankomat biometryczny w Polsce wprowadzono w Polsce w kwietniu 2010 r. w Sanoku, z kolei pierwszy stały – miesiąc później w Warszawie. Oba były wprowadzone przez banki spółdzielcze należące do grupy BPS (Bank Polskiej

Spółdzielczości SA). Bankomaty miały służyć osobom bezrobotnym, nieposiadającym karty płatniczej, do wypłaty świadczeń socjalnych.

Wkrótce również wiele innych banków spółdzielczych poszło w jego ślady. W tej technologii funkcjonuje także wiele bankomatów sieci Planet Cash (w tym niemal na każdej stacji warszawskiego metra). W nieodległej przyszłości karta może wręcz zostać zastąpiona przez odcisk biometryczny w celu przeprowadzenia transakcji bankomatowej.

Biometria jest stosowana zarówno w tradycyjnych oddziałach banków, jak i w bankowości mobilnej. W tradycyjnych placówkach bankowych czytniki biometryczne skanujące układ naczyń krwionośnych palca umożliwiają logowanie do systemu bankowego i załatwianie spraw w oddziale banku. Pierwszym bankiem w Europie, który na masową skalę zaczął wdrażać technologię biometryczną do identyfikacji klientów w oddziałach, był we wrześniu 2012 r. polski bank BPH SA. W 2015 r. z biometrii korzystał co trzeci posiadacz konta osobistego w tym banku. W niedługim czasie w ślady BPH SA poszły też niektóre oddziały banków spółdzielczych z grupy BPS, pioniera bankomatów biometrycznych. Podobną technologię wykorzystywało 7 pilotażowych samoobsługowych placówek Getin Point, funkcjonujących w latach 2014–2015. Również BZ WBK w 2015 r. rozpoczął wdrażanie tej technologii w oddziałach, dzięki czemu klienci mogą weryfikować swoją tożsamość i podpisywać umowy związane z kontem osobistym.

W 2015 r. pięć banków: Millennium Bank SA, Meritum Bank SA, ING Bank Śląski SA, Citi Handlowy SA i Eurobank SA wprowadziły aplikacje na najnowsze iPhony, wyposażone w czytniki linii papilarnych (funkcja Touch ID). W 2016 r. taką możliwość wprowadziły też między innymi: mBank SA i BZ WBK SA. Klienci mogą się logować do systemu tradycyjnie, a opcjonalnie również za pomocą odcisku palca. W tym ostatnim przypadku klient wpisuje swój numer identyfikacyjny, a następnie potwierdza dostęp odciskiem palca, już bez konieczności wpisywania hasła. Na system Android tego typu funkcjonalność pojawiła się później i tylko we flagowych smartfonach Samsunga. Banki obawiały się o bezpieczeństwo rozwiązań biometrycznych instalowanych w tańszych smartfonach działających w tym najpopularniejszym środowisku. Pierwszy był Millenium Bank SA, który w maju 2015 r. wprowadził możliwość logowania się odciskiem palca do aplikacji mobilnej na telefonach z systemem Android (SamsungPass i Android Fingerprint ID). W końcu 2016 r. PKO BP SA udostępnił logowanie odciskiem palca w aplikacji IKO na Androidzie.

Jedną z nowości bankowych, którą w 2014 r. po raz pierwszy wdrożono w kilku polskich bankach (Meritum Bank SA, FM Bank PBP z Bankiem SMART), okazały się systemy bankowości głosowej (*voicebanking*), wykorzystującej biometrię głosu.

System rozpoznaje głos użytkownika, co umożliwia zautomatyzowaną obsługę. W rezultacie zbędne staje się używanie między innymi haseł i kodów. Dzięki dyspozycjom głosowym klient omija etap wybierania numerów wewnętrznych na klawiaturze lub kodów przekierowujących, dzięki czemu szybciej łączy się z wybranym działem lub z konsultantem. Przykładowo, aby sprawdzić stan konta w aplikacji mobilnej telefonu, wystarczy wypowiedzieć jedną z rozpoznawalnych przez system, bliskoznaczných komend, na przykład „ile mam pieniędzy?” lub „ile mam środków na koncie?”. Oprócz tego system umożliwia usłyszenie tekstu wyświetlonego na ekranie (tzw. TTS – *text-to-speech*). Biometria głosowa oprócz wygody i bezpieczeństwa jest szczególnie atrakcyjna dla osób niedowidzących i mających problemy z obsługą klawiatury telefonu. Dodatkowo od lutego 2015 r. Bank SMART (od 2016 r. działający jako Nest Bank SA) wprowadził możliwość logowania się za pomocą głosu poprzez wypowiedzenie krótkiego hasła, nagranych wcześniej jako wzorzec. Logowanie poprzez wypowiedzenie na infolinii określonej frazy (wraz z NIK-iem) wprowadził w połowie 2015 r. BZ WBK SA.

W październiku 2014 r. Getin Bank SA przeprowadził w Londynie pierwszą na świecie testową transakcję biometryczną kartą płatniczą z wbudowanym czytnikiem linii papilarnych. Aktywacja karty debetowej MasterCard i potwierdzenie transakcji odbywa się odciskiem palca przykładanego na specjalny czytnik wbudowany w karcie. Dane karty są przechowywane w specjalnym module, wbudowanym w karcie. Odcisk palca zastępuje kod PIN i limity dla transakcji zbliżeniowych.

Polskie banki szykują się do wdrożenia behawioralnego podpisu biometrycznego, który rozpoznaje indywidualne cechy podpisującego, nie tylko charakterystykę wizualną podpisu, czyli kształt znaków, ale również tzw. dynamikę pióra, czyli: szybkość pisania i siłę nacisku. Klient będzie składał odręczny podpis elektronicznym długopisem na tablecie doradcy bankowego, a system rozpozna styl pisma klienta i autoryzuje operację.

W 2017 r. innowacyjny system biometryczny pilotażowo testował w swoich 60 placówkach bank PKO BP SA, żeby wdrożyć go całej sieci oddziałów w 2018 r. Multimodalny system kompleksowo weryfikuje tożsamość klienta, stosując jednocześnie kilka mechanizmów biometrycznych: układ naczyń krwionośnych dłoni, kształt twarzy i analizę głosu. Kluczowym elementem jest biometryczny długopis, zawierający czujniki ucisku, nacisku, kąta nachylenia i szybkości ruchów wykonywanych w momencie pisania, również w zdalnych kanałach kontaktu z bankiem. Dane biometryczne nie są przechowywane w formie pierwotnej (głos, wizerunek twarzy itp.), ale zamieniane na dane alfanumeryczne i jako takie trudne do wykorzystania przez ewentualnych złodziei. PKO BP SA jako pierwszy z polskich banków rozpoczął w 2017 r. także własny test rozwiązania w technologii blockchain w celu

znalezienia potencjalnych obszarów wykorzystania jej w bankowości. W pierwszym etapie bank testował platformę umożliwiającą weryfikację i poświadczanie dokumentów dzięki technologii zdecentralizowanej bazy danych.

W dobie smartfonów i transakcji zbliżeniowych coraz większe znaczenie mają karty wirtualne. Karty wirtualne w odróżnieniu od typowych kart plastikowych nie mają fizycznej formy. Nie można ich użyć w bankomacie czy podczas robienia tradycyjnych zakupów w sklepach lub innych punktach handlowo-usługowych. Służą one wyłącznie do płatności na odległość (zakupy wysyłkowe), takich jak zakupy internetowe, telefoniczne i drogą pocztową, czyli w transakcjach typu *e-commerce* i MO/TO (Mail Order and Telephone Order). Często klient wnioskujący o kartę wirtualną otrzymuje tylko kopertę z papierowym wydrukiem, na którym widnieją następujące dane: numer karty, data ważności oraz imię i nazwisko posiadacza. W niektórych bankach karty wirtualne mogą mieć formę plastikową, jednak są one wówczas pozbawione hologramu i paska magnetycznego. Ponadto do kart wirtualnych nie jest generowany kod PIN. Zamiast nich są kody weryfikujące CVC2 lub CVV2. Potwierdzenie transakcji jest przesyłane drogą elektroniczną (e-mail lub sms). Karty wirtualne funkcjonują jako wirtualne portmonetki, ponieważ transakcje mogą być dokonywane wyłącznie do wysokości środków na karcie, które posiadacz rachunku może łądować i rozładować bezpośrednio ze swojego rachunku. Wadą tych kart jest to, że nie są akceptowane we wszystkich sklepach internetowych. W Polsce pierwsze karty wirtualne pojawiły się w III kwartale 2001 r. – było ich wówczas 828 szt. (tabela 5).

Tabela 5. Liczba kart płatniczych w Polsce w okresie od grudnia 1998 do września 2017

Rok	Liczba kart płatniczych ogółem	Karty wirtualne
1998	3 875 632	-
2000	11 291 124	-
2002	16 916 396	6 957
2004	16 911 350	24 598
2006	23 848 049	38 873
2008	30 275 460	68 327
2010	31 983 793	108 234
2012	33 291 111	122 726
2014	36 068 822	128 499
2016	36 874 489	327 920
2017 (3Q)	38 513 266	376 981

Źródło: dane NBP.

Na koniec 2017 r. z bankowości mobilnej korzystało blisko 9 mln użytkowników. W porównaniu do danych z 2016 r. był to wzrost o 2 mln użytkowników⁷². W tej liczbie 9 mln klientów banków mieścili się użytkownicy aplikacji, serwisów lite, RWD oraz klienci, którzy logowali się z urządzeń mobilnych do standardowych systemów bankowości internetowej. Z badań PRNews.pl wynika, że użytkowników bankowych aplikacji mobilnych na koniec 2017 r. było 5,6 mln. Za pomocą takich bankowych aplikacji mobilnych klienci wykonali łącznie 44 mln transakcji finansowych w IV kwartale 2017 r. co stanowiło wzrost o 24 mln transakcji w porównaniu do IV kwartale 2016 r., czyli o 85%⁷³. Popularność smartfonów wpływa na wzrost liczby klientów tzw. *mobile only*. Są to użytkownicy, którzy obsługują swoje finanse wyłącznie za pomocą smartfona. Z danych PRNews.pl wynika, że w IV kwartale 2017 r. aż 2,3 mln klientów banków obsługiwało swój rachunek bankowy wyłącznie za pomocą smartfona. Osoby te nie logowały się wówczas do standardowych systemów bankowości internetowej⁷⁴.

Od 2014 r. w ofercie banków pojawiły się elektroniczne portfele kartowe (zwane e-walletami, e-portmonetkami, portfelami cyfrowymi czy e-portfelami) umożliwiające płatności online bez fizycznego wykorzystania kart płatniczych. Taki elektroniczny portfel pozwala zapisać i przechowywać w bezpieczny sposób dane wszystkich posiadanych przez klienta kart płatniczych. Oznacza to, że do zakupów online wystarczy dowolne urządzenie z dostępem do internetu. Warunkiem realizacji takiej transakcji jest jednak to, żeby w elektronicznym portfelu były karty, którymi można dokonywać płatności w internecie, ponieważ portfel służy do płatności kartą w sklepach internetowych bez konieczności wpisywania danych z karty. W danym portfelu podpinać można karty wydane przez różnych wydawców, również spoza danej organizacji kartowej prowadzącej system. E-portfele kartowe umożliwiają również wpłatę i wypłatę środków (za pomocą przelewu lub karty) oraz przesyłanie środków między e-portfelami. Rejestracji kart w elektronicznym portfelu dokonuje się jednorazowo. Oznacza to brak konieczności wpisywania numeru CVV/CVC przy każdorazowym korzystaniu z podpiętej do konta karty. Podaje się dane użytkownika i karty w panelu klienta lub podczas transakcji. Dodanie karty przebiega z dodatkowym uwierzytelnieniem poprzez płatność z usługą 3D-Secure. Karta dodana do systemu może być również użyta jako

⁷² <https://prnews.pl/raport-prnews-pl-rynek-bankowosci-mobilnej-iv-kw-2017-433527> (dostęp: 01.04.2018).

⁷³ <https://prnews.pl/raport-prnews-pl-liczba-uzytownikow-bankowych-aplikacji-mobilnych-iv-kw-2017-433532> (dostęp: 01.04.2018).

⁷⁴ <https://prnews.pl/raport-prnews-pl-liczba-klientow-mobile-only-iv-kw-2017-433554> (dostęp: 01.04.2018).

źródło pieniądza w płatnościach mobilnych. Analiza powyższych przykładów wdrażania innowacji w polskim sektorze bankowym dowodzi, że Polska staje się krajem europejskim przodującym pod względem korzystania z rozwiązań mobilnych w bankowości. Wykorzystanie biometrii jako formy zabezpieczenia transakcji bankomatowych również po raz pierwszy w Europie miało miejsce w Polsce. Innowacją jest też zastosowanie prekognicji w obsłudze klientów banku. Alior Bank w 2018 r. prowadzi badania pilotażowe, które mają na celu dostosowanie polityki sprzedażowej kierowanej do indywidualnego klienta w zależności od jego nastroju wykrywanego specjalnym detektorem.

Analiza poszczególnych etapów rozwoju polskiego sektora bankowego w Polsce po 1989 r., jego obecnie funkcjonowania i perspektyw zmian wskazuje, że po 30 latach stworzono odpowiednie ramy instytucjonalno-prawne umożliwiające sprawowanie skutecznego nadzoru nad działającymi bankami. Sektor bankowy jest relatywnie najlepiej zdigitalizowanym sektorem w polskiej gospodarce i wiodącym pod względem innowacji w UE.

7. Zakończenie

Rozwój polskiego sektora bankowego w ostatnim stuleciu był determinowany uwarunkowaniami historycznymi, gospodarczymi i politycznymi. Pomimo wielu przeciwności idea niskooprocentowanych pożyczek udzielanych przez banki pobożne, kasy zapomogowo-pożyczkowe i spółdzielnie kredytowe doskonale się rozwinęła w konkurencyjnym lichwiarskim środowisku. Ponieważ spółdzielcze instytucje kredytowe były zakładane przez samych Polaków, stawały się tym samym przez dziesięciolecia ostojami patriotyzmu zarówno gospodarczego, jak i narodowego. Ewolucja instytucji finansujących potrzeby społeczeństwa, na bazie których rozwinął się polski sektor bankowy, dowodzi ogromnego wysiłku włożonego w tworzenie podstaw dla sprawnego i bezpiecznego rynku usług bankowych. Kolejne reformy bankowe realizowane na przestrzeni ostatnich stu lat stopniowo prowadziły do rekonstrukcji systemu bankowego, ustalenia wpływu państwa na kształt sektora, liczbę podmiotów działających na rynku bankowym i ich kompetencje, a także stopniowego rozszerzania katalogu czynności bankowych *sensu largo* i *sensu stricto*. Nie wszystkie przyjęte rozwiązania były korzystne dla banków, ich właścicieli i klientów. Po stu latach od odzyskania przez Polskę niepodległości proces przywracania kontroli nad bankami działającymi w Polsce przyjął kierunek repolonizacji. Z błędów reform bankowych wyciągnięto wnioski, dzięki czemu dziś żyjemy w kraju wolnym, demokratycznym, z ogromnym wyborem podmiotów świadczących usługi

bankowe i finansowe. Możemy cieszyć się swobodą podejmowania decyzji finansowych i inwestycyjnych na konkurencyjnym rynku krajowym i zagranicznym. Polskie banki w ciągu ostatnich kilkunastu lat nadgoniły kilkadziesiąt lat rozwoju banków zachodnich, przechodząc rewolucję technologiczną. Dzięki innowacjom technologicznym nie musimy wychodzić z domu, żeby na przykład mieć dostęp do naszych środków na rachunku bankowym, zmienić bank, porozmawiać z doradcą inwestycyjnym czy też zaciągnąć pożyczkę. Postęp technologiczny wiąże się jednak z niepewnością co do bezpieczeństwa transakcji i ochrony naszych danych. *Phishing, smishing, vishing* czy *pharming* to tylko niektóre z cyberprzestępstw, z jakimi coraz częściej borykają się banki. Im bardziej rozwinięta będzie technologia, tym bardziej zaawansowane będą techniki cyberprzestępców. Dlatego wyzwaniem najbliższych lat będzie technologia *blockchain*, polegająca na odpowiednim sposobie kodowania informacji, który zapewnia najwyższy poziom bezpieczeństwa. Potencjał tej technologii jest tak duży, że w najbliższych latach banki będą musiały zastosować ją u siebie czy to poprzez wykorzystanie samego blockchajna, czy też sztucznej inteligencji, rzeczywistości rozszerzonej, uwierzytelniania biometrycznego, *blockchajna* albo otwartej bankowości/API. I to właśnie technologia będzie motorem dalszej transformacji sektora bankowego.

Bibliografia

- Banki spółdzielcze w Polsce*, KNB, Warszawa 2006.
- Brodziński M.G., *Oblicza polskiej spółdzielczości wielkiej. Geneza – rozwój – przyszłość*, Wydawnictwo FREL, Warszawa 2014.
- Duda J., *Miłosierdzie i gospodarka – od gór pobożnych do wspólnego ratowania się w nie-szczęściu*, „Annales. Etyka w życiu gospodarczym” 2013, nr 16/1.
- Gostomski E., *Narodziny spółdzielczości kredytowej w Europie i rozwój banków spółdzielczych w Polsce*, w: *Współczesna bankowość spółdzielcza*, red. A. Szelągowska, CeDeWu, Warszawa 2011.
- Gostomski E., Stpiczyński J., *Spółdzielczość bankowa w okresie restrukturyzacji*, „Bank Spółdzielczy” 1996, nr 9.
- <https://polskistandardplatnosci.pl/>
- <https://prnews.pl/raport-prnews-pl-liczba-klientow-mobile-only-iv-kw-2017-433554>
- <https://prnews.pl/raport-prnews-pl-liczba-uzytownikow-bankowych-aplikacji-mobilnych-iv-kw-2017-433532>
- <https://prnews.pl/raport-prnews-pl-rynek-bankowosci-mobilnej-iv-kw-2017-433527>

- Ihnatowicz I., *Burżuazja warszawska*, PWN, Warszawa 1972.
- Jeziński A., Leszczyńska C., *Historia gospodarcza Polski*, Wydawnictwo Key Text, Warszawa 2003.
- Kumor B., *Kościelne stowarzyszenia świeckich na ziemiach polskich w okresie przedrozbiorowym*, „Prawo Kanoniczne” 1967, nr 1/2.
- Leksykon bankowo-giełdowy*, red. Z. Krzyżkiewicz, W.L. Jaworski, M. Pułaski, R. Walkiewicz, Poltext, Warszawa 2006.
- Morawski W., *Bankowość prywatna w II Rzeczypospolitej*, „Monografie i Opracowania”, nr 407, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 1996.
- Morawski W., *Słownik historyczny bankowości polskiej do 1939 roku*, MUZA, Warszawa 1998.
- Nowak M., Włudyka T., *Pocztowa Kasa Oszczędności w II Rzeczypospolitej: tło, ustrój prawny, główne kierunki działania*, Wydawnictwo Universitas, Warszawa 1993.
- Ocena funkcjonowania polskiego systemu płatniczego w I półroczu 2017 roku*, NBP, Warszawa 2017.
- Raport o sytuacji banków w 2008 r.*, UKNF, Warszawa 2009.
- Raport o sytuacji banków w 2010 r.*, UKNF, Warszawa 2011.
- Raport o sytuacji banków w 2015 r.*, UKNF, Warszawa 2016.
- Raport o sytuacji banków w 2016 r.*, UKNF, Warszawa 2017.
- Raport o sytuacji finansowej banków w 2014 r.*, UKNF, Warszawa 2015.
- Sitarek H., *Rola kredytu w rozwoju gospodarki Wielkopolski na przełomie XIX i XX wieku: Bank Związku Spółek Zarobkowych w Poznaniu. 1885–1918*, PWN, Warszawa 1977.
- Sytuacja finansowa banków w 2004 r. Synteza*, Komisja Nadzoru Bankowego, Warszawa, maj 2005.
- Szelągowska A., *Banki hipoteczne w Polsce*, w: *Instytucje rynku finansowego w Polsce*, red. A. Szelągowska, CeDeWu, Warszawa 2007.
- Współczesna bankowość hipoteczna*, red. A. Szelągowska, CeDeWu, Warszawa 2010.
- Wyszomirski T., *Krótki zarys historii polskiej spółdzielczości bankowej*, „Bank Spółdzielczy” lipiec 1995, za: *Spółdzielczość bankowa*, red. J. Ozdowski, PWE, Warszawa 1990.
- Żygadło A., *Wylączenia tajemnicy bankowej a prawo do prywatności*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.

Joanna Szlęzak-Matusewicz

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Paweł Felis

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

DZIAŁALNOŚĆ ROLNICZA A DZIAŁY SPECJALNE PRODUKCJI ROLNEJ – IDENTYFIKACJA ZAKRESU POJĘCIOWEGO

1. Wprowadzenie

Obecny system opodatkowania rolnictwa w Polsce funkcjonuje w prawie niezmięnionej postaci od przeszło trzydziestu lat. Cechą charakterystyczną opodatkowania działalności rolniczej jest jego wyodrębnienie z powszechnego systemu podatkowego. Jedynym, powszechnym podatkiem obciążającym gospodarstwa rolne jest podatek rolny, a jego istota polega na obciążeniu obowiązkiem podatkowym majątku, tj. składających się na gospodarstwo hektarów przeliczeniowych gruntów. Nawiązuje więc do ilości, jakości i rodzaju gruntów, które są traktowane jako zewnętrzne znamiona świadczące o rozmiarach dochodów osiągniętych przez podatnika. Co istotne, duże znaczenie ma także średnia cena żyta, mająca odzwierciedlać możliwości przychodowe rolnika. W praktyce tak nie jest, ponieważ żyto ma znikome znaczenie w strukturze produkcji rolnej. Większość rolników w Polsce nie płaci więc podatku dochodowego, ponieważ wyłączono z niego dochody uzyskiwane z produkcji rolnej. Jedynie dochody z działów specjalnych produkcji rolnej objęto podatkiem dochodowym od osób fizycznych i prawnych. Dlatego tak ważne jest prawidłowe zdefiniowanie kluczowych pojęć dla wymienionych podatków.

Niniejsze opracowanie ma na celu określenie zakresu pojęciowego działalności rolniczej i działalności w zakresie działów specjalnych produkcji rolnej.

Rozgraniczenie tych dwóch pojęć ma przecież wpływ na wielkość obciążeń podatkowych. Działalność rolnicza jest bowiem opodatkowana podatkiem rolnym, a działy specjalne produkcji rolnej stanowią przedmiot opodatkowania podatkami dochodowymi (podatkiem dochodowym od osób prawnych lub podatkiem dochodowym od osób fizycznych¹).

2. Pojęcie działalności rolniczej na gruncie podatków dochodowych

Ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych (dalej: ustawa o PIT/updof)² wyłącza z opodatkowania przychody z działalności rolniczej, z wyjątkiem działów specjalnych produkcji rolnej (art. 2 ust. 1 pkt 1). Wyłączenie to oznacza, że przychody (dochody) osiągnane przez podatnika z tego źródła pozostają nieopodatkowane. Nie są one opodatkowane również innym podatkiem. Ustawodawca przewidział bowiem dla działalności rolniczej specjalny podatek – podatek rolny, którego wysokość nie zależy od przychodów (dochodów) tylko od wartości użytkowej ziemi uprawnej. W tym celu ustawodawca wprowadził definicję działalności rolniczej zawartą w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych. Zgodnie z treścią art. 2 ust. 2 updof jest nią działalność polegająca na wytwarzaniu produktów roślinnych lub zwierzęcych w stanie nieprzetworzonym (naturalnym) z własnych upraw albo hodowli lub chowu, w tym również produkcja materiału siewnego, szkółkarskiego, hodowlanego i reprodukcyjnego, produkcja warzywnicza gruntowa, szklarniowa i pod folią, produkcja roślin ozdobnych, grzybów uprawnych i sadownicza, hodowla i produkcja materiału zarodowego zwierząt, ptactwa i owadów użytkowych, produkcja zwierzęca typu przemysłowo-fermowego oraz hodowla ryb, a także działalność, w której minimalne okresy przetrzymywania zakupionych zwierząt i roślin, w trakcie których następuje ich biologiczny wzrost, wynoszą – licząc od dnia nabycia – co najmniej:

- miesiąc – w przypadku roślin,
- 16 dni – w przypadku wysoko intensywnego tuczu specjalizowanego gęsi i kaczek,
- 6 tygodni – w przypadku pozostałego drobiu rzeźnego,
- 2 miesiące – w przypadku pozostałych zwierząt.

¹ Z uwagi na podobne regulacje w zakresie działalności rolniczej w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych i ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych w dalszej części rozważań autorzy odnosić się będą wyłącznie do przepisów ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

² Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. 2018 poz. 200).

Wykonywanie działalności, która wypełnia znamiona przytoczonej definicji oznacza w praktyce jej nieopodatkowanie podatkiem dochodowym. Jak więc zauważa J. Bieluk, definicja działalności rolniczej powinna być określona precyzyjnie i nie pozostawiać pola do interpretacji³. W piśmiennictwie podkreśla się, że definicja ta nie może być rozszerzana w drodze interpretacji lub odwoływania się do innych aktów prawnych, w szczególności do ustawy o podatku rolnym, która również zawiera własną definicję działalności rolniczej⁴.

Działalność rolniczą niepodlegającą opodatkowaniu podatkiem dochodowym można podzielić na dwa rodzaje. Pierwszy z nich to działalność polegająca na wytwarzaniu produktów roślinnych lub zwierzęcych w stanie nieprzetworzonym (naturalnym) z własnych upraw albo hodowli lub chowu. Analiza tej części definicji pozwala wskazać zbiór cech, którymi charakteryzuje się działalność rolnicza, odróżniając ją od innych źródeł opodatkowanych podatkiem dochodowym.

W tej definicji działalności rolniczej jest mowa o wytwarzaniu, a więc produkcji produktów roślinnych lub zwierzęcych. Przychodami z działalności rolniczej będą zatem wyłącznie te przychody, które pochodzą bezpośrednio z działalności określonej w art. 2 ust. 2 updog, nie zaś wszelkie przychody związane z tą działalnością. Przykładowo, jak orzekł NSA w wyroku w 2016 r. „(...) przychód ze sprzedaży masy ziemnej (mułu) pozyskanej z odmulenia stawów rybnych oraz ze sprzedaży drewna i gałęzi pozyskanego z porządkowania terenów przyległych do stawów – nie stanowi przychodu z działalności rolnej w rozumieniu (...) ustawy o podatku dochodowym. Z definicji działalności rolniczej zawartej w art. 2 ust. 2 powyższej ustawy i przykładowo wymienionych w niej produktów – będących wytworami tej działalności – wynika, że są nimi tylko produkty bezpośredniej działalności rolniczej”⁵. Nieobjęta podatkiem dochodowym jest zatem wyłącznie ta działalność, która wymieniona jest w ustawie. Zwrócił na to uwagę WSA w 2011 r., stwierdzając, że „(...) Przepis art. 2 ust. 1 pkt 1 omawianej ustawy wyłącza (...) z opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych jedynie przychody »z działalności rolniczej«, a nie przychody »związane« czy »mające związek« z taką działalnością”⁶. Analizowany przez sąd przypadek dotyczył sprzedaży usługi polegającej na zwiększeniu pogłowia dzierzawionego stanu bydła. Zdaniem sądu nie był to przychód

³ J. Bieluk, *Działy specjalne produkcji rolnej*, Temida 2, Białystok 2013, s. 127.

⁴ *Komentarz do ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych*, red. W. Modzelewski, J. Bielawny, M. Słomka, K. Radzikowski, W. Safian, M. Szymocha, M. Wojciechowski, M. Zagórski, P. Zysk, Warszawa 2018 (Legalis).

⁵ Wyrok NSA z 25 listopada 2016 r., sygn. akt II FSK 3385/14.

⁶ Wyrok WSA z 17 lutego 2011 r., sygn. akt I SA/Sz 945/10.

z działalności rolniczej, lecz jedynie przychód związany z taką działalnością, a ten nie podlega wyłączeniu z opodatkowania podatkiem dochodowym.

Z przytoczonej w ustawie o PIT definicji wynika również, że działalnością rolniczą jest wyłącznie działalność produkcyjna. Nie będzie nią zatem działalność polegająca na handlu produktami wymienionymi w przepisie ustawy. W przypadku działalności handlowej zastosowanie znajdzie definicja pozarolniczej działalności gospodarczej i zasady właściwe dla jej opodatkowania.

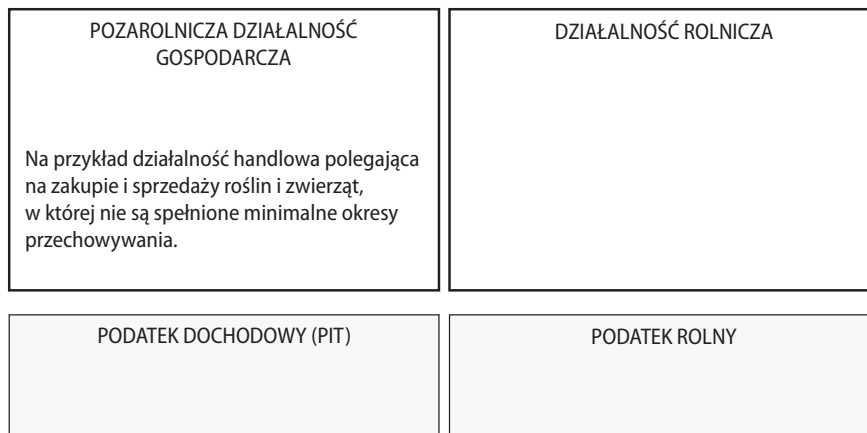
Ustawodawca wymaga, aby produkty wymienione w definicji działalności rolniczej były w stanie nieprzetworzonym. Produkt przetworzony to taki, który na skutek zastosowania względem niego określonych procesów technologicznych nabrał nowych cech, właściwości. Stan nieprzetworzony to taki stan produktu, który nie różni się zasadniczo od stanu, w jakim produkt znajdował się bezpośrednio po jego wytworzeniu⁷. Działalnością rolniczą nie będzie zatem działalność polegająca na przetwarzaniu sposobem przemysłowym produktów roślinnych lub zwierzęcych, również wtedy, gdy przetwarzanie sposobem przemysłowym dotyczy produktów roślinnych lub zwierzęcych pochodzących z własnych upraw albo hodowli lub chowu. Potwierdzeniem tej tezy jest treść art. 21 ust. 1 pkt 71 updof, zgodnie z którym zwolnione od podatku – a zatem objęte zakresem przedmiotowym ustawy – są dochody ze sprzedaży produktów roślinnych i zwierzęcych pochodzących z własnej uprawy lub hodowli, niestanowiących działów specjalnych produkcji rolnej, przerobionych sposobem przemysłowym, jeżeli przerób polega na kiszeniu produktów roślinnych lub przetwórstwie mleka albo na uboju zwierząt rzeźnych i obróbce poubojowej tych zwierząt, w tym również na rozbiórce, podziale i klasyfikacji mięsa⁸. Tego typu przychody są więc objęte podatkiem dochodowym, ale jednocześnie korzystają ze zwolnienia z podatku.

Drugim rodzajem działalności rolniczej wymienionym w art. 2 ust. 2 updof jest działalność polegająca na przetrzymywaniu zakupionych zwierząt i roślin przez minimalny okres, określony w ustawie, w trakcie którego następuje ich biologiczny wzrost. W tym przypadku o zakwalifikowaniu działalności do działalności rolniczej decyduje okres przetrzymywania określonych w ustawie o PIT produktów roślinnych i zwierzęcych. Jeżeli podatnik przetrzymuje zakupione zwierzęta i rośliny przez okres krótszy od minimalnego okresu wskazanego w ustawie, jego działalność nie stanowi działalności rolniczej w rozumieniu ustawy. Ich zbycie przed upływem terminów ustawowych oznacza opodatkowanie przychodów

⁷ A. Bartosiewicz, R. Kubacki, *PIT. Komentarz*, Lex 2015.

⁸ *Komentarz do ustawy o podatku dochodowym...*, op.cit.

podatkiem dochodowym, według zasad właściwych dla pozarolniczej działalności gospodarczej (rysunek 1).



Rysunek 1. Działalność rolnicza a pozarolnicza działalność gospodarcza

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy o PIT.

3. Pojęcie działów specjalnych produkcji rolnej

Właściwe zdefiniowanie tzw. działów specjalnych produkcji rolnej ma ogromne znaczenie, ponieważ wykonywanie działalności w tym zakresie nie jest wyłączone z opodatkowania podatkiem dochodowym. Zgodnie z art. 2 ust. 3 updof działami specjalnymi produkcji rolnej są: uprawy w szklarniach i ogrzewanych tunelach foliowych, uprawy grzybów i ich grzybni, uprawy roślin *in vitro*, fermowa hodowla i chów drobiu rzeźnego i nieśnego, wylęgarnie drobiu, hodowla i chów zwierząt futerkowych i laboratoryjnych, hodowla dżdżownic, hodowla entomofagów, hodowla jedwabników, prowadzenie pasiek oraz hodowla i chów innych zwierząt poza gospodarstwem rolnym. Nie stanowią działów specjalnych produkcji rolnej uprawy, hodowla i chów zwierząt w rozmiarach nieprzekraczających wielkości określonych w załączniku nr 2 (art. 2 ust. 3a).

Zasadniczą kwestią w kontekście przywołania dwóch definicji: działalności rolniczej i działów specjalnych produkcji rolnej, jest więc rozgraniczenie tych pojęć z uwagi na odmienny system ich opodatkowania. To, co je różni, to przede wszystkim zakres działalności i jej rozmiary. Uznanie danej działalności za rolniczą, wyłączoną z opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych

bądź za działy specjalne produkcji rolnej zależy od jej rozmiarów⁹. Warto jednak zwrócić uwagę, że te dwa pojęcia nie mają charakteru rozłącznego. Jak bowiem zauważył skład orzekający NSA w wyroku z 2009 r.¹⁰ działalnością rolniczą jest także produkcja/uprawa prowadzona w ramach działów specjalnych: „(...) z woli ustawodawcy ta ostatnia została objęta opodatkowaniem podatkiem dochodowym od osób fizycznych, a nie podatkiem rolnym. Czynnikiem rozróżniającym jest rozmiar prowadzonej działalności, co wyraźnie wynika z art. 2 ust. 3a upodof. Zatem aby móc zwolnić się z opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych, należy wykazać, że rozmiar tej produkcji nie przekracza norm ustalonych dla produkcji rolnej w ramach tak zwanych działów specjalnych”. Należy więc przyjąć, że działy specjalne produkcji rolnej są częścią działalności rolniczej prowadzoną w większych rozmiarach (rysunek 2)¹¹. Współzależność pomiędzy tymi definicjami polega na tym, że jednym z rodzajów działalności rolniczej są działy specjalne produkcji rolnej. Można zatem powiedzieć, że każda działalność prowadzona w ramach działów specjalnych produkcji rolnej jest działalnością rolniczą. W związku z tym, aby zaliczyć daną działalność do działów specjalnych produkcji rolnej, musi ona spełniać warunki uznania jej za działalność rolniczą¹². W jednej z interpretacji podatkowych stwierdzono, że: „(...) w przypadku, gdy nie zostaną zachowane minimalne okresy przetrzymywania zakupionych zwierząt i roślin, w trakcie których następuje ich biologiczny wzrost, licząc od dnia ich nabycia, o których mowa w art. 2 ust. 2 ww. ustawy, nie mamy do czynienia z działalnością rolniczą w rozumieniu art. 2 ust. 2 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Działalność taka nie może być zaliczona do działów specjalnych produkcji rolnej. Wobec tego taka działalność jest działalnością gospodarczą podlegającą opodatkowaniu na zasadach określonych w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych”¹³.

Kryteriami rozgraniczającymi działalność rolniczą od działów specjalnych produkcji rolnej są rodzaj i rozmiary tej działalności. Te dwa składniki określa załącznik 2 do ustawy o PIT (tabela 1), który ma decydujące znaczenie dla określenia pojęcia działów specjalnych. Pierwszym kryterium decydującym o tym, czy

⁹ Wyrok WSA z 4 września 2014 r., sygn. akt I SA/Po 626/14.

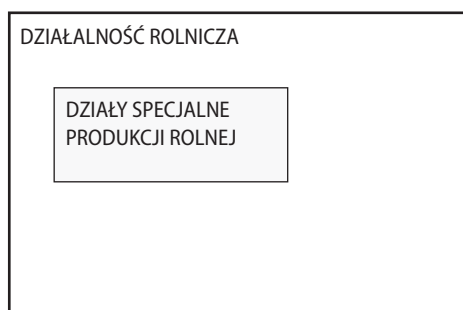
¹⁰ Wyrok NSA z 17 czerwca 2009 r., sygn. akt II FSK 289/08.

¹¹ Choć nie ma tutaj pełnej zgody. W niektórych interpretacjach podatkowych wydawanych przez organy podatkowe prezentowane jest stanowisko niezaliczania działów specjalnych produkcji rolnej do działalności rolniczej. Jak wskazuje J. Bieluk, jest to stanowisko nieprawidłowe. Za: J. Bieluk, *Działy specjalne produkcji...*, op.cit., s. 140.

¹² *Podatek dochodowy od osób fizycznych. Komentarz*, red. J. Marciniuk, C.H. Beck, Warszawa 2017 (Legalis).

¹³ Interpretacja indywidualna z 10 kwietnia 2006 r. (PM/E-4117-1/3/06).

mamy do czynienia z działkami specjalnymi produkcji rolnej, jest rodzaj działalności zawarty w załączniku 2 do ustaw o podatkach dochodowych. Jeśli wykonywany przez podatnika rodzaj upraw lub produkcji nie jest tam zawarty, jest to przesłanka do tego, żeby stwierdzić, że podatnik prowadzi działalność rolniczą, a nie działły specjalne produkcji rolnej. Jeśli zaś rodzaj wykonywanej przez podatnika działalności jest wymieniony w załączniku 2, wówczas kolejnym krokiem powinno być sprawdzenie rozmiarów tej działalności. Jeśli rozmiary działalności przekraczają wartości podane w załączniku 2, podatnik zobowiązany jest opodatkować działalność rolniczą jako działły specjalne produkcji rolnej podatkiem dochodowym (rysunek 3). Na przykład podatnik, który prowadzi działalność w zakresie upraw w szklarniach ogrzewanych poniżej 25 m², będzie prowadził działalność rolniczą. Jeśli zaś rozmiar upraw szklarniowych przekracza 25 m², wówczas jego działalność zostanie zakwalifikowana jako działły specjalne produkcji rolnej.



Rysunek 2. Działalność rolnicza a działły specjalne produkcji rolnej

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy o PIT.

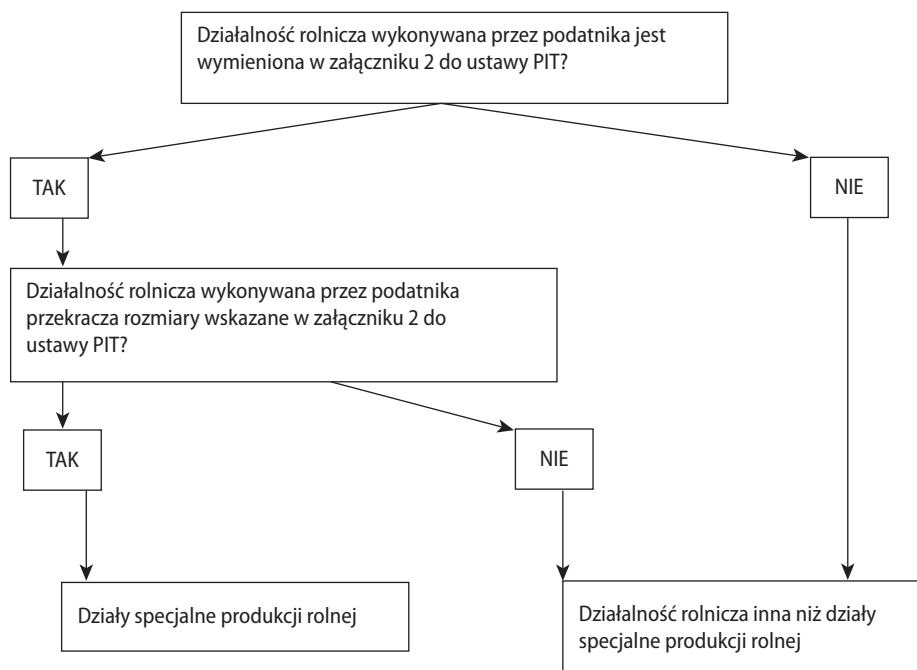
Tabela 1. Rodzaje i rozmiary działów specjalnych produkcji rolnej oraz normy szacunkowe dochodu rocznego w 2018 r.

Lp.	Rodzaje upraw i produkcji	Jednostka powierzchni upraw lub rodzajów produkcji	Norma szacunkowa dochodu rocznego	
			zł	gr
1	Uprawy w szklarniach ogrzewanych powyżej 25 m ²			
	a) rośliny ozdobne	1 m ²	11	12
	b) pozostałe	1 m ²	4	14
2	Uprawy w szklarniach nieogrzewanych powyżej 25 m ²	1 m ²	2	54

Lp.	Rodzaje upraw i produkcji	Jednostka powierzchni upraw lub rodzajów produkcji	Norma szacunkowa dochodu rocznego	
			zł	gr
3	Uprawy w tunelach foliowych ogrzewanych powyżej 50 m ²			
	a) rośliny ozdobne	1 m ²	8	29
	b) pozostałe	1 m ²	5	08
4	Uprawy grzybów i ich grzybni – powyżej 25 m ² powierzchni uprawowej	1 m ²	4	77
5	Drób rzeźny – powyżej 100 szt.			
	a) kurczęta	1 sztuka		15
	b) gęsi	1 sztuka	1	24
	c) kaczki	1 sztuka		33
	d) indyki	1 sztuka		81
6	Drób nieśny – powyżej 80 szt.			
	a) kury nieśne (w stadzie reprodukcyjnym)	1 sztuka	3	16
	b) kury mięsne (w stadzie reprodukcyjnym)	1 sztuka	2	64
	c) gęsi (w stadzie reprodukcyjnym)	1 sztuka	1	74
	d) kaczki (w stadzie reprodukcyjnym)	1 sztuka	3	25
	e) indyki (w stadzie reprodukcyjnym)	1 sztuka	13	85
	f) kury (produkcja jaj konsumpcyjnych)	1 sztuka	2	32
7	Wylęgarnie drobiu			
	a) kurczęta	1 sztuka		01
	b) gęsi	1 sztuka		08
	c) kaczki	1 sztuka		02
	d) indyki	1 sztuka		08
8	Zwierzęta futerkowe			
	a) lisy i jenoty	od 1 samicy stada podstawowego	43	85
	b) norki	powyżej 2 szt. samic stada podstawowego	19	28
	c) tchórze	powyżej 2 szt. samic stada podstawowego	14	92
	d) szynszyle	powyżej 2 szt. samic stada podstawowego	22	79
	e) nutrie powyżej 50 sztuk samic stada podstawowego	od 1 samicy stada podstawowego	5	25
	f) króliki powyżej 50 sztuk samic stada podstawowego	od 1 samicy stada podstawowego	5	25

Lp.	Rodzaje upraw i produkcji	Jednostka powierzchni upraw lub rodzajów produkcji	Norma szacunkowa dochodu rocznego	
			zł	gr
9	Zwierzęta laboratoryjne			
	a) szczury białe	1 sztuka		14
	b) myszy białe	1 sztuka		02
10	Jedwabniki – produkcja kokonów	1 dm ³		32
11	Pasieki powyżej 80 rodzin	1 rodzina	3	18
12	Uprawy roślin in vitro – powierzchnia półek	1 m ²	190	81
13	Hodowla entomofagów – powierzchnia upraw roślin żywicielskich	1 m ²	158	99
14	Hodowla dżdżownic – powierzchnia łoża hodowlanego	1 m ²	79	50
15	Hodowla i chów innych zwierząt poza gospodarstwem rolnym:			
	a) krowy powyżej 5 sztuk	1 sztuka	317	97
	b) cielęta powyżej 10 sztuk	1 sztuka	66	80
	c) bydło rzeźne powyżej 10 sztuk (z wyjątkiem opasów)	1 sztuka	34	95
	d) tuczniki powyżej 50 sztuk	1 sztuka	39	76
	e) prosięta i warchlaki powyżej 50 sztuk	1 sztuka	15	90
	f) chów i hodowla owiec powyżej 10 sztuk	od 1 matki	6	37
	g) tucz owiec powyżej 15 sztuk	1 sztuka	9	54
	h) konie rzeźne	1 sztuka	476	99
	i) konie hodowlane	1 sztuka stada podstawowego	381	60
	j) hodowla ryb akwariowych powyżej 700 dm ³ objętości akwarium, obliczonej według wewnętrznych długości krawędzi	1 dm ³	1	43
	k) hodowla psów rasowych	1 sztuka stada podstawowego	42	94
	l) hodowla kotów rasowych	1 sztuka stada podstawowego	15	90

Źródło: Ustawa o PIT, załącznik nr 2 oraz Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 8 grudnia 2017 r. w sprawie norm szacunkowych dochodu z działów specjalnych produkcji rolnej (Dz.U. 2017 poz. 2393).



Rysunek 3. Schemat określenia działów specjalnych produkcji rolnej

Źródło: opracowanie własne.

Warto zwrócić uwagę, że katalog czynności zaliczanych do działów specjalnych produkcji rolnej jest zamknięty. Jeżeli zatem podatnik wykonuje działalność, która nie jest wymieniona w załączniku 2, oznacza to, że nie prowadzi działów specjalnych produkcji rolnej. Tezę taką potwierdza również pismo MF z 19 lipca z 2002 r.¹⁴, dotyczące opodatkowania dochodów z hodowli strusi, w którym minister uznał, że hodowla ta nie stanowi działu specjalnego produkcji rolnej, gdyż tabela stanowiąca załącznik do ustawy w specyfice rodzajowej nie wymienia tego typu hodowli¹⁵. Innym przykładem jest działalność w zakresie hodowli ślimaków jadalnych. W świetle jednej z interpretacji jest to działalność rolnicza, ponieważ nie została wymieniona w wykazie „działy specjalne produkcji rolnej”¹⁶. Warto również zwrócić uwagę, że nie zawsze hodowla czy chów zwierząt w rozmiarach nieprzekraczających ustalonych wartości nie stanowi działów specjalnych produkcji rolnej. Będzie tak na przykład w przypadku hodowli koni. Każda hodowla koni

¹⁴ PB2/MW-033-0213-1060/02.

¹⁵ *Podatek dochodowy od osób fizycznych...*, red. J. Marciniuk, op.cit.

¹⁶ Interpretacja indywidualna z 13 stycznia 2016 r., IPPB1/4511-1266/15-2/KS.

stanowi dział specjalny produkcji rolnej będący odrębnym źródłem przychodów, na co zwrócił uwagę między innymi NSA w wyroku z 2001 r.¹⁷.

Przychody z działów specjalnych podlegają opodatkowaniu podatkiem dochodowym, gdy działalność rolnicza (określona w załączniku 2) jest prowadzona również poza gospodarstwem rolnym. Ten przypadek dotyczy jednak tylko hodowli i chowu określonych w przepisach zwierząt (np. psy, koty rasowe, konie). Fakt, czy uprawa warzyw w szklarniach jest prowadzona w ramach gospodarstwa rolnego czy też nie, nie ma znaczenia dla kwalifikacji działalności. Wpływ ma na to jedynie wielkość prowadzonej działalności¹⁸.

Dla opodatkowania podatkiem dochodowym istotny jest nie tylko rodzaj wykonywanej działalności w ramach działów specjalnych produkcji rolnej, ale przede wszystkim fakt osiągnięcia dochodu. Jeżeli bowiem podatnik nie osiąga dochodów z tego tytułu, nie można mówić o jakimkolwiek obciążeniu podatkowym. Jeśli podatnik nie sprzedaje produktów z upraw w tunelach foliowych, to nie można uznać, że prowadzi działy specjalne produkcji rolnej – orzekł NSA¹⁹. Sprawa dotyczyła rolnika, który w ramach gospodarstwa rolnego na własne potrzeby hodował sadzonki (rozsady) roślin. Produkcja odbywała się pod ogrzewanymi tunelami foliowymi o powierzchni przekraczającej 50 m². Następnie rolnik sadził rozsady w polu i dalej je uprawiał. Efektem końcowym były warzywa, które sprzedawał. Spór dotyczył samej produkcji sadzonek – czy jest to działalność rolnicza czy dział specjalny produkcji rolnej. Zdaniem NSA „(...) Produkcja rozsad roślin w ogrzewanych tunelach foliowych o powierzchni powyżej 50 m², które nie są sprzedawane, lecz wykorzystywane dalej przez skarżącego w produkcji roślinnej, tzn. są wysadzone do gruntu i dalej uprawiane, należy potraktować jako działalność rolniczą niepodlegającą podatkowi dochodowemu od osób fizycznych. Opodatkowaniu podlega bowiem wyłącznie definitywne przysporzenie (art. 1, art. 9 ust. 1 i 2 updog). Skarżący nie uzyskuje żadnych przychodów z upraw pod ogrzewanymi tunelami. Rozsady roślin nie są przedmiotem obrotu gospodarczego. Ich uprawa stanowi jedynie etap procesu produkcji warzywniczej w prowadzonym przez skarżącego gospodarstwie i dopiero na skutek sprzedaży warzyw powstaje przychód, który jednak nie podlega opodatkowaniu z uwagi na to, że pochodzi z działalności rolniczej (...)”.

¹⁷ Wyrok NSA z 23 marca 2001 r., sygn. akt I Sa/Gd 1943/98.

¹⁸ Wyrok WSA z 16 października 2007 r., sygn. akt I SA/Po 1132/07.

¹⁹ Wyrok NSA z 14 września 2017 r., sygn. akt II FSK 2183/15.

4. Zakończenie

Przeprowadzona analiza prawna pojęć: działalność rolnicza i działy specjalne produkcji rolnej umożliwiła sformułowanie następujących wniosków:

- 1) Definicja działalności rolniczej wyłączonej z opodatkowania podatkiem dochodowym nie powinna być rozszerzana w drodze interpretacji.
- 2) Przychodami wyłączonymi z opodatkowania są wyłącznie te przychody, które pochodzą bezpośrednio z działalności rolniczej, nie zaś wszelkie przychody związane z tą działalnością.
- 3) Działalnością rolniczą jest wyłącznie działalność produkcyjna. Działalność polegająca na handlu produktami roślinnymi lub zwierzęcymi nie jest wyłączona z opodatkowania. Chyba że chodzi o działalność polegającą na przetrzymywaniu zakupionych zwierząt i roślin, w trakcie których następuje ich biologiczny wzrost, o ile zachowane są ustawowe okresy przetrzymywania zwierząt i roślin.
- 4) Działalnością rolniczą jest sprzedaż produktów rolniczych lub zwierzęcych w stanie nieprzetworzonym. Przemysłowy sposób przetwarzania produktów roślinnych lub zwierzęcych jest wyłączony z zakresu pojęciowego działalności rolniczej.
- 5) Działy specjalne produkcji rolnej są częścią działalności rolniczej prowadzoną w większych rozmiarach. Kryterium rozgraniczającym działalność rolniczą od działów specjalnych produkcji rolnej jest więc rodzaj i rozmiar tej działalności.
- 6) Opodatkowanie podatkiem dochodowym działów specjalnych produkcji rolnej może mieć miejsce wtedy, gdy podatnik osiąga z tego tytułu przychody.

Bibliografia

Bartosiewicz A., Kubacki R., *PIT. Komentarz*, Lex 2015.

Bieluk J., *Działy specjalne produkcji rolnej*, Temida 2, Białystok 2013.

Interpretacja indywidualna z 10 kwietnia 2006 r., PM/E-4117-1/3/06.

Interpretacja indywidualna z 13 stycznia 2016 r., IPPB1/4511-1266/15-2/KS.

Komentarz do ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, red. W. Modzelewski, J. Bielawny, M. Słomka, K. Radzikowski, W. Safian, M. Szymocha, M. Wojciechowski, M. Zagórski, P. Zyśk, Warszawa 2018 (Legalis).

Pismo MF z 19 lipca z 2002 r., PB2/MW-033-0213-1060/02.

Podatek dochodowy od osób fizycznych. Komentarz, red. J. Marciniuk, C.H. Beck, Warszawa 2017 (Legalis).

Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 8 grudnia 2017 r. w sprawie norm szacunkowych dochodu z działów specjalnych produkcji rolnej (Dz.U. 2017 poz. 2393).

Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. 2018 poz. 200).

Wyrok NSA z 14 września 2017 r., sygn. akt II FSK 2183/15.

Wyrok NSA z 17 czerwca 2009 r., sygn. akt II FSK 289/08.

Wyrok NSA z 23 marca 2001 r., sygn. akt I Sa/Gd 1943/98.

Wyrok NSA z 25 listopada 2016 r., sygn. akt II FSK 3385/14.

Wyrok WSA z 16 października 2007 r., sygn. akt I SA/Po 1132/07.

Wyrok WSA z 17 lutego 2011 r., sygn. akt I SA/Sz 945/10.

Wyrok WSA z 4 września 2014 r., sygn. akt I SA/Po 626/14.

Katarzyna Wasilewska

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

NAGRODA NOBLA – HISTORIA I LAUREACI Z DZIEDZINY EKONOMII W LATACH 1969–2018

1. Wprowadzenie

Od zarania dziejów ludzie odczuwali potrzebę szukania odpowiedzi na nurtujące ich pytania. Laureaci Nagrody Nobla byli między innymi ludźmi, u których ta potrzeba była tak silna, że przekuli ją w badania, stworzyli reguły, znaleźli nowe lub rozwinęli już istniejące rozwiązania, którym zawdzięczamy wiedzę i znajomość mechanizmów gospodarczych funkcjonujących w dzisiejszych czasach. Należy pamiętać jednak, iż od momentu opublikowania prac naukowych do ich nagrodzenia minęły lata, a nawet dziesięciolecia.

2. Historia Nagrody Nobla

Nagroda Nobla jest uważana za jedno z najważniejszych wyróżnień, jakie mogą otrzymać ludzie ze świata nauki. Twórcą i fundatorem nagrody był Alfred Nobel. Szwedzki chemik przemysłowiec, wynalazca. Urodzony w Sztokholmie w 1833 r. w rodzinie o tradycjach technicznych. Wynalazca materiałów wybuchowych: nitrogliceryny¹, dynamitu i balistyty². Był samotnikiem odbieranym przez

¹ Podczas wytwarzania nitrogliceryny w wybuchu w jednej z fabryk zginął bratanek Nobla i kilku pracowników. Wówczas Nobel podjął decyzję o przeniesieniu swojej fabryki i wybudowaniu jej z dala od ludzi.

² Łącznie A. Nobel otworzył laboratoria w ponad dwudziestu krajach i zdobył ponad trzysta pięćdziesiąt patentów. W 1887 r. opatentował swoją wersję prochu bezdymnego, nazwanego balistytem. Proch Nobla oparty był na połączeniu w odpowiednich proporcjach nitrocelulozy, nitrogliceryny i kamfory.

społeczeństwo jako wytwórca środków, które przynoszą jedynie śmierć i zniszczenie³. Łączył w sobie cechy genialnego naukowca i niestrudzonego odkrywcy. Pomysł nagrodzenia osób, które zasłynęły wybitnymi osiągnięciami, pojawił się na rok przed śmiercią wynalazcy. Alfred Nobel zmarł 10 grudnia 1896 r. w San Remo, a data jego śmierci stała się dniem, w którym przyznawana jest ta szczególna nagroda⁴. Nobel przez całe swoje życie zgromadził pokaźny majątek, szacowany na 36,1 mln szwedzkich koron⁵. W sporządzonym testamencie pozostawił 9 milionów dolarów na nagrody za szczególne osiągnięcia w literaturze, fizyce, chemii, fizjologii i medycynie oraz za działalność na rzecz zbliżania między narodami⁶. Fundacja realizująca testament Nobla powstała w 1900 r. (egzekutorem testamentu został Ragnar Sohlman) pod nazwą *Nobelstiftelsen (Fundacja Nobla)*⁷. Jest to prywatna instytucja, która ma na celu administrowanie i finansowanie procesu przyznawania nagród. Zajmuje się również organizacją sympozjów noblowskich, które poświęcone są tematyce przełomowych wydarzeń w nauce i kulturze. Siedziba fundacji znajduje się w Sztokholmie⁸.

W 1901 r. po raz pierwszy przyznano Nagrodę Nobla⁹. Pierwsza uroczystość wręczenia nagrody odbyła się w Królewskiej Akademii Muzycznej w Sztokholmie. Od 1902 r. nagrody są wręczane przez króla Szwecji w Sztokholmie i w Oslo¹⁰. Każdy z laureatów otrzymuje złoty medal, dyplom honorowy z krótkim uzasadnieniem przyznania nagrody i nagrodę finansową, pozwalającą na dalsze prowadzenie badań bez konieczności zabiegania o fundusze.

Od 2012 r. kwota ta wynosi 8 mln koron, czyli ok. 3,6 miliona złotych¹¹. Wysokość nagrody jest zależna od dochodów szwedzko-norweskiej Fundacji Nobla. Nagrody są przyznawane corocznie, zgodnie z testamentem wynalazcy w dziedzinach:

W trakcie negocjacji patentowych z rządem francuskim doszło do nieporozumień, na skutek czego Alfred Nobel sprzedał swój patent rządowi włoskiemu, co wpłynęło na gruntowne przebrojenie armii tego kraju. Konflikt z rządem francuskim zmusił Nobla do opuszczenia Francji i przeniesienia się do San Remo. Jego bogactwo rosło, a oznaką sławy i uznania było przyjęcie go w poczet członków Królewskiej Szwedzkiej Akademii Nauk oraz nadanie mu w 1893 r. doktoratu honoris causa Uniwersytetu Uppsalskiego. K. Jasiński, *Rzecz o historii*, „Rzeczpospolita”.

³ L. Jasiński, *Nobel z ekonomii 1969–2016. Poglądy laureatów w zarysie*, Wydawnictwo Key Text, Warszawa 2017.

⁴ Ibidem.

⁵ J. Kłobukowska, *Laureaci Nagrody Nobla w Dziedzinie Nauk Ekonomicznych. Historia i wkład laureatów do współczesnej myśli ekonomicznej*, „Optimum. Studia Ekonomiczne” 2013, nr 4(64).

⁶ www.nobelprize.com (dostęp: 01.03.2018).

⁷ Ibidem.

⁸ Ibidem.

⁹ L. Jasiński, *Nobel z ekonomii 1969–2016...*, op.cit.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ www.wikipedia.pl (dostęp: 01.03.2018).

- fizyki – przez Królewską Szwedzką Akademię Nauk, „za najważniejsze odkrycie lub wynalazek w dziedzinie fizyki”,
- chemii – przez Królewską Szwedzką Akademię Nauk, „za najważniejsze odkrycie lub postęp w dziedzinie chemii”,
- fizjologii i medycyny – przez Instytut Karoliński, „za najważniejsze odkrycie w dziedzinie fizjologii i medycyny”,
- literatury – przez Akademię Szwedzką, za „wybitną pracę na rzecz idealistycznych tendencji”,
- Pokojowa Nagroda Nobla jest wyjątkową nagrodą przyznawaną przez Norweski Komitet Noblowski „za najlepszą pracę na rzecz braterstwa między narodami, likwidacji lub redukcji stałych armii oraz za udział i promocję stowarzyszeń pokojowych”¹².

Zgodnie z wolą fundatora nagrody są przyznawane konkretnym osobom. Wyjątkiem jest Pokojowa Nagroda Nobla, która może zostać przyznana instytucji¹³. Istnieje możliwość przyznania nagrody indywidualnej, łącznej i dzielonej. Nagroda dzielona może być przyznawana osobom, które są autorami różnych osiągnięć. To, czy nagroda ma charakter indywidualny, łączny (maksymalnie 3 autorów) czy dzielony, nie ma znaczenia dla samej oceny wyróżnienia. Otrzymanie Nagrody Nobla jest zdecydowanie równorzędne dla wszystkich jej laureatów niezależnie od dziedziny nauki, kraju czy reprezentowanej uczelni. Samo wyróżnienie dla naukowca/badacza jest równoznaczne z uznaniem dla jego osiągnięć naukowych. To Komitet Noblowski ustala proporcję podziału nagrody pieniężnej¹⁴. W latach 1901–2017 przyznano Nagrodę Nobla i Nagrodę im. Nobla w sumie 585 razy (tabela 1).

W latach 1969–2017 zostało przyznanych 49 nagród z dziedziny ekonomii, z czego 25 zostało przyznanych jako nagrody indywidualne. Spośród wszystkich nagrodzonych z ekonomii jak dotąd jest tylko jedna kobieta, która otrzymała Nagrodę Nobla w 2009 r. – Elinor Osrom, za prace dotyczące własności wspólnej, a w szczególności za sposoby jej nadzorowania. Wśród ciekawostek dotyczących nagrodzonych laureatów można znaleźć informację, iż najstarszym laureatem był Leonid Hurwicz, który odbierał nagrodę w wieku 90 lat, zaś najmłodszym laureatem był Kenneth J. Arrow, który odbierał Nagrodę Nobla w wieku 51 lat. Średni wiek laureatów to 67 lat¹⁵.

¹² J. Misala, *Nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii 1969–2009*, Wydawnictwo Politechniki Radomskiej, Radom 2011.

¹³ www.nobelprize.com (dostęp: 04.03.2018).

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ www.nobelprize.com (dostęp: 07.03.2018).

Tabela 1. Nagrody Nobla przyznane w latach 1901–2017

Nagroda Nobla	Liczba nagród	Liczba laureatów	Nagroda dla jednego laureata	Nagroda dla dwóch laureatów	Nagroda dla trzech laureatów
fizyka	111	207	47	32	32
chemia	109	178	63	23	23
medycyna	108	214	39	32	37
literatura	110	114	106	4	-
nauki ekonomiczne	49	79	25	18	6
Pokojowa Nagroda Nobla	98	104+27	67	29	2
suma	585	923	347	138	10

Źródło: www.nobelprize.com (dostęp: 04.03.2018).

3. Nagroda Nobla w dziedzinie ekonomii

Od 1968 r. wyróżnienie Nagrodą Nobla zostało poszerzone o dziedzinę ekonomii, dzięki hojności Sveriges Riksbank (Sweden's Central Bank), który ufundował nagrodę z okazji 300-lecia istnienia banku. Ogłoszenie Nagrody Nobla w dziedzinie nauk ekonomicznych spotkało się z wieloma negatywnymi opiniami. Jest to jedyna dziedzina spośród wszystkich, która nie została przewidziana w testamencie fundatora. Jednym z głównych krytyków był sam potomek Alfreda Nobla (w linii bocznej), który uważał, że Szwedzki Bank Centralny, w ten sposób narusza znak towarowy samej Nagrody Nobla. Dlatego też nazwa (w języku angielskim) została kilkakrotnie zmieniana przez lata, co przedstawiono w tabeli 2.

Uwagę przykuwa powtarzanie się nazwy *economic sciences* i *economic science*. W tłumaczeniu są to nagrody z dziedzin ekonomicznych, nie z samej ekonomii. Daje to szerszy obszar naukowy, z którego mogą pochodzić nominowani do nagrody badacze z dziedzin pokrewnych. Eksperti opisujący dorobek naukowy i badawczy laureatów wszystkich dziedzin zawartych w testamencie fundatora mają szerokie pole manewru, kategoryzacji. Sposobów na porównanie dokonań czy ich analiz jest bardzo dużo. W tabeli 3 przedstawiono podział laureatów nagrody z dziedziny ekonomii w porządku alfabetycznym, rozłożony na obszary ekonomiczne w latach 1969–2017.

Tabela 2. Zmiany nazwy Nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii

Lata	Nazwa nagrody w języku angielskim
2006–2012	The Sveriges Riskbanks Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel
1992–2005	Bank of Sweden Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel
1991	Sveriges Riskbank (Bank of Sweden) Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel
1982	Alfred Nobel Memorial Prize in Economic Science
1978–1981 i 1984–1990	Alfred Nobel Memorial Prize in Economic Sciences
1976–1977 i 1983	Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel
1973–1975	Prize in Economic Science in Memory of Alfred Nobel
1972	Bank of Sweden Prize in Economic Science in Memory of Alfred Nobel
1971	Prize in Economic Science
1969–1970	Prize in Economic Science Dedicated to the Memory of Alfred Nobel

Źródło: J. Misala, *Historia Nagrody Nobla...*, op.cit., s. 12.

Tabela 3. Laureaci Nagrody Nobla z dziedziny ekonomii w latach 1969–2017 w podziale na obszary

Obszar nauk ekonomicznych	Rok przyznania nagrody	Laureat/Laureaci
Analiza nakładów i wyników	1973	Wassily Leontief
Ekonometria	1969	Ragnar Frisch, Jan Tinbergen
	1989	Trygve Haavelmo
	2000	James J. Heckman, Daniel L. McFadden
	2003	Robert F. Engle III, Clive Granger
	2013	Lars Peter Hansen
Ekonomia dobrobytu	1998	Amartya Sen
	2015	Angus Deaton
Ekonomia doświadczalna	2002	Daniel Kahnemann, Vernon Smith
Ekonomia finansowa	1990	Harry M. Markowitz, Merton H. Miller, William F. Sharpe
	1997	Robert C. Merton, Myron S. Scholes
	2013	Eugene F. Fama, Lars Peter Hansen, Robert J. Shiller
Ekonomia informacji	1996	James A. Mirrlees, William Vickrey
	2001	George A. Akerlof, Michael Spence, Joseph E. Stiglitz

Obszar nauk ekonomicznych	Rok przyznania nagrody	Laureat/Laureaci
Ekonomia instytucjonalna	1974	Friedrich von Hayek, Gunnar Myrdal
Ekonomia międzynarodowa	1977	James Meade, Bertil Ohlin
Ekonomia międzynarodowa i regionalna	2008	Paul Krugman
Ekonomia pracy	2010	Peter Diamond, Dale Mortensen, Christopher Pissarides
Ekonomia rozwoju	1979	Arthur Lewis, Theodore Schultz
Finanse publiczne	1986	James M. Buchanan Jr.
Historia gospodarcza	1971	Simon Kuznets
	1993	Robert W. Fogel, Douglass C. North
Makroekonometria	1980	Lawrence R. Klein
	2011	Thomas J. Sargent, Christopher A. Sims
Makroekonomia	1974	Gunnar Myrdal, Friedrich August von Hayek
	1976	Milton Friedman
	1981	James Tobin
	1985	Franco Modigliani
	1995	Robert E. Lucas Jr.
	2004	Finn E. Kydland, Edward C. Prescott
	2006	Edmund S. Phelps
Makroekonomia międzynarodowa	1999	Robert. A. Mundell
Mikroekonomia	1992	Gary S. Becker
	2007	Leonid Hurwicz, Eric S. Maskin, Roger B. Myerson
	2014	Jean Tirole
Nauka o zarządzaniu	1978	Herbert A. Simon
Organizacja przemysłu	1982	George J. Stigler
	2014	Jean Tirole
Psychologia gospodarcza	2002	Daniel Kahnemann, Vernon Smith
Rachunki narodowe	1984	Richard Stone
Socjologia gospodarcza	1992	Gary Becker
Sposoby zarządzania w gospodarce	2009	Elinor Ostrom, Oliver E. Williamson
Teoria dobrobytu	1972	John R. Hicks, Kenneth J. Arrow
Teoria ekonomii, teoria kontraktu	2016	Oliver Hart, Bengt Holmstron

Obszar nauk ekonomicznych	Rok przyznania nagrody	Laureat/Laureaci
Teoria gier	1994	John C. Harsanyi, Reinhard Selten, John F. Nash Jr.
	2005	Robert J. Aumann, Thomas C. Schelling
	2012	Lloyd S. Shapley
Teoria gier stosowana	2012	Alvin Roth
Teoria instytucji rynkowych	1991	Ronald Coase
Teoria optymalnego rozmieszczenia zasobów	1975	Leonid Vitaliyevich Kantorovich, Tjalling C. Koopmans
Teoria równowagi ogólnej	1972	John R. Hicks, Kenneth J. Arrow
	1983	Gerard Debreu
Teoria równowagi cząstkowej i ogólnej	1970	Paul A. Samuelson
	1988	Maurice Allais
Teoria wzrostu gospodarczego	1987	Robert M. Solow
Wzrost gospodarczy	1971	Simon Kuznets

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zawartych na stronie www.nobelprize.com (dostęp: 09.03.2018).

Przez lata wielu autorów, znawców dorobku laureatów omawianej nagrody, analizowało problemy badawcze i próbowało sklasyfikować główne obszary badawcze. Istotną klasyfikację zaproponował A. Lindbeck, ceniony znawca dorobku laureatów, a w kolejnych latach kilkakrotnie ją zmieniał:

- ogólne podstawy teorii ekonomii,
- teoretyczne prace dotyczące wybranych aspektów lub sektorów gospodarki,
- nowe i skuteczne metody analizy ekonomicznej; ich rozwój i zastosowanie,
- niemal „czyste” badania empiryczne,
- niesformalizowane, twórcze myślenie¹⁶.

W 1990 r. J. Nowicki, opisując dorobek laureatów Nagrody Nobla, wyróżnił pięć głównych poruszanych problemów badawczych:

- teorię rozwoju społeczno-ekonomicznego,
- teorię podziału dochodu narodowego,
- teorię międzynarodowych powiązań gospodarczych,
- badania metodologiczne,
- zagadnienia interdyscyplinarne.

¹⁶ Por. A. Lindbeck, *The Prize in Economic Science in Memory of Alfred Nobel*, „Journal of Economic Literature” 1985, vol. 23, no. 1.

W 2004 r. H.R. Vane i Ch. Mulhearn przedstawili jeszcze inną możliwą klasyfikację obszarów badawczych, których problemy zbiegają się z treściami wykładowanych przedmiotów:

- mikroekonomia,
- makroekonomia,
- ekonomia sektora publicznego,
- finanse,
- ekonomika rozwoju,
- międzynarodowe stosunki gospodarcze,
- wzrost gospodarczy,
- metody badań ekonomicznych,
- makroekonomia,
- ekonometria,
- historia gospodarcza.

Lindbeck zmienił kolejny raz działy w 2007 r., przed uzyskaniem Nagrody Nobla przez P. Krugmana:

- teoria równowagi,
- makroekonomia,
- mikroekonomia,
- badania interdyscyplinarne,
- nowe metody analizy ekonomicznej¹⁷.

Przedstawiane możliwe klasyfikacje obszarów badawczych noblistów wskazują na rozległość obszaru badań będących przedmiotem zainteresowań wyróżnionych ekonomistów. Każdy z podziałów może być skrócony lub wydłużony. Pokazuje to, jak wiele istotnych zagadnień jest branych pod rozwagę i jak wiele jest jeszcze do udowodnienia i zbadania w rozwoju nauk ekonomicznych. Bardzo trudnym i jednocześnie kontrowersyjnym zadaniem jest próba zarysu wkładu laureatów Nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii do rozwoju nauk ekonomicznych. Autorzy podręczników z zakresu historii myśli ekonomicznej nie są zgodni w ocenie głównych nurtów, które można określić jako dominujące w XX i XXI w. w rozwoju nauk ekonomicznych. Autorzy podręcznika *Macroeconomics. A European Text*¹⁸ M. Burda i Ch. Wyplosz zaproponowali następujące główne nurty:

- rewolucja keynowska,
- rewolucja monetarystyczna,
- rewolucja racjonalnych oczekiwań,

¹⁷ Por. A. Lindbeck, *The Sveriges Riskbanks Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel*.

¹⁸ M. Burda, Ch. Wyplosz, *Macroeconomics. A European Text*, Oxford University Press, Oxford 2009.

- mikroekonomiczne podstawy makroekonomii,
- nowa ekonomia keynsovska,
- ekonomia instytucjonalna i polityczna,
- funkcjonowanie rynków pracy,
- wzrost i rozwój gospodarczy¹⁹.

4. Analiza obszarów tematycznych laureatów Nagrody Nobla od początku XXI w.

Nowe stulecie przyniosło kolejne problemy, nad którymi pochyłili się naukowcy. Dzięki prowadzonym badaniom wyjaśnili zawile działania rynków, które następnie mogli wykorzystać praktycy życia gospodarczego. Analizując listę nagrodzonych noblistów w latach 2001–2017, autorka podjęła próbę zidentyfikowania obszarów, które zdominowały początek XXI w. Pierwszym krokiem było próba posegregowania laureatów ze względu na dziedzinę, w których przedstawiono ich główną tematykę badań (tabela 4).

Tabela 4. Laureaci Nagrody Nobla z dziedziny ekonomii w latach 2001–2017

Rok	Laureaci	Dziedzina	Tematyka
2001	George A. Akerlof, Michael Spence, Joseph E. Stiglitz	Ekonomia informacji	za analizę rynków z asymetrią informacji
2002	Daniel Kahneman	Psychologia gospodarcza	za zintegrowanie wniosków z badań psychologicznych do nauk ekonomicznych, szczególnie dotyczących ludzkich osądów i podejmowania decyzji w warunkach niepewności
	Vernon L. Smith		za ustanowienie eksperymentów laboratoryjnych narzędziem empirycznej analizy ekonomicznej, szczególnie do badania alternatywnych mechanizmów rynkowych
2003	Robert F. Engle III	Ekonometria	za metody analizy ekonomicznych szeregów czasowych ze zmienną w czasie wariancją (model ARCH)
	Clive Granger		za metody analizy ekonomicznych szeregów czasowych ze wspólnymi trendami (kointegrację)

¹⁹ J. Mijala, *Nagrody Nobla w...*, op.cit.

Rok	Laureaci	Dziedzina	Tematyka
2004	Finn E. Kydland, Edward C. Prescott	Makroekonomia	za wkład w makroekonomię dynamiczną: spójność polityki gospodarczej w czasie oraz przyczyny leżące u podstaw cykli koniunkturalnych
2005	Robert J. Aumann, Thomas C. Schelling	Teoria gier	za poszerzenie naszego rozumienia konfliktu i kooperacji poprzez analizę z użyciem teorii gier
2006	Edmund S. Phelps	Makroekonomia	za analizę zależności międzyokresowych w polityce makroekonomicznej
2007	Leonid Hurwicz, Eric S. Maskin, Roger B. Myerson	Mikroekonomia	za położenie podwalin pod teorię <i>mechanism design</i>
2008	Paul Krugman	Ekonomia międzynarodowa i regionalna	za analizę wzorców handlu i lokalizacji działalności gospodarczej
2009	Elinor Ostrom, Oliver E. Williamson	Zarządzanie	za analizę ekonomicznych aspektów zarządzania
2010	Peter Diamond, Dale Mortensen, Christopher Pissarides	Mikroekonomia	za analizę rynków z frycjami poszukiwań
2011	Thomas J. Sargent, Christopher A. Sims	Makroekonomia	za empiryczne badania nad przyczynami i skutkami w makroekonomii
2012	Lloyd S. Shapley, Alvin Roth	Teoria gier	za teorię stabilnych alokacji i wykorzystanie projektowania rynku
2013	Eugene F. Fama, Lars Peter Hansen, Robert J. Shiller	Ekonomia finansowa	za empiryczne badania cen aktywów
2014	Jean Tirole	Mikroekonomia	za analizę siły rynkowej i regulacji
2015	Angus Deaton	Mikroekonomia	za analizę konsumpcji, ubóstwa i dobrobytu
2016	Oliver Hart, Bengt Holmstron	Teoria ekonomii	za ich wkład w teorię kontraktów
2017	Richard Thaler	Finanse behawioralne	za wkład w ekonomię behawioralną

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zawartych na stronie www.nobelprize.com (dostęp: 26.03.2018).

Wielokrotne próby klasyfikacji obszarów, w ramach których były przeprowadzane badania laureatów Nagrody Nobla w dziedzinie nauk ekonomicznych, pokazują, jak trudnym do pokazania może stać się próba podziału bądź kategoryzacji tychże obszarów. Analiza dorobku noblistów z początku XXI w. wskazuje, że najczęściej nagradzaną dziedziną nauk ekonomicznych była mikroekonomia, a kolejną makroekonomia – zdecydowanie nobliści w tych obszarach tematycznych wiodli prym wśród nagradzanych laureatów. Dzięki ich osiągnięciom ekonomia klasyczna była brana pod uwagę jako jedna z najbardziej wpływowych

szkół współczesnej ekonomii²⁰. Wielu badaczy, dzięki którym powstały modele matematyczne, ekonometryczne, dające możliwość zastosowania ich w analizie wybranych problemów ekonomicznych, pokazało jak nieodłączną częścią badań z dziedziny ekonomii stają się ich modele. Wszystkie zagadnienia dotyczące bezpośrednio wzrostu gospodarczego, analizy rynków, konsumpcji całej gospodarki w skali mikro i makro stanowią najbardziej widoczny trend poszukiwań badaczy na początku XXI w. Obecnie naukowcy pracują z dużo większą liczbą danych niż kiedyś, do czego potrzebują nowoczesnych metod i liczego zespołu badawczego. Rzadko który badacz pracuje sam, dlatego możliwe, że komisja noblowska w kolejnych latach zacznie przyznawać nagrodę dla zespołów. Coraz większe znaczenie w gospodarce ma komputeryzacja, rozwój techniczny, dzięki któremu możliwy jest rozwój krajów w skali globalnej.

5. Wkład laureatów Nagrody Nobla w rozwój nauki

Dotychczasowe nagrody w oczywisty sposób zostały zaprezentowane w charakterystycznych analizach ekonomicznych dla ostatniego półwiecza. Wyraźnie widać dominującą rolę noblistów z USA w badaniach ekonomicznych w tym okresie. Ostatnim ekonomistą uhonorowanym Nagrodą Nobla był Richard H. Thaler w 2017 r. (otrzymał nagrodę za wkład w ekonomię behawioralną). Thaler jest amerykańskim ekonomistą, jednym z reprezentantów finansów behawioralnych, zajmującym się badaniem, jak emocje i myślenie (m.in. błędy poznawcze) wpływają na ekonomiczne decyzje jednostek i na funkcjonowanie rynków. Współpracuje z innym noblistą – Danielem Kahnemanem. Związany z University of Chicago Booth School of Business. Spośród 79 wyróżnionych laureatów Nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii aż 57 to obywatele USA – wszyscy pracowali przez dłuższy czas w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej. Warto zwrócić uwagę, że niektórzy z nich, na przykład Leontief, Harsanyi i Kahneman, urodzili się i zdobywali wykształcenie w innych krajach. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że ponad 70% laureatów pracowało na uniwersytetach amerykańskich po otrzymaniu nagród. Na liście narodowości laureatów podanej na stronie komisji noblowskiej można znaleźć informacje o pochodzeniu laureatów z następujących krajów:

- Wielkiej Brytanii (8 laureatów),
- Norwegii (3 laureatów),

²⁰ J. Siekierski, *Nobliści w dziedzinie ekonomii o cyklach i kryzysach gospodarczych*, „Zeszyty Naukowe Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie” red. L. Kozioł, Tarnów 2010, s. 159–164.

- Szwecji (4 laureatów),
- Francji (2 laureatów),
- Izraela (2 laureatów),
- Kanady (2 laureatów),
- Niemiec, Indii, Holandii i Związku Radzieckiego, Austrii (po 1 laureacie).

Amerykańskie Uniwersytety wiodą prym wśród ośrodków akademickich, które mogą poszczycić się pracownikami naukowymi wyróżnionymi Nagrodą Nobla. Są to między innymi Chicago, Berkeley, Harvard, Cambridge, Princeton, Columbia, MIT i Stanford, Oslo, Yale, New York University i George Mason University. Zmierzając do oceny treści nagrodzonych wkładów do nauki ekonomii – nacisk na metody dedukcyjne, a nie indukcyjne, w analizie ekonomicznej wykazuje silną pozycję. Bardzo istotny jest fakt, że rola formalizacji matematycznej systematycznie rośnie i jest również mocno odzwierciedlona w nagrodach. Ważnymi przykładami są nagrody dla Samuelsona, Hicksa, Arrowa, Koopmansa, Kantorowicza, Debreu, Allaisa, a także laureatów w zakresie projektowania mechanizmów, ekonomii finansowej i teorii gier²¹.

Kolejnym charakterystycznym trendem w gospodarce jest rosnące znaczenie metod ilościowych, głównie badań statystycznych lub estymacji, tj. ekonometrii. Rozwój ten znajduje odzwierciedlenie w nagrodach dla Frisch, Tinbergen, Leontief, Klein, Stone, Heckman, McFadden, Engle, Granger, Kydland i Prescott oraz Phelps. Ogromna liczba badań ilościowych nie byłaby możliwa bez rozwoju technik analitycznych, takich jak ekonometria, analiza wejścia-wyjścia, a także rozwoju nowoczesnych technologii, między innymi komputerów czy samego oprogramowania²². Nagrody pokazują, jak ważna stała się rola makroekonomii, w szczególności po wyróżnieniu Friedmana, Kleina, Tobina, Modiglianiego, Solowa, Lucasa, Kydlanda i Prescottta oraz Phelps. Nowe sposoby patrzenia na system gospodarczy zostały również docenione, co znalazło odzwierciedlenie w nagrodach z ekonomii informacji, kapitału ludzkiego i teorii gier, a także roli instytucji gospodarczych²³.

6. Zakończenie

Za źródło poszukiwanych odpowiedzi na nurtujące pytania może posłużyć dorobek naukowy laureatów Nagrody Nobla, którzy przekuwają wyniki swoich

²¹ www.nobelprize.com (dostęp: 08.03.2018).

²² G. Stigler, *Economics – The Imperial Science?*, Mimeo, April 1984.

²³ N.K. Stähle, *Alfred Nobel and the Nobel Prizes*, Stockholm, The Nobel Foundation and The Swedish Institute, 1978.

badań na modele bądź gotowe recepty na konkretne problemy do zastosowania w praktyce gospodarczej. Większość dotychczasowych laureatów Nagrody Nobla w dziedzinie nauk ekonomicznych sięgała do dorobku klasycznej ekonomii. W latach 70. współczesna teoria finansów zaczęła przekształcać dotychczasowe rozumienie finansów, co miało odzwierciedlenie w przełomie intelektualnym, który zapoczątkowali Amerykanie. Tzw. ojcowie założyciele nowej uniwersalnej teorii finansów rynkowych (E. Fama i W. Sharpe, H. Markowitz, M. Miller czy F. Modigliani) dali finansom nową racjonalność²⁴. Uważny czytelnik szybko spostrzeże, że z założenia konkurenci w walce o tę prestiżową nagrodę tak naprawdę ze sobą współpracowali. Sama nagroda corocznie budzi wielkie emocje, które nie rzadko są krytyczne i płyną od znanych ekonomistów ze świata nauki. To daje do myślenia, jak wiele jest problemów, nie tylko z zakresu ekonomii, które czekają, aby je rozwiązać. Obecne problemy współczesnej gospodarki światowej mają charakter ponadkrajowy. Pomimo znacznego rozwoju nauk ekonomicznych, popartego liczbą laureatów Nagrodą Nobla, jest jeszcze wiele tematów do podjęcia, zbadania i poruszenia²⁵. Nie wiadomo, kto będzie następnym wybrańcem Komisji Noblowskiej, ale warto czekać kolejny rok, aby się tego dowiedzieć.

Bibliografia

- Bochenek M., Dach Z., *Uwagi o nazwie nauki „ekonomia”*, w: *Szkice o ekonomii i ekonomistach*, red. M. Bochenek, Toruń 2004.
- Bremont J., Salort M.M., *Leksykon wybitnych ekonomistów*, PWN, Warszawa 1997.
- Burda M., Wyplosz Ch., *Macroeconomics. A European Text*, Oxford University Press, Oxford 2009.
- Czaja S., *Blaski i cienie Nagrody Nobla*, Wrocław 2002.
- Dembiński P.H., *Etyka i odpowiedzialność w świecie finansów*, Studio Emka, Warszawa 2017.
- Gertchev N., *The Economic Noble Prize*, „Libertarian Papers” 2011, vol. 3, no. 9 (dokument elektroniczny).
- Gruszecki T., *Nagroda Nobla w ekonomii*, Verba, Lublin 2001.
- Grzybek D., *Przeciw tezom o niemożności – Elinor Ostrom o działaniu zbiorowym i zarządzaniu wspólnymi zasobami*, „Współczesne Zarządzanie. Kwartalnik Środowisk Naukowych i Liderów Biznesu”, red. B. Kożuch, nr 1, Kraków 2012.

²⁴ P.H. Dembiński, *Etyka i odpowiedzialność w świecie finansów*, Studio Emka, Warszawa 2017.

²⁵ J. Misala, *Nagrody Nobla w dziedzinie...*, op.cit.

- Heibroner R.L., *Wielcy ekonomiści. Życie, czasy, idee*, PWE, Warszawa 1993.
- Jasiński L.J., *Nobel z ekonomii 1969–2011. Poglądy Laureatów w zarysie*, Wydawnictwo Key Text, Warszawa 2012.
- Jasiński L.J., *Nobel z ekonomii 1969–2016. Poglądy laureatów w zarysie*, Wydawnictwo Key Text, Warszawa 2017.
- Kamiński W., *Laureaci Nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii (1969–2000). Moje impresje fascynacje*, Warszawska Wyższa Szkoła Ekonomiczna, Warszawa 2001, 2004.
- Laureaci Nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii*, red. Z. Matkowski, PWN, Warszawa 1991.
- Lindbeck A., *The Prize in Economic Science in Memory of Alfred Nobel*, "Journal of Economic Literature" 1985, vol. 23, no. 1.
- Luchinger R., *12 ikon ekonomii. Od Smitha do Stiglitz*, Studio Emka, Warszawa 2007.
- Mała Encyklopedia Powszechna PWN*, red. B. Petrozolin-Skowrońska, PWN, Warszawa 1996.
- Misala J., *Nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii 1969–2009*, Wydawnictwo Politechniki Radomskiej, Radom 2011.
- Nagrody Nobla*, red. B. Tarnowska, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001.
- Nauki ekonomiczne w XXI wieku. Stan obecny i perspektywy rozwoju*, red. R. Bartkowiak, P. Wachowiak, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2014.
- Nobel Lectures. Economic Sciences 1969–1995*, World Scientific Publishing Co., Singapore.
- Nobliści w dziedzinie ekonomii o cyklach i kryzysach gospodarczych*, „Zeszyty Naukowe Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie”, red. L. Koziół, t. 20, nr 1.
- Nowicki J., *Próba systematyzacji wkładu laureatów Nobla*, w: *Laureaci Nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii*, red. Z. Makowski, Wydawnictwo, Warszawa 1991.
- Paradygmaty w naukach ekonomicznych. Wyzwania XXI wieku*, red. R. Bartkowiak, M. Matuszewicz, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2017.
- Ratajczak M., *Próba systematyzacji wkładu laureatów Nagrody Nobla*, w: *Laureaci Nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii*, red. Z. Matkowski, PWN, Warszawa 2011.
- Siekierski J., *Popularność ekonomii instytucjonalnej. Moda czy trwała zmiana?*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, „Zeszyty Naukowe” nr 9, Kraków 2010.
- Spółczesna granica wzrostu gospodarczego. Przyczynek do ekonomii szczęścia*, red. R. Bartkowiak, E. Ostrowska-Kubik, M. Wojakowska-Żeglińska, R. Wojciechowska, Warszawa 2013.
- Współczesne teorie ekonomiczne*, red. M. Ratajczak, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Poznań 2012.

www.nobelprize.com

www.pwn.pl www.wikipedia.pl