

Zeszyty Naukowe  
Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu  
2013, t. 48, nr 3

---

## **Kryzys finansowy a przyszłość Unii Europejskiej**

The Poznan School of Banking  
Research Journal  
2013, Vol. 48, No. 3

---

# **The Financial Crisis and the Future of European Union**

edited by  
Jolanta Stacharska-Targosz  
Jarosław Szostak



The Poznan School of Banking Press  
Poznan 2013

Zeszyty Naukowe  
Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu  
2013, t. 48, nr 3

---

# **Kryzys finansowy a przyszłość Unii Europejskiej**

redakcja naukowa  
Jolanta Stacharska-Targosz  
Jarosław Szostak



Wydawnictwo  
Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu  
Poznań 2013

Komitet wydawniczy / Editorial Board

Przewodnicząca / Chair: *prof. dr hab. Beata Filipiak*

Członkowie / Members: *prof. nadzw. dr hab. Władysław Balicki, dr Piotr Dawidziak, prof. nadzw. dr hab. Marek Dylewski, Grażyna Krasowska-Walczak* (dyrektor Wydawnictwa WSB w Poznaniu / Director of the Poznan School of Banking Press), *prof. nadzw. dr hab. inż. Tadeusz Leczykiewicz, Andrzej Malecki* (sekretarz / Secretary), *prof. nadzw. dr hab. Ilona Romiszewska, prof. zw. dr hab. Janusz Sawczuk, prof. zw. dr hab. Stanisław Wykrętowicz, dr Alicja Kaiser, dr Maria Zamelska*

Rada naukowa / Scientific Advisory Board

*prof. zw. dr hab. Przemysław Deszczyński* (Polska), *prof. nadzw. dr hab. Marek Dylewski* (Polska), *prof. nadzw. dr hab. Beata Filipiak* (Polska), *prof. nadzw. dr hab. Tadeusz Leczykiewicz* (Polska), *prof. zw. dr hab. Jan Szambelańczyk* (Polska), *prof. nadzw. dr hab. inż. Emilia Zimková* (Słowacja), *prof. nadzw. dr hab. inż. Peter Krištofik* (Słowacja), *prof. nadzw. dr hab. Sergiy Gerasymenko* (Ukraina), *prof. dr Bernd Mayer* (Niemcy), *prof. dr Franz Seitz* (Niemcy), *prof. dr J. Michael Geringer* (USA)

Czasopismo umieszczone na liście „B” MNiSW i w bazie Index Copernicus.

Czasopismo recenzowane według standardów Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Lista recenzentów na stronie [www.wydawnictwo.wsb.poznan.pl](http://www.wydawnictwo.wsb.poznan.pl)

oraz w ostatnim numerze czasopisma z danego roku.

Journal placed in the “B” list of the Ministry of Science and Higher Education and in the Index Copernicus database.

Journal reviewed in compliance with the standards set forth by the Ministry of Science and Higher Education.

A list of referees is available at [www.wydawnictwo.wsb.poznan.pl](http://www.wydawnictwo.wsb.poznan.pl)

and published in the last issue of the Journal each year.

Procedura recenzowania / Review procedure

[www.wydawnictwo.wsb.pl/files/procedura\\_recenzowania.pdf](http://www.wydawnictwo.wsb.pl/files/procedura_recenzowania.pdf)

Redaktor naczelny czasopisma / Editor-in-chief

*prof. nadzw. dr hab. Marek Dylewski*

Redaktorzy naukowcy (tematyczni) / Scientific (Theme) editors

*prof. zw. dr hab. inż. Jolanta Stacharska-Targosz, dr Jarosław Szostak*

Redaktorzy statystyczni / Statistical editors

*prof. nadzw. dr hab. Maria Chromińska, dr Rafał Koczkodaj*

Weryfikacja tekstów w języku angielskim / Texts in English revised by

*Victoria Szyrka* (native speaker), *Jarosław Szostak*

Redaktor prowadzący / Text editor

*Elżbieta Turzyńska*

Redakcja i korekta / Copyedited by

*Wojciech Nowakowski*

Redakcja techniczna i skład / Typeset by

*Jacek Goslar*

Projekt okładki / Cover design by

*Jan Ślusarski*

Publikacja finansowana przez Wyższą Szkołę Bankową w Poznaniu.

Publication financed by the Poznan School of Banking.

Wersja pierwotna – publikacja drukowana / Source version – print publication

Nakład: 150 egz. / Circulation: 150 copies

© Copyright by Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, 2013

ISSN 1426-9724

Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu

al. Niepodległości 2, 61-874 Poznań, tel. 61 655 33 99, 61 655 32 48

e-mail: [wydawnictwo@wsb.poznan.pl](mailto:wydawnictwo@wsb.poznan.pl), [dzialhandlowy@wsb.poznan.pl](mailto:dzialhandlowy@wsb.poznan.pl), [www.wydawnictwo.wsb.poznan.pl](http://www.wydawnictwo.wsb.poznan.pl)

Druk i oprawa / Printed and bound by Zakład Poligraficzny Moś i Łuczak, Poznań

## Spis treści

<b>Wstęp</b> .....	13
<b>Wymiar bankowo-finansowy</b>	
<b>Joanna Żabińska</b> Kryzys zadłużeniowy a kryzys strefy euro .....	17
<b>Emília Zimková</b> Quo Vadis, Euro? .....	31
<b>Viktória Vargová</b> Euroland's Crisis. Selected Problems and Solutions .....	41
<b>Marta Karas</b> Polityka pieniężna w Europie w obliczu kryzysu: o globalizacji i współpracy międzynarodowej .....	59
<b>Łukasz Szewczyk</b> Znaczenie dyrektywy CRD IV w kształtowaniu norm ostrożnościowych w Unii Europejskiej .....	83
<b>Tadeusz Miruszewski</b> Operacje zasilania w płynność Europejskiego Banku Centralnego w latach 2009-2012 .....	97
<b>Gracjan Chrobak</b> Możliwości ujmowania i wyceny aktywów trwałych w księgach rachunkowych jednostki .....	111
<b>Anna Figna</b> Działania ratunkowe w strefie euro w obszarze funkcjonowania banków komercyjnych .....	131
<b>Henryk Korzusznik</b> Portfel kredytowy sektora bankowego w Polsce w warunkach wzrostu ryzyka .....	141
<b>Andrzej Pietrasz</b> Banki spółdzielcze w Polsce w latach 2007-2011. Wybrane aspekty .....	153
<b>Meilutė Jasienė, Filomena Jasevičienė</b> Financial Crisis: Lithuanian Banking in the Face of New Challenges .....	173

## Wymiar ekonomiczny

<b>Anna Berlińska</b>	Geneza, przebieg i konsekwencje kryzysu zadłużeniowego w Grecji .....	189
<b>Jacek Pera</b>	Kryzys fiskalny w Unii Europejskiej a skuteczność regulacji ostrożnościowych mitygujących skutki i ryzyka jego wystąpienia .....	209
<b>Beata Filipiak</b>	Regulacje ostrożnościowe dotyczące jednostek sektora publicznego w zapobieganiu i minimalizowaniu skutków kryzysów finansowych .....	229
<b>Jan Purzyński</b>	Rola i znaczenie podatków jako narzędzi przeciwdziałania powstawaniu kryzysów ekonomicznych w Polsce .....	243
<b>Anna Krzysztofek</b>	Indeksy giełdowe spółek prowadzących działalność społecznie odpowiedzialną ....	253
<b>Magdalena Kinga Stawicka</b>	Konwergencja gospodarcza a bezpośrednie inwestycje zagraniczne w państwach Unii Europejskiej po 2007 roku .....	265
<b>Edyta Janus</b>	Potencjał rozwojowy Unii Europejskiej w świetle inwestycji w sferę B+R .....	277
<b>Adam Samborski</b>	Wykorzystanie rachunków narodowych w szacowaniu struktury finansowania inwestycji rzeczowych. Doświadczenia polskich przedsiębiorstw w warunkach zmiennego cyklu koniunkturalnego .....	291
<b>Monika Eisenhardt, Tomasz Eisenhardt</b>	Wybrane formy aktywności konsumentów wspierane ICT .....	307
<b>Alicja Bartuś</b>	Spadek wartości rynkowej polskich przedsiębiorstw budowlanych w okresie realizacji inwestycji współfinansowanych ze środków unijnych (od stycznia 2011 do czerwca 2012 roku) .....	321

## Wymiar społeczno-polityczny

<b>Robert Orpych</b>	Analiza empiryczna nierównomierności rozkładu płac polskiego społeczeństwa w latach 1956-2010 ze szczególnym uwzględnieniem okresów światowych kryzysów finansowo-gospodarczych .....	345
<b>Gerard Kuźnik</b>	Demokracja i nadzór jako instrumenty zapobiegające kryzysom finansowym .....	371

**Lukasz Wawrowski**

Podnoszenie i zrównywanie wieku emerytalnego – szansa czy zagrożenie dla kobiet? ..... 385

**Adrian Solek**

Behawioralne aspekty działań antykryzysowych ..... 401

**Piotr Koćwin**

Partnerstwo publiczno-prywatne jako forma realizacji zasad *good governance* (dobrego rządzenia). Antykryzysowe instrumenty polityki publicznej ..... 413

**Jolanta Stacharska-Targosz, Radosław Targosz**

Strategia Unii Europejskiej w sprawie niepełnosprawności – ocena realizacji wytycznych na przykładzie osoby niepełnosprawnej w banku ..... 431

**Lista recenzentów współpracujących z czasopismem**

„Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu” ..... 453





# Contents

<b>Introduction</b> .....	13
<b>Assessment of Banking and Finance</b>	
<b>Joanna Żabińska</b> The Sovereign Debt Crisis vs. the Euro-Zone Debt Crisis .....	17
<b>Emília Zimková</b> Quo Vadis, Euro? .....	31
<b>Viktória Vargová</b> Euroland's Crisis. Selected Problems and Solutions .....	41
<b>Marta Karas</b> European Monetary Policy in the Face of the Global Financial Crisis .....	59
<b>Lukasz Szewczyk</b> The Significance of Capital Requirements Directive IV for the Evolution of Prudential Regulations in the European Union .....	83
<b>Tadeusz Miruszewski</b> Liquidity Provision by the European Central Bank in 2009-2012 .....	97
<b>Gracjan Chrobak</b> Recognition and Measurement of Fixed Assets in the Books of Accounts in an Unstable Economy .....	111
<b>Anna Figna</b> The Impact of Euro Area Rescue Plans on the Operation of Commercial Banks ....	131
<b>Henryk Korzusznik</b> The Loan Portfolio of the Polish Banking Sector Under Conditions of Increased Risk .....	141
<b>Andrzej Pietrasz</b> Selected Aspects of Cooperative Banks in Poland in the years 2007-2011 .....	153
<b>Meilutė Jasienė, Filomena Jasevičienė</b> Financial Crisis: Lithuanian Banking in the Face of New Challenges .....	173

## The Economic Assessment

<b>Anna Berlińska</b> The Origin, Trajectory and Consequences of the Debt Crisis in Greece .....	189
<b>Jacek Pera</b> The Fiscal Crisis in the European Union and the Effectiveness of Prudential Regulations in Mitigating the Effects and the Risk of Future Crises .....	209
<b>Beata Filipiak</b> Prudential Regulations for the Public Sector for Preventing and Minimizing the Impact of Financial Crises.....	229
<b>Jan Purzyński</b> The Role of Taxation in Preventing an Economic Crisis in Poland .....	243
<b>Anna Krzysztofek</b> Socially Responsible Stock Indexes as a Factor Mitigating the Effects of Economic Crises .....	253
<b>Magdalena Kinga Stawicka</b> Economic Convergence vs. Direct Foreign Investment in the European Union Member States after 2007 .....	265
<b>Edyta Janus</b> The European Union's Growth Potential In Light of Its R&D Expenditure .....	277
<b>Adam Samborski</b> Financing of Real Investments during an Economic Slowdown: the Experience of Polish Companies .....	291
<b>Monika Eisenhardt, Tomasz Eisenhardt</b> A Modern Paradigm for the Interaction of IT Tools as an Alternative Method of Providing Support to Businesses at a Time of Crisis .....	307
<b>Alicja Bartuś</b> The Relationships between the Decline in Market Value of Polish Construction Companies and the EU-Funded Infrastructural Projects Running from January 2011 to June 2012 .....	321

## The Socio-Political Assessment

<b>Robert Orpych</b> The Financial and Economic Crisis and Its Influence on the Unequal Distribution of Income in Poland .....	345
<b>Gerard Kuźnik</b> Democracy and Supervision as Instruments in Preventing Financial Crises.....	371

---

<b>Lukasz Wawrowski</b>	
Raising and Equalizing Retirement Age – An Opportunity or Threat to Women? ...	385
<b>Adrian Solek</b>	
The Behavioral Aspects of Anti-Crisis Measures .....	401
<b>Piotr Koćwin</b>	
Public-Private Partnership as a Form of Good Governance – The Anti-Crisis Instruments of Public Policy.....	413
<b>Jolanta Stacharska-Targosz, Radosław Targosz</b>	
The European Union Disability Strategy – an Assessment of Bank Implementation of EU Directives in regard to People with Disabilities .....	431
<b>List of reviewers collaborating with “The Poznan School of Banking Research Journal” .....</b>	<b>453</b>



## Wstęp

Prezentowany numer „Zeszytów Naukowych Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu” nie jest klasyczną publikacją pokonferencyjną, choć gros artykułów w nim zebranych stanowi plon konferencji naukowej zorganizowanej we wrześniu 2012 r. przez chorzowski wydział WSB. Na konferencji tej podjęto temat tyleż aktualny, co ważny, gdyż dotyczący zarówno gospodarkę w jej wymiarze globalnym i narodowym, jak i każdego z nas osobiście; z jednej strony – poprzez rynek pracy, z drugiej – w codziennych zmaganiach z rzeczywistością społeczeństw pogrążonych w ekonomicznym kryzysie. Trudności strefy euro napawają wielu z nas obawami o przyszłość Unii Europejskiej i całej europejskiej gospodarki, jako że obnażyły one prawdę, której jeszcze kilka lat temu nie podejrzewalibyśmy: ten elitarny klub najbardziej stabilnych europejskich państw okazał się wcale nie tak stabilny i niewzruszony, jak sądzono.

Obok analiz przyczyn kryzysu i obecnych gospodarczych kłopotów, organizatorzy konferencji zachęcali do szerokiej refleksji nad dalszymi perspektywami Unii Europejskiej, zarówno jako projektu politycznego, jak i gospodarczego, oraz nad sposobami przezwyciężania takich załamań – teraz i w przyszłości. Efektem jest szerokie spektrum podejmowanych tematów i zagadnień, które zmusiło nas do dokonania wyboru tekstów, jakie zamieścimy w niniejszym tomie. Nieocenioną pomocą w tym wyborze były opinie Recenzentów, którym gorąco za ten wkład dziękujemy.

Zebrany materiał uporządkowaliśmy wedle obszarów, których dana analiza bądź refleksja w głównej mierze dotyczy. I tak, w części pierwszej autorzy odnoszą się przede wszystkim do zjawisk kryzysowych w sektorze bankowym i finansowym – ich genezy, diagnozy i reperkusji dla innych sfer życia społecznego i gospodarczego. W części drugiej omawia się przebieg kryzysu w różnych gałęziach gospodarki realnej, a także jego wpływ na finanse publiczne państw strefy euro. Część trzecia natomiast poświęcona została przemyśleniom natury nieco ogólniejszej, na tematy polityczne tudzież społeczne. Czytelnik znajdzie tam kilka tekstów nieco luźniej związanych z samym kryzysem, a bardziej z jego konsekwencjami w wymiarze określanym czasem jako „czynniki ludzki”.

Wierzymy, że dzięki takiemu wielowymiarowemu podejściu i szukaniu różnych aspektów tytułowego zagadnienia każdy Czytelnik znajdzie w tym numerze „Zeszytów Naukowych” rozdział lub artykuł, który stanie się dlań interesującą, inspirującą lekturą.

*prof. zw. dr hab. inż. Jolanta Stacharska-Targosz  
dr Jarosław Szostak*



# **Wymiar bankowo-finansowy**





**Joanna Żabińska**

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, Wydział Zamiejscowy w Chorzowie,  
Katedra Finansów i Bankowości

## **Kryzys zadłużeniowy a kryzys strefy euro**

***Streszczenie.** W 2009 r. na świecie i w strefie euro drastycznie pogorszyła się sytuacja finansów publicznych. Lawinowo rosnący deficyt i zadłużenie (ogólny deficyt w strefie euro uległ potrojeniu) było, zdaniem wielu ekonomistów, ceną za ratowanie banków i koniunktury. W wyniku kumulowania się deficytów zadłużenie osiągnęło poziom nienotowany od lat 70. ubiegłego wieku. Według niektórych ekspertów finansowych wzrost deficytów i zadłużenia nie należy kojarzyć wyłącznie z nieodpowiedzialną polityką fiskalną poszczególnych krajów członkowskich strefy euro, lecz także z koniecznością amortyzacji przez państwo poważnych skutków kryzysu finansowego i gospodarczego. Pakiety ratunkowe dla banków oraz pakiety stymulujące koniunkturę w latach 2008-2009 spowodowały nieunikniony wzrost zadłużenia w strefie euro. W rezultacie rynki finansowe były coraz mniej skłonne pożyczać pieniądze bankom czy państwu. Aby odzyskać zaufanie rynków, konieczne stało się przeprowadzenie głębokiej sanacji budżetów publicznych, głównie poprzez redukcję wydatków budżetowych. Szybko jednak okazało się, że cięcia wydatków budżetowych są niewystarczające do opanowania kryzysu, niezbędne są także reformy strukturalne. W tej sytuacji pojawiają się dwa fundamentalne pytania badawcze: 1) Jak odzyskać utracone zaufanie rynków – chodzi o zwalczanie przyczyn, a nie tylko symptomów?; 2) Co może zrobić eurosystem, aby odzyskać zaufanie? Celem artykułu jest ukazanie przyczyn wzrostu zadłużenia na świecie i w strefie euro oraz wskazanie przedsięwzięć, jakie należy realizować, aby zmniejszyć deficyty i zadłużenie oraz odzyskać zaufanie rynków.*

***Słowa kluczowe:** kryzys, deficyt budżetowy, zadłużenie*

### **1. Wprowadzenie**

Celem opracowania jest przeprowadzenie na podstawie konkretnych danych statystycznych długookresowej analizy kształtowania się podstawowych wskaźników makroekonomicznych charakteryzujących zjawisko zadłużenia publicznego. Ponad 40-letni okres analizy, obejmujący lata 1970-2012, stanowi podstawę do prześledzenia ewolucji problemu zadłużenia, a zwłaszcza jego przyczyn.

W opracowaniu przyjęto następujące podstawowe pytania badawcze:

1. Czy zadłużenie jest zjawiskiem charakterystycznym wyłącznie dla ostatniego okresu, obejmującego lata 2008-2012?
2. Jak kształtowało się zadłużenie publiczne krótko przed wprowadzeniem wspólnej waluty euro i czy kraje aspirujące do strefy euro podjęły wysiłki na rzecz obniżenia swojego deficytu i zadłużenia?
3. Czy szczegółowa analiza kształtowania się deficytu i zadłużenia potwierdza lansowaną przez ekonomistów o orientacji neoliberalnej tezę o prowadzeniu przez rządy poszczególnych państw lekkomyślnej polityki finansowej?
4. W jaki sposób pakt fiskalny ma umożliwić wyjście z pułapki zadłużenia i zapewnić trwałość finansów publicznych?

## 2. Zadłużenie – rys historyczny

Zadłużenie nie jest zjawiskiem charakterystycznym tylko dla ostatniego okresu, obejmującego lata 2008-2012. Dokonując retrospekcji historycznej, można stwierdzić, że występowało ono już w starożytnym Egipcie, a nawet wcześniej. W średniowieczu pożyczki zaciągały Wenecja, Florencja, a potem także Francja i Hiszpania<sup>1</sup>. W czasach nowożytnych, obejmujących okres po II wojnie światowej, zadłużenie publiczne było wielokrotnie przedmiotem ostrych dyskusji. Pozostaje to w związku z faktem, że od lat 70. XX w. zarówno zadłużenie publiczne, jak i prywatne wykazuje znaczący trend wzrostowy<sup>2</sup>. W latach 70. było to związane głównie z czterokrotnym wzrostem cen ropy naftowej w 1974 r. oraz dwukrotnym w 1978 r. Kolejne przyspieszenie rosnącego zadłużenia nastąpiło w latach 80., kiedy wielkie banki w USA, Europie i Japonii musiały zmierzyć się ze światowym kryzysem zadłużenia. Dużą rolę odegrała tu polityka monetarna USA i Wielkiej Brytanii, która doprowadziła na początku lat 80. do dramatycznego wzrostu stopy procentowej<sup>3</sup>, co spowodowało gwałtowny skok w obsłudze długu. Wysoka wówczas stopa procentowa wraz ze spadkiem *terms of trade* krajów importujących ropę doprowadziły do stagnacji koniunktury i ucieczki kapitału, zwłaszcza z krajów Ameryki Łacińskiej, a w konsekwencji do poważnego kryzysu zadłużenia (tab. 1)<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> J. Głuchowski, *Międzynarodowe stosunki finansowe*, PWE, Warszawa 1997, s. 136.

<sup>2</sup> K. Zabielski, *Finanse międzynarodowe*, PWN, Warszawa 1999, s. 323.

<sup>3</sup> *Prime rate* w USA została wywindowana do prawie 21%.

<sup>4</sup> 17 sierpnia 1982 r. minister finansów Meksyku wystąpił z oficjalnym oświadczeniem o niezdolności swojego kraju do bieżącej obsługi długów zagranicznych. W krótkim czasie kilkanaście krajów, w tym Brazylia i Argentyna, nie było w stanie spłacić swoich zobowiązań kredytowych. W: Ch. Kopper, *Staatsschuldenkrisen und Ihre Bewältigung*, „Wirtschaftsdienst” 2011, nr 12.

Tabela 1. Zagraniczne zadłużenie czterech największych dłużników w latach 1972-1982 (w mln USD)

Lata	Argentyna	Brazylia	Meksyk	Wenezuela
1972	6028	10 165	7028	1712
1973	6429	12 939	8999	1891
1974	6789	19 416	11 946	1784
1975	6874	23 737	15 609	1494
1976	8258	29 031	20 520	3313
1977	11 445	41 397	31189	10727
1978	13 276	53 614	35 732	16 568
1979	20 950	60 419	42 828	23 896
1980	27 157	70 838	57 378	29 310
1981	35 657	80 643	78 215	32 093
1982	43 634	92 812	86 019	32 153

Źródło: J. Głuchowski, *Międzynarodowe stosunki finansowe*, PWE, Warszawa 1997, s. 141.

Tabela 2. Deficyt budżetowy jako % PKB w krajach Piętnastki w latach 1991-1998

Kraj	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Belgia	-6,5	-7,2	-7,5	-5,1	-4,1	-3,2	-2,1	-1,7
Dania	-2,1	-2,9	-3,9	-3,5	-1,6	-0,7	0,7	1,1
Niemcy	-3,3	-2,8	-3,5	-2,4	-3,5	-3,4	-2,7	-2,5
Grecja	-11,5	-12,3	-14,2	-12,1	-9,1	-7,5	-4,0	-2,2
Hiszpania	-4,9	-3,6	-6,8	-6,3	-6,6	-4,6	-2,6	-2,2
Francja	-2,2	-3,8	-5,6	-5,6	-4,8	-4,1	-3,0	-2,9
Irlandia	-2,3	-2,5	-2,4	-1,7	-2,0	-0,4	0,9	1,1
Włochy	-10,2	-9,5	-9,6	-9,0	-7,1	-6,7	-2,7	-2,5
Luksemburg	1,9	0,8	1,7	2,6	1,5	2,5	1,7	1,0
Holandia	-2,9	-3,9	-3,2	-3,4	-4,0	-2,3	-1,4	-1,6
Austria	-2,6	-1,9	-4,2	-4,4	-5,9	-4,0	-2,5	-2,3
Portugalia	-6,7	-3,6	-6,9	-5,8	-5,1	-3,2	-2,5	-2,2
Finlandia	-1,5	-5,9	-8,0	-6,2	-5,2	-3,3	-0,9	0,3
Szwecja	-1,1	-7,8	-12,3	-10,8	-8,1	-3,5	-0,8	0,5
Wielka Brytania	-2,6	-6,3	-7,8	-6,8	-5,8	-4,8	-1,9	-0,6

Źródło: *Europaisches Wahrungsinstitut, Jahresbericht 1996*, Frankfurt 1997, s. 32-33 oraz *Konvergenzbericht der deutschen Bundesbank*, Frankfurt/Main 1998, s. 29.

Lata 90. aż do momentu pęknięcia bańki internetowej w 2000 r. sprzyjały redukcji deficytu i zadłużenia. Szczególnie wyraźnie można to zaobserwować w krajach Unii Europejskiej, które aspirowały do wejścia do strefy euro. Wejście to było uzależnione od redukcji deficytu budżetowego poniżej 3% PKB i zadłużenia publicznego nie większego niż 60% PKB<sup>5</sup>. Podjęte wysiłki konsolidacyjne zaowocowały spadkiem deficytu budżetowego (w 1997 r., który był rokiem referencyjnym kwalifikacji do strefy euro). Wszystkie kraje Piętnastki oprócz Grecji wypełniły to kryterium (tab. 2).

<sup>5</sup> J. Żabińska, *Finanse publiczne a stabilność euro*, AE, Katowice 2000, s. 30.

Wprawdzie w wyniku recesji w latach 1992-1993 zadłużenie w wielu krajach wzrosło, to jednak dopiero powrót na ścieżkę wzrostu gospodarczego umożliwił obniżenie zadłużenia. Jednakże większości krajów nie udało się zmniejszyć poziomu długu poniżej kryterium ustalonego w Maastricht, czyli 60% PKB (tab. 3).

Tabela 3. Zadłużenie publiczne jako % PKB w krajach Piętnastki w latach 1991-1998

Kraj	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Belgia	129,4	130,6	137,0	135,0	133,7	126,9	122,2	118,1
Dania	84,6	68,7	80,1	76,0	71,9	70,6	65,1	59,5
Niemcy	41,5	44,1	48,2	50,4	58,1	60,4	61,3	61,2
Grecja	92,3	99,2	111,8	110,4	111,8	111,6	108,7	107,7
Hiszpania	45,8	48,4	69,5	63,1	65,7	70,1	68,8	67,4
Francja	35,8	39,6	45,6	48,4	52,8	55,7	58,0	58,1
Irlandia	95,0	92,0	94,5	87,9	81,6	72,7	66,3	59,5
Włochy	101,4	108,5	119,3	125,5	124,9	124,0	121,6	118,1
Luksemburg	4,2	5,2	6,2	5,7	6,0	6,6	6,7	7,1
Holandia	78,8	79,6	80,8	77,4	79,7	77,2	72,1	70,0
Austria	58,7	58,3	62,8	65,1	69,0	69,5	66,1	64,7
Portugalia	71,1	63,3	68,2	69,6	71,7	65,0	62,0	60,0
Finlandia	23,0	41,5	57,3	59,5	59,2	57,6	55,8	53,6
Szwecja	53,0	67,1	78,0	79,3	78,7	76,7	76,6	74,1
Wielka Brytania	35,7	41,9	48,5	50,4	54,1	54,7	53,4	52,3

Źródło: *Europäisches Währungsinstitut, Jahresbericht 1996*, Frankfurt 1997, s. 33-34 oraz *Konvergenzbericht der deutschen Bundesbank*, Frankfurt/Main 1998, s. 29.

Recesja w latach 2000-2002 spowodowana pęknięciem bańki internetowej ponownie wpłynęła na wzrost deficytu i zadłużenia. Dopiero ożywienie gospodarcze, które rozpoczęło się w II kwartale 2003 i trwało do połowy 2007 r., umożliwiło redukcję deficytów, a w niektórych krajach nawet wygosparowanie nadwyżek oraz obniżenie zadłużenia.

### **3. Kryzys finansowy z lat 2007-2009 i jego wpływ na sytuację finansów publicznych w krajach członkowskich strefy euro**

W 2009 r. drastycznie pogorszyła się sytuacja finansów publicznych w głównych państwach strefy euro. Dane statystyczne zawarte w programach stabilizacyjnych i dotyczące finansów publicznych wskazują, że ogólny deficyt budżetowy w strefie euro uległ potrojeniu (w 2008 r. wynosił  $-2\%$  PKB, a w 2009 wzrósł do  $-6,4\%$  PKB). Było to najsilniejsze pogorszenie się sytuacji budżetowej od początku utworzenia Europejskiej Unii Gospodarczo-Walutowej. Jednocześnie

nie wzrósł poziom zadłużenia: z 69,4% PKB w 2008 do 79,9% w 2009 r.<sup>6</sup> Podjęte przez poszczególne kraje wysiłki konsolidacyjne wskazują na stopniowe obniżanie się deficytu w kolejnych latach, co jednak nie skutkuje spadkiem zadłużenia brutto. Przewiduje się, że do roku 2013 zadłużenie brutto wzrośnie do 92,6%.

Obserwuje się znaczne różnice w kształtowaniu się deficytów i zadłużenia w poszczególnych krajach strefy euro (tab. 4 i 5).

Tabela 4. Saldo budżetu sektora instytucji rządowych i samorządowych krajów strefy euro w latach 1999-2009 (jako odsetek PKB)

Kraj	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Belgia	-0,5	0,1	0,4	0,0	0,0	0,0	-2,3	0,3	-0,2	-1,2	-5,9
Niemcy	-1,5	-1,1	-2,8	-3,7	-4,0	-3,8	-3,4	-1,6	0,0	0,0	-3,4
Irlandia	2,7	4,7	0,9	-0,6	0,4	1,4	1,6	3,0	0,3	-7,2	-12,5
Grecja	-3,4	-3,7	-4,9	-4,7	-5,6	-7,4	-5,1	-2,6	-2,8	-7,7	-12,7
Hiszpania	-1,4	-1,1	-0,6	-0,5	-0,2	-0,3	1,0	1,8	2,2	-4,1	-11,2
Francja	-1,8	-1,5	-1,6	-3,2	-4,1	-3,6	-2,9	-2,4	-2,7	-3,4	-8,3
Włochy	-1,7	-2,0	-3,1	-2,9	-3,5	-3,5	-4,2	-3,4	-1,9	-2,7	-5,3
Cypr	-4,3	-2,3	-2,2	-4,4	-6,5	-4,4	-2,4	-1,2	3,3	0,9	-3,5
Luksemburg	3,4	6,0	6,1	2,1	0,5	-1,2	-0,1	1,3	2,9	2,5	-2,2
Malta	-7,7	-6,2	-6,4	-5,5	-9,8	-4,6	-3,2	-2,5	-1,8	-4,7	-4,5
Holandia	0,4	1,3	-0,2	-2,0	-3,1	-1,7	-0,3	0,5	0,4	0,7	-4,7
Austria	-2,2	-2,1	0,0	-0,6	-1,4	-3,7	-1,5	-1,5	-0,5	-0,4	-4,3
Portugalia	-2,8	-3,2	-4,3	-2,9	-2,9	-3,4	-6,1	-3,9	-2,6	-2,7	-8,0
Słowenia	-3,1	-3,8	-4,5	-2,5	-2,7	-2,3	-1,5	-1,2	-0,1	-1,8	-6,3
Finlandia	1,6	6,9	5,0	4,1	2,6	2,4	2,9	4,1	5,3	4,5	-2,8
Strefa euro	-1,4	-1,0	-1,9	-2,5	-3,1	-2,9	-2,5	-1,3	-0,6	-2,0	-6,4

Źródło: *Mechanizmy funkcjonowania strefy euro*, red. P. Kowalewski, G. Tchorek, J. Górski, NBP, Warszawa 2010, s. 127.

Spośród wszystkich państw strefy euro trzy kraje, tj. Grecja, Irlandia i Hiszpania, zanotowały w 2009 r. dwucyfrowe wielkości deficytu. Druga grupa krajów: Portugalia, Francja, Słowenia, Belgia, Cypr, Włochy, Słowacja wykazywały deficyty od 5 do 9,5% PKB. Cztery dalsze kraje: Holandia, Malta, Austria i Niemcy zarejestrowały deficyt od 3 do 4,9% PKB. Tylko Luksemburg i Finlandia miały deficyt kształtujący się poniżej 3% PKB<sup>7</sup>.

Porównanie poziomu salda budżetowego w relacji do PKB krajów strefy euro z odpowiednimi wskaźnikami w USA, Wielkiej Brytanii i Japonii wskazuje, że kształtowały się one w tych krajach znacznie wyżej niż przeciętna dla krajów strefy euro (tab. 6).

<sup>6</sup> „Biuletyn Miesięczny EBC”, czerwiec 2012, s. 101.

<sup>7</sup> *Mechanizmy funkcjonowania strefy euro*, red. P. Kowalewski, G. Tchorek, J. Górski, NBP, Warszawa 2010, s. 127.

Tabela 5. Sytuacja fiskalna sektora instytucji rządowych i samorządowych w latach 1998-2007 (jako odsetek PKB)

Kraj	Zadłużenie		Wydatki pierwotne		Wydatki z tytułu odsetek	
	1998	2007	1998	2007	1998	2007
Belgia	117,1	84,6	43,0	44,9	7,4	3,9
Niemcy	60,3	65,0	44,7	41,1	3,4	2,8
Irlandia	54,0	25,5	31,1	35,4	3,3	0,9
Grecja	105,8	94,5	41,0	39,4	8,5	3,9
Hiszpania	64,1	36,2	36,9	37,0	4,2	1,6
Francja	59,4	64,2	49,4	50,0	3,3	2,6
Włochy	114,9	104,0	41,3	43,8	7,9	4,7
Cypr	58,4	59,8	33,7	40,0	3,1	3,1
Luksemburg	7,4	6,8	40,6	37,3	0,4	0,2
Malta	53,4	62,6	39,8	39,3	3,2	3,3
Holandia	65,7	45,4	42,0	43,8	4,7	2,2
Austria	64,3	59,1	50,0	45,6	3,5	2,6
Portugalia	52,1	63,6	39,5	42,9	3,3	2,9
Słowenia	23,1	24,1	44,1	41,9	2,3	1,4
Finlandia	48,2	35,4	49,0	46,1	3,5	1,4
Strefa euro	72,8	66,4	44,0	43,3	4,6	3,0

Źródło: „Biuletyn Miesięczny EBC”, 10 rocznica EBC.

Tabela 6. Saldo budżetowe wybranych krajów w latach 2009-2012

Kraj	2009	2010	2011	2012
Japonia	-7,0	-6,5	-7,3	-7,6
USA	-9,8	-9,0	-8,3	-7,7
Wielka Brytania	-9,2	-8,4	-7,5	-6,5

Źródło: „OECD Economic Outlook” November 2011, nr 90.

W 2009 r. wskaźnik ten w krajach strefy euro kształtował się na poziomie -6,4% PKB, w USA -9,8%, w Wielkiej Brytanii -9,2%, a w Japonii -7,0% PKB. W strefie euro wartość deficytów publicznych w relacji do PKB była wyższa od poziomu USA jedynie w Grecji, Hiszpanii i Irlandii. Do 2007 r. saldo budżetowe z poziomu -3,1% w 2003 r. obniżyło się do poziomu -0,6% PKB w 2007 r. Widać wyraźnie, że do 2007 r. w strefie euro nastąpił istotny spadek deficytu budżetowego, jak również zaobserwowano spadek zadłużenia o 5 punktów procentowych. Kryzys finansowy, który rozpoczął się w połowie 2007 r., zahamował ten pozytywny trend i zapoczątkował silny wzrost zarówno deficytu, jak i zadłużenia. Dane te pokazują, że źródła kryzysu strefy euro nie można rozpatrywać oddzielnie od kryzysu finansowego i przyczyn, które do niego doprowadziły.

Należy przypomnieć, że między 2002 i 2007 r. nastąpiła eksplozja działalności kredytowej banków zarówno dla przedsiębiorstw, jak i gospodarstw domowych. W USA kwota udzielonych kredytów wzrosła z 1000 mld do 2500 mld USD,

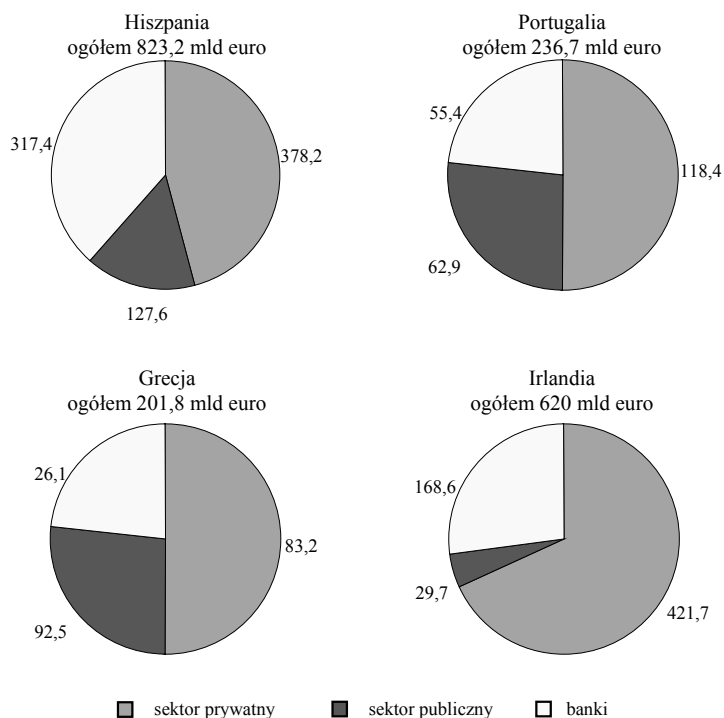
a w strefie euro z 50 mld do 200 mld euro. Istotnym czynnikiem umożliwiającym tak silną dynamikę udzielanych kredytów były instrumenty pochodne i zbyt łatwy dostęp do kredytów. Skutkiem tego przedsiębiorstwa podejmowały mało rentowne inwestycje. Jednocześnie polityka pieniężna, ukierunkowana na niskie stopy procentowe, sprzyjała szybkiemu wzrostowi działalności kredytowej, wysokim cenom i płacom, zwłaszcza w takich krajach, jak: Grecja, Hiszpania, Portugalia, Włochy i Irlandia. Płace realne rosły tam szybciej niż wydajność, w przeciwieństwie do Niemiec, gdzie realne płace lekko się obniżyły i pozostawały daleko w tyle za wydajnością. Również ceny w krajach PIIGS rosły silniej niż w Niemczech. Ten zróżnicowany rozwój cen i konkurencyjności w krajach strefy euro spowodował, że deficyt w bilansie płatniczym krajów południa wzrósł do 10% PKB w Hiszpanii i Portugalii oraz do 14,5% PKB w Grecji. W przeciwieństwie do tego Niemcy osiągnęły nadwyżkę w bilansie płatniczym w wysokości 7,5% PKB<sup>8</sup>. Jako skutek nierównowagi w bilansie płatniczym w latach 2001 do 2007 znacznie wzrosło zadłużenie zagraniczne Hiszpanii, Grecji i Portugalii.

Według Banku Rozrachunków Międzynarodowych w Bazylei zadłużenie zagraniczne rządów, banków i sektora prywatnego w najbardziej zadłużonych krajach było w pierwszym kwartale 2010 r. bardzo zróżnicowane (rys. 1).

Z wykresów przedstawionych na rysunku 1 wynika, że ani w Irlandii, ani w Hiszpanii i Portugalii sektor publiczny nie był najbardziej zadłużonym podmiotem w poszczególnych krajach. Nawet w Grecji zadłużenie sektora publicznego było jedynie o 9 mld wyższe niż sektora przedsiębiorstw. W Hiszpanii, Portugalii i Irlandii największy udział w zadłużeniu zagranicznym miał sektor prywatny i przedsiębiorstwa.

Czynnikiem, który w znaczący sposób przyczynił się do obserwowanego kryzysu zadłużenia, była działalność sektora bankowego. Kryzys finansowy ujawnił, że wiele zaciągniętych kredytów nie zostało spłaconych, a w związku z tym papiery wartościowe wyemitowane na ich podstawie okazały się w wielu przypadkach bezwartościowe. Banki, które miały je w swoich portfelach, musiały dokonać odpisów w bilansach. W rezultacie wiele banków znalazło się na granicy wypłacalności. Wystąpił silny spadek zaufania do banków i rynków finansowych. Po bankructwie banku Lehmann Brothers konieczne stało się ratowanie banków i koniunktury, która w wyniku kryzysu finansowego uległa załamaniu. Utworzone pakiety ratunkowe dla banków, a także pakiety koniunkturalne związane były z obciążeniem budżetów publicznych. Konsekwencją tego był szybki wzrost deficytów i zadłużenia państwa w prawie wszystkich krajach przemysłowych. Szczególnie dotknięte wzrostem zadłużenia były kraje, w których pękła

<sup>8</sup> R. Neubaumer, *Eurokrise: Keine Staatschuldenkrise sonder Folge der Finanzkrise*, „Wirtschaftsdienst” 2011, nr 12.



Rys. 1. Zadłużenie zagraniczne rządów, banków i sektora prywatnego w najbardziej zadłużonych krajach w pierwszym kwartale 2010 r.

Źródło: Bank Rozrachunków Międzynarodowych.

bańka nieruchomości, lub te, które musiały wiele środków przeznaczyć na ratowanie banków. W Europie najsilniej pęknięciem bańki nieruchomości została dotknięta Irlandia i Hiszpania. Wzrosty deficytów budżetowych i zadłużenia w latach 2009-2010 zostały, jak już wspomniano, zarejestrowane także w USA i Wielkiej Brytanii. Podobnie jak Irlandia, kraje te musiały przeznaczyć potężne środki na ratowanie swoich banków i walczyć ze skutkami kryzysu na rynku nieruchomości. Do tego w USA doszły wysokie wydatki na stymulację koniunktury.

Reasumując, niekorzystny rozwój deficytów budżetowych i zadłużenia w krajach strefy euro można przypisać oddziaływaniu pięciu czynników:

1. Kryzys i oddziaływanie automatycznych stabilizatorów koniunktury poprzez ich dostosowanie się do malejących dochodów w okresie dekoniunktury wpłynęło na obniżenie dochodów budżetu. Spadkowi wpływów budżetowych towarzyszył wzrost wydatków na świadczenia społeczne (zasiłki dla bezrobotnych).



2. Dochody budżetowe spadały nie tylko w wyniku działania automatycznych stabilizatorów koniunktury, ale także w wyniku spadku cen aktywów majątkowych banków czy przedsiębiorstw z powodu spadku kursów akcji tych instytucji na giełdach papierów wartościowych (mniejsza wartość – niższy płacony podatek).

3. Gdy zmniejszył się trend wzrostu gospodarczego strefy euro, wydatki strukturalne rosły w tym samym tempie.

4. Zgodnie z Planem naprawy gospodarczej przyjętym przez Radę Europejską w grudniu 2008 r. większość rządów krajów strefy euro przeprowadziła poważne działania w zakresie bodźców fiskalnych.

5. Wiele krajów podjęło rozbudowane pod względem finansowym przedsięwzięcia stabilizujące ich sektor bankowy, mający poważne problemy z wypłacalnością<sup>9</sup>.

Znaczne powiększenie się i utrzymanie w kolejnych latach nierównowag budżetowych w krajach strefy euro zagraża stabilności finansów publicznych i daje wiele powodów do obaw:

– rosnące deficyty i zadłużenie mogą spowodować wzrost oczekiwań inflacyjnych,

– rosnące potrzeby refinansowania długu organów publicznych mogą prowadzić do wzrostu średnio- i długookresowych stóp procentowych (co może tłumić prywatny popyt),

– wzrost zadłużenia państwa i rentowności pożyczek państwowych prowadzi do wyższych wydatków na odsetki od zaciągniętego długu,

– wysokie deficyty i nierównowagi w bilansie płatniczym powodują, że kraje, w których one występują, będą bardziej wrażliwe na negatywne wstrząsy. Poza tym wysokie deficyty budżetowe i deficyty w bilansie płatniczym w istotny sposób ograniczają możliwości polityki fiskalnej państwa przy zwalczaniu takich wstrząsów<sup>10</sup>.

Europejski Bank Centralny w swoich propozycjach sanacji finansów publicznych główną uwagę koncentruje na stronie wydatkowej budżetu, gdyż, jego zdaniem, podniesienie podatków mogłoby poważnie ograniczyć wzrost gospodarczy. W tej sprawie EBC powołuje się na doświadczenia międzynarodowe, które dowodzą, że widoki na skuteczne skonsolidowanie budżetu są najlepsze, jeżeli nie koncentrują się one na stronie wpływów, lecz na stronie wydatków, zwłaszcza na subwencjach i konsumpcyjnych wydatkach państwa<sup>11</sup>. W przeciwieństwie do tego, podwyższenia podatków, które zostały zaproponowane przez niektórych ekonomistów, z punktu widzenia alokacji są kontrproduktywne. I tak: podwyż-

<sup>9</sup> „Entwicklung der Öffentlichen Finanzen, EZB Monatsbericht” 2010, nr 3 oraz „Biuletyn Miesięczny EBC” 2010, nr 3, s. 87.

<sup>10</sup> Ibidem, s. 94-95.

<sup>11</sup> A. Alfonso, J.G. Alegre, *Economic growth and budgetary components*, „EBC Working Papers” 2008, nr 848.

szenie podatku VAT obniża realną siłę kupna konsumentów, a w konsekwencji następuje obniżenie popytu wewnętrznego i osłabienie sił wzrostu (podobnie działają cięcia w wydatkach konsumpcyjnych państwa – redukują zatrudnienie i obniżają popyt wewnętrzny). Z punktu widzenia rosnących deficytów budżetowych nie są możliwe w dalszej perspektywie także żadne obniżenia podatkowe.

Tabela 7. Saldo budżetu i zadłużenie brutto krajów strefy euro w latach 2010-2014 na podstawie przedstawionych programów stabilności

Kraj	Saldo budżetu (jako % PKB)					Zadłużenie brutto (jako % PKB)				
	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014
Belgia	-3,8	-3,7	-2,8	-2,2	-1,1	96,0	98,0	99,4	97,8	95,5
Niemcy	-4,3	-1,0	-1,0	-0,5	0,0	83,0	81,2	82,0	80,0	78,0
Estonia	0,2	1,0	-2,6	-0,7	0,1	6,7	6,0	8,8	11,0	10,6
Irlandia	-31,2	-13,1	-8,3	-7,5	-4,8	92,5	108,2	117,5	120,3	119,5
Grecja	-10,3	-9,1	-7,3	-4,7	-2,2	165,3	160,5	160,3	164,2	161,1
Hiszpania	-9,3	-8,5	-5,3	-3,0	-2,2	61,2	68,5	79,8	82,3	81,5
Francja	-7,1	-5,2	-4,4	-3,0	-2,0	82,3	85,8	89,0	89,2	88,4
Włochy	-4,6	-3,9	-1,7	-0,5	-0,1	118,6	120,1	123,4	121,5	118,2
Cypr	-5,3	-6,3	-2,6	-0,6	0,0	61,5	71,6	72,1	70,2	67,8
Luksemburg	-0,9	-0,6	-1,5	-1,2	-0,9	19,1	18,2	20,9	23,6	24,4
Malta	-3,7	-2,7	-2,2	-1,7	-1,1	69,4	72,0	70,3	68,7	67,4
Holandia	-5,1	-4,7	-4,2	-3,0	-	62,9	65,2	70,2	73,0	75,0
Austria	-4,5	-2,6	-3,0	-2,1	-1,5	71,9	72,2	74,7	75,3	74,6
Portugalia	-9,8	-4,2	-4,5	-3,0	-1,8	93,3	107,8	113,1	115,7	113,4
Słowenia	-6,0	-6,4	-3,5	-2,5	-1,5	38,8	47,6	51,9	53,1	52,6
Słowacja	-7,7	-4,8	-4,6	-2,9	-2,3	41,1	43,3	50,2	52,0	53,0
Finlandia	-2,5	-0,5	-1,1	-0,5	-0,1	48,4	48,6	50,7	51,8	51,9

Źródło: „Biuletyn Miesięczny EBC”, czerwiec 2012, s. 102.

Jakie opcje pozostają zatem dla polityki gospodarczej? Ponieważ wysokich deficytów nie uda się zniwelować jedynie przez wzrost gospodarczy, polityka finansowa w dalszym ciągu wymaga, aby wydatki publiczne dostosowywać do rozporządzalnych wpływów budżetowych<sup>12</sup>. Konieczna jest zatem konsolidacja budżetu.

#### 4. Konsolidacja budżetu – pakt fiskalny jako narzędzie sanacji finansów publicznych i odzyskania zaufania rynków

Pogarszająca się sytuacja finansów publicznych wymaga działań przywracających równowagę. Wynika to z faktu, że wysokie zadłużenie i konieczność jego refinansowania powoduje, iż inwestorzy żądają coraz wyższych premii za ryzyko

<sup>12</sup> H. Gebhardt, R. Kambeck, *Anstieg der Staatsverschuldung stellt Finanzpolitik vor grosse Herausforderungen*, „Wirtschaftsdienst” 2009, nr 7, s. 472.

związane z kupnem państwowych papierów wartościowych. Może to wpłynąć na ograniczenie inwestycji przedsiębiorstw i obniżenie stopy wzrostu gospodarczego (konkurencja o ograniczone środki)<sup>13</sup>. Aby ten zwijający się trend zastopować, konieczna jest konsolidacja budżetu, będąca niezbędną przesłanką długotrwałego wzrostu. Koniecznym imperatywem powinno być osiągnięcie w kolejnych latach wysokich nadwyżek w budżecie pierwotnym z powodu rosnących wydatków na zapłacenie odsetek, przy szybko rosnącym zadłużeniu państwa.

Przeprowadzona analiza przyczyn kryzysu zadłużeniowego pozwala stwierdzić, że główną jego przyczyną była niedostateczna dyscyplina budżetowa. Zatem wszelkie przedsięwzięcia zmierzające do przezwyciężenia kryzysu zadłużenia powinny być ukierunkowane na wzmocnienie dyscypliny budżetowej. Znalazło to wyraz w uzgodnionym i przyjętym w marcu 2012 r. pakcie fiskalnym w postaci Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej.

Główne założenia paktu fiskalnego to zaostrenie dyscypliny finansów publicznych i wprowadzenie sankcji za jej złamanie oraz ustanowienie reguły wydatkowej mającej zapobiec zadłużeniu państw strefy euro.

W celu zapewnienia przez rządy zdrowych i stabilnych finansów publicznych oraz unikania nadmiernego deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych – co ma zasadnicze znaczenie dla stabilności strefy euro – Traktat dla stabilności strefy euro stanowi, że należy wprowadzić szczególne zasady, w tym „zasadę zrównoważonego budżetu” oraz automatyczny mechanizm korygujący<sup>14</sup>.

Istotne znaczenie dla dyscypliny budżetowej mają zapisy artykułu 3 traktatu, które stanowią:

a) Saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych musi być zrównoważone lub wykazywać nadwyżkę.

b) Wymóg określony w literze a) uważa się za spełniony, jeżeli roczne saldo strukturalne sektora instytucji rządowych i samorządowych odpowiada celowi średniookresowemu dla danego państwa, określonego w zmienionym pakcie stabilności i wzrostu, przy czym dolny pułap deficytu strukturalnego wynosi 0,5% PKB w cenach rynkowych.

c) Rządy mogą tymczasowo odejść od swojego odpowiedniego celu średniookresowego lub ścieżki dostosowawczej do niego jedynie w wyjątkowych okolicznościach.

d) W przypadku, gdy dług sektora instytucji rządowych i samorządowych w stosunku do PKB w cenach rynkowych pozostaje wyraźnie poniżej 60% i przy niskim ryzyku utraty długookresowej stabilności finansów publicznych, dolny pułap celu średniookresowego określonego w literze b) może odpowiadać deficytowi strukturalnemu wynoszącemu powyżej 1,0% PKB w cenach rynkowych.

e) W przypadku stwierdzenia znacznych odchyłeń od celu średniookresowego lub ścieżki dostosowawczej prowadzącej do tego celu zostaje automatycznie uruchomiony mechanizm korygujący. Mechanizm ten obejmuje zobowiązania danego rządu do podjęcia środków mających na celu skorygowanie odchyłeń w określonym czasie.

<sup>13</sup> Poza tym wyższe oprocentowanie pożyczek państwowych może przełożyć się także na wyższe oprocentowanie przedsiębiorstw.

<sup>14</sup> Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej, Dz.U. z 2013 r., poz. 1258.

Do artykułu 3 zostały dołączone następujące definicje wyjaśniające rozumienie „rocznego salda strukturalnego” oraz „wyjątkowych okoliczności”:

– roczne saldo strukturalne sektora instytucji rządowych i samorządowych oznacza saldo roczne uwzględniające zmiany cykliczne po skorygowaniu o działania jednorazowe i tymczasowe, na które władze danego kraju nie mają wpływu,

– „wyjątkowe okoliczności” oznaczają nadzwyczajne zdarzenie, na które dany rząd nie ma wpływu i które wywiera znaczący wpływ na sytuację finansową sektora instytucji rządowych i samorządowych lub okresy znacznego pogorszenia koniunktury gospodarczej, o których mowa w zmienionym pakcie stabilności i wzrostu, pod warunkiem że tymczasowe odchylenia nie zagrażają stabilności budżetowej w średnim okresie<sup>15</sup>.

Niezbędnym uzupełnieniem artykułu 3 są artykuły 4 i 5. Artykuł 4 stanowi, że „jeżeli dług sektora instytucji rządowych i samorządowych w stosunku do PKB przekracza wartość odniesienia wynoszącą 60% wówczas dany rząd kraju członkowskiego zmniejsza go w tempie wynoszącym średnio jedną dwudziestą rocznie i przyjętym jako wartość odniesienia”<sup>16</sup>.

Artykuł 5 natomiast stanowi, że rząd kraju objętego procedurą nadmiernego deficytu wprowadza program partnerstwa budżetowego i gospodarczego zawierający szczegółowy opis reform strukturalnych, które muszą zostać przyjęte i wdrożone w celu zapewnienia skutecznej i trwałej korekty nadmiernego deficytu<sup>17</sup>. Przekazywanie tych programów Radzie Unii Europejskiej i Komisji Europejskiej do zatwierdzenia i monitorowania będzie się odbywać zgodnie z obowiązującymi procedurami nadzoru w ramach paktu stabilności i wzrostu.

Zdaniem Jorga Asmussena, członka zarządu Europejskiego Banku Centralnego, pakt fiskalny wnosi ważny wkład we wzmocnienie europejskich reguł fiskalnych. Jest narzędziem pozwalającym przezwyciężyć główną przyczynę kryzysu zadłużeniowego, czyli brak właściwej dyscypliny budżetowej. Istotne jest zakotwiczenie zasady strukturalnie wyrównanego budżetu w prawie narodowym, co dodatkowo wzmacnia zobowiązanie do prowadzenia solidnej polityki budżetowej. Jeszcze ważniejszy jest nowy, automatyczny mechanizm korekcyjny, który w przypadku deficytu wymaga podjęcia odpowiednich przedsięwzięć dostosowawczych – co uniemożliwia przesuwanie konsolidacji budżetu na odległe terminy.

Jeżeli nowe reguły budżetowe i mechanizm korekcyjny na poziomie narodowym nie zostaną w ciągu jednego roku wprowadzone do prawa narodowego, Europejski Trybunał Sprawiedliwości w określonych przypadkach może zarządzić sankcje finansowe. Ważne jest również, aby Komisja Europejska wypracować

<sup>15</sup> Ibidem, s. 13.

<sup>16</sup> Ibidem, s. 14.

<sup>17</sup> Treść i formy takich programów określa prawo Unii Europejskiej. Ibidem.

wała jasne i precyzyjne zasady i regulacje dla automatycznego mechanizmu korekcyjnego<sup>18</sup>.

W wyniku nowych uregulowań znacznie wzrosła rola Komisji Europejskiej. Musi ona poważnie potraktować swoją odpowiedzialność, wzmocnić dyscyplinę fiskalną w Europie i na trwałe ją zakotwiczyć.

## 5. Podsumowanie

Przeprowadzona analiza wykazała, że:

1. Zadłużenie nie jest zjawiskiem charakterystycznym wyłącznie dla okresu 2008-2012 (występowało już w starożytności, a po II wojnie światowej w latach 70. i 80.).

2. W latach 1990-1999 w wielu krajach UE zadłużenie znacznie się obniżyło (tab. 3).

3. Wzrost zadłużenia obserwowany w latach 2000-2010, a zwłaszcza w latach 2008-2012, nie jest wyłącznie rezultatem lekkomyślnej polityki poszczególnych państw, jak to przedstawiają ekonomiści orientacji neoliberalnej, ale w dużym stopniu zwiększonych wydatków związanych z ratowaniem banków zaangażowanych w operacje toksycznymi papierami wartościowymi oraz pakietów stymulujących koniunkturę, o czym świadczą dane zawarte w tabeli 5.

4. Zadłużenie przypisywane państwu, zwłaszcza zadłużenie zagraniczne, wcale nie jest największe. Jak pokazuje rysunek 1, jedynie rząd grecki miał zadłużenie zagraniczne większe od banków i sektora prywatnego.

5. Faktem pozostaje wzrost poziomu zadłużenia przypadający na lata 2008-2012 spowodowany:

- polityką taniego pieniądza realizowaną przez EBC i pozostałe banki centralne (Fed, Bank Anglii, Bank Centralny Japonii),
- koniecznością ratowania banków i koniunktury,
- zaniechaniem głębokich reform strukturalnych, stymulujących konkurencyjność oraz proeksportową strukturę gospodarki (Grecja, Hiszpania i Portugalia).

W tej sytuacji jedynym wyjściem z kryzysu zadłużenia było jego zastopowanie, a następnie systematyczna (powolna, aby nie zadusić wzrostu gospodarczego) redukcja deficytu – niestety głównie poprzez cięcia w wydatkach budżetowych. Narzędziem, które ma wymusić ten proces, jest pakt fiskalny, mający zapewnić trwałość finansów publicznych, który został szczegółowo omówiony w ostatniej części opracowania.

---

<sup>18</sup> J. Asmussen, *Den Pakt mit Leben erfüllen*, „Handelsblatt Wirtschafts- und Finanzzeitung” z 6.02.2012 r.

## Literatura

- Alfonso A., Alegre J.G., *Economic growth and budgetary components*, „EBC Working Papers”, January 2008, nr 848.
- Asmussen J., *Den Pakt mit Leben erfüllen*, „Handelsblatt Wirtschafts- und Finanzzeitung” z 6.02.2012 r.
- „Biuletyn Miesięczny EBC” 2010, nr 3.
- „Biuletyn Miesięczny EBC” 2012, nr 6.
- „Biuletyn Miesięczny EBC”, 10 rocznica EBC.
- „Entwicklung der Öffentlichen Finanzen, EZB Monatsbericht” 2010, nr 3.
- Europäisches Währungsinstitut, Jahresbericht 1996*, Frankfurt 1997.
- Gebhardt H., Kambeck R., *Anstieg der Staatsverschuldung stellt Finanzpolitik vor grosse Herausforderungen*, „Wirtschaftsdienst” 2009, nr 7.
- Głuchowski J., *Międzynarodowe stosunki finansowe*, PWE, Warszawa 1997.
- Konvergenzbericht der deutschen Bundesbank*, Frankfurt/Main 1998.
- Kopper Ch., *Staatschuldenkrisen und Ihre Bewältigung*, „Wirtschaftsdienst” 2011, nr 12.
- Leksykon finansowy*, red. J. Głuchowski, PWE, Warszawa 2001.
- Mechanizmy funkcjonowania strefy euro*, red. P. Kowalewski, G. Tchorek, J. Górski, NBP, Warszawa 2010.
- Neubaumer R., *Eurokrise: Keine Staatschuldenkrise sonder Folge der Finanzkrise*, „Wirtschaftsdienst” 2011, nr 12.
- „OECD Economic Outlook”, November 2011, nr 90.
- Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej, Dz.U. z 2013 r., poz. 1258.
- Zabielski K., *Finanse międzynarodowe*, PWN, Warszawa 1999.
- Żabińska J., *Finanse publiczne a stabilność euro*, AE, Katowice 2000.

### The Sovereign Debt Crisis vs. the Euro-Zone Debt Crisis

**Abstract.** *In 2009, the condition of public finances around the world, including the Euro area, deteriorated dramatically. The skyrocketing public debt and deficit – the Euro area aggregate deficit increased threefold – was, as many economists claimed, the price that had to be paid for assistance extended to banks and for expenditures in supporting economic growth. The cumulative deficit rose to levels unseen in Europe since the 1970s. Some finance experts argue that the soaring deficit and debt should not be attributed solely to irresponsible fiscal policies pursued by specific Euro area countries, but that they can be traced back to what governments had to do to mitigate the effects of the financial and economic crisis. The increasing Euro area debt was an inevitable consequence of the assistance rendered to banks and of the costs attributed to the array of packages designed to stimulate the economy. As a result, financial markets were increasingly reluctant to lend to banks, or even governments. To restore trust in the markets it was first necessary to restore the health of government budgets, primarily by reducing the state budget expenditures. It soon became clear that budget cuts would not be enough to overcome the crisis and that structural reforms would be required. Due to this situation, the following fundamental questions arise:*

1. *How can the trust of the markets be regained? It is the causes of doubt that need to be addressed, and not just the symptoms.*
2. *What can the Euro area do to restore trust?*

*This paper will discuss the causes of the increasing debt worldwide and in the Euro area, as well as identify projects that should be carried out in order to reduce deficits and debts, along with regaining the trust of the markets once again.*

**Keywords:** *crisis, budget deficit, debt*

## Emília Zimková

Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici  
Ekonomická fakulta, Katedra financií a účtovníctva

# Quo Vadis, Euro?

***Abstract.** Europe faces significant challenges. The economic ones are by far the most severe, yet there are moral, social, and philosophical issues as well. European economists are still busy trying to remedy the great crisis by monetary bridging, focusing only on liquidity, and buying time. The solution awaits either the tighter integration, or the break-up, of the euro area. This paper presents alternative scenarios of the future in the euro zone, and thus Europe. More intensely now, than ever before in the past, Europeans expect antidotes to such matters, embracing their lives in a much broader sense, involving morality, philosophy, as well as social issues (ex. the ageing of Europe).*

***Keywords:** economic growth, Strategy 2020, eurozone, cluster analysis, Ward's method*

## 1. Introduction

Austerity measures instituted by some of the EU member states to mitigate the sovereign debt crisis have led to economic stagnation or very moderate GDP growth. A number of key European economies have to refinance large amounts of government bonds that are coming due. Countries which have already been excluded from capital markets need additional funding from the European Financial Stability Facility (EFSF), the International Monetary Fund (IMF), and the European Commission. At the same time, policymakers have to focus on competitiveness, despite the focus diverging across the euro zone. The situation in the euro area also affects countries which are not members of the monetary union.

This paper aims to predict the most likely trajectory of developments involving the euro. With this focus in mind, following an introduction, the second chapter describes the possible scenarios for developments in the euro area; the third chapter provides an account of the plans for Europe in 2020 which were proposed by the European Commission and may have an impact on the euro; the

fourth part delineates the methodology and overview data for a cluster analysis which divides European countries into homogeneous clusters of those which may or may not achieve European targets, as well as their own national targets; and the fifth chapter delivers the outcomes of the cluster analysis. This paper is concluded with a prediction concerning the European countries which are likely to form the so called “core” of the eurozone in case the Economic and Monetary Union (EMU) breaks up.

## 2. How European economic policies might proceed

The introduction of the euro brought a number of significant benefits for the member states. As a result of the removal of nominal exchange rates, euro area member states experienced a reduction in transaction costs, an increase in trade within the euro area, a rise in competitiveness as companies benefited from the economies of scale and scope, in addition to investment and consumption being boosted by low interest rates. However, not all of the countries used cheap funding to fuel competitive growth.

In regards to the eurozone’s weaknesses, there were no adequate adjustment mechanisms to cope with the diverging performance of its member states. Being no longer able to devalue their local currencies, members have had to pay more attention to increases in unit labor costs, which should not exceed the growth of productivity, otherwise leading to a decline in competitiveness. Unfortunately, this is what happened in the countries of Southern Europe. The theory of Optimum Currency Area (OCA) demands flexible real wages, as well as a high degree of capital and labor mobility for the OCA to be able to sustain temporary and asymmetric shocks. Another possible option is fiscal transfers which can help reduce economic imbalances. Particularly large imbalances have emerged between Northern and Southern EMU member states.

There are many scenarios projecting the further evolution of the euro area. Perhaps the most relevant projections can be found in the McKinsey 2012 analyses.<sup>1</sup> According to McKinsey, European economic policies may proceed in four directions: monetary bridging, a fiscal pact, closer fiscal union, and a euro break-up.

**Monetary bridging** is a label for short-term policy action focused on providing liquidity; this is conducted by governments, the European central bank, as well as the European Financial Stability Facility (EFSF), the International

---

<sup>1</sup> Cf. McKinsey, *The future of the Euro. An economic perspective on the eurozone crisis*, McKinsey&Company, 2012, [www.mckinsey.com/app\\_media/reports/financial\\_services/future\\_of\\_the\\_euro.pdf](http://www.mckinsey.com/app_media/reports/financial_services/future_of_the_euro.pdf) [10.09.2012].



Monetary Fund (IMF), and the European Commission. This scheme, however, cannot regain the trust of financial markets and would only buy time for additional long-term policy efforts aimed at setting up a sustainable solution in the medium term.

**Fiscal plus pact** builds on the fiscal agreement which was approved at the European Union Summit on December 9, 2011. It includes three aspects which are crucial for the stability of the euro area. First of all, more effective EMU governance structure has to be created in order to ensure the coordination of economic policy, consistent implementation of common regulatory rules and supervision of pan-EMU financial institutions, the restructuring of the eurozone banking sector, and the monitoring of extensive structural reforms in highly indebted EMU member states. Secondly, investment in growth-supporting infrastructure and education are necessary. Furthermore, the EMU needs to re-establish investor confidence in the bond markets. The fiscal pact focuses on structural reforms, liquidity provision and debt reduction.

**Closer fiscal union** takes fiscal coordination beyond the borders of member states, however no such step has been agreed upon by the Europeans. This scenario may involve such measures as Eurobonds issues, EMU-level taxation, an enlarged degree of joint economic government, and a substantial move towards more fiscal federalism, including increased permanent transfer payments.

**Euro break-up** is the last of the possible scenarios, and no longer a taboo topic. Within this scenario, the so called PIIGS countries (Portugal, Italy, Ireland, Greece, and Spain) would leave the EMU. The remaining countries would strictly adhere to the Stability and Growth Pact and form a new, "Northern euro". In this case, large short- to medium-term costs are to be expected, and potentially severe social consequences may follow.

The first scenario, which has been clearly taking place over the last several months, does not really address the problem. The second and the third scenario may be pursued in an attempt to strengthen Europe, its economy and its global competitiveness. If the second and third scenarios do not unfold at the right time, the implosion of the euro area will be inevitable.

### **3. The European objectives by 2020 and their feasibility**

The European Commission has adopted the Strategy for Europe 2020, which is focused on five ambitious goals in the areas of employment, innovation, education, poverty reduction and climate/energy. Why would this plan be more credible than any of the other plans adopted by the Commission and then not carried into effect? The situation is already more than difficult.

The Europe 2020 Strategy puts forward three mutually reinforcing priorities:

- Smart growth: developing an economy based on knowledge and innovation.
- Sustainable growth: promoting a more resource-efficient, greener and more competitive economy.
- Inclusive growth: fostering a high-employment economy delivering social and territorial cohesion.

The European Union has thus defined where it wants to be by 2020. For this purpose, the Commission has proposed the following headline targets:

- 75% of the population aged 20-64 should be employed,
- 3% of the EU's gross domestic product should be invested in research and development (R&D),
- the proportion of school dropouts should be under 10%, and at least 40% of the young generation should have a tertiary degree
- ambitious energy policy goals are to be achieved,
- 20 million fewer people should be at risk of poverty.

Table 1. Europe 2020 targets and national programs (1)

Member state targets	Employment rate (%)	R&D expenditure (GDP %)	CO <sub>2</sub> emission reduction targets (%)	Renewable energy (%)
EU headline target	75	3	-20 (compared to 1990 levels)	20
Estimated EU	73.70-74	2.65-2.72	-20 (compared to 1990 levels)	20
DE	77	3	-14	18
CZ	75	1 (public sector only)	9	13
HU	75	1.8	10	14.65
PL	71	1.7	14	15.48
SK	72	1	13	14

Source: The European Commission and national programs.

These targets are interrelated and critical to European overall success. However it is doubtful whether they can be accomplished if the current procedures and “economic management” of Europe remain unchanged.

In the past decade, the EU member states followed divergent economic trends, which exacerbated the gaps in competitiveness and led to macro-economic imbalances within the EU. To avoid this happening in the future, the Commission has proposed a new surveillance mechanism to identify and correct such issues much earlier. A complementary agenda with additional reforms called the “Euro Plus Pact” has been agreed to among euro area member states, as well as six non-euro area countries which have chosen to sign up: Bulgaria, Denmark, Latvia, Lithuania, Poland and Romania. It focuses on four areas: competitiveness, em-

ployment, sustainability of public finances and reinforcing financial stability. The Pact was signed by EU leaders in March 2011. All of the 23 signatories are committed to implementing the reforms in every detail. The remaining four member states of the EU are free to sign up if they wish.

Table 2. Europe 2020 targets and national programs (2 – cont.)

Member state targets	Energy efficiency – reduction of energy consumption in Mtoe	Early school leaving (%)	Tertiary education (%)	Reduction of population at risk of poverty or social exclusion in number of persons
EU headline target	20% in increase in energy efficiency equaling 368 Mtoe	10	40	20,000,000
Estimated EU	206.9 Mtoe	10.30-10.50	37.50-38.00	Result cannot be calculated because of differences in national methodologies
DE	38.30	Less than 10	42	330,000 (long-term unemployed)
CZ	n.a.	5.5	32	30,000
HU	2.96	10	30.3	450,000
PL	14.00	4.5	45	1 500,000
SK	1.65	6	40	170,000

Source: The European Commission and national targets.

The national programs were elaborated in 2010 and approved in 2011. Although the aims have thereby been transposed into national legislation, their practical implementation in an environment characterized by sluggish economic growth appears questionable. It is up to each country to monitor the implementation of the Euro Plus Pact and to ensure their national policies are aligned with the agreed targets.

#### 4. Research method and input data

To identify the countries that would be able to attain the objectives proposed by the European Union by 2020, we analyzed a group of 28 European Union member states (Austria, Belgium, Bulgaria, Croatia, Cyprus, the Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Ireland, Italy, Latvia, Lithuania, Luxembourg, Malta, the Netherlands, Poland, Portugal, Romania, Slovenia, Slovakia, Spain, Sweden, the United Kingdom) and Norway. Using cluster analysis, we sought to identify groups of countries whose performance was most homogenous in terms relative to vis-à-vis of the Europe 2020

indicators, i.e.: gross domestic product in purchasing power parity, research and development (R&D) expenditure as a percentage of GDP, unemployment rate, and unemployment rate among people below 25 years of age.

Ward's method is a criterion applied in hierarchical cluster analysis. Ward's minimum variance method is a special case of the objective function approach originally presented by Joe H. Ward, Jr, in 1963. He suggested a general agglomerative hierarchical clustering procedure which minimizes total within-cluster variance. To implement this method, at each step, the pair of clusters is merged which leads to the smallest increase in total within-cluster variance after the merger. This increase is a weighted squared distance between cluster centers. At the initial step, all clusters are singletons (clusters containing a single point).

The initial cluster distances in Ward's minimum variance method are defined to be the squared Euclidean distance between points:

$$d_{ij} = d(\{X_i\}, \{X_j\}) = \|X_i - X_j\|^2. \quad (1)$$

It should be noted that the method is appropriate for quantitative variables, but not for binary ones.

By performing Ward's cluster analysis for 28 European Union states and Norway, first on a set of data (GDP in PPS; expenditure on R&D as % of GDP; unemployment rate; unemployment rate among people below 25 years of age) from the pre-crisis period (2007) and then on the latest available data (2011), we should be able to assess homogeneity among European countries and find out whether the crisis has influenced this homogeneity. The 2011 data for Greece was unavailable, therefore the country was excluded from the sample.

## 5. Outcomes of the cluster analysis

When applied to the 2007 data (pre-crisis period), Ward's minimum variance method divided the 29 analyzed countries into two main clusters. The first big (more prominent) homogeneous group (with regard to GDP, R&D expenditure, unemployment rate, and unemployment among people below 25 years of age) consisted of 9 countries: Denmark, Austria, United Kingdom, Ireland, the Netherlands, Norway, Luxembourg, Finland, and Sweden. The most homogeneous states were Finland – Sweden; Norway – the Netherlands – Ireland; and Denmark – Austria. The second largest (less prominent) homogeneous group was composed of 20 countries, with most homogeneity (vis-à-vis the indicators adopted for the analysis) found to exist between: Estonia – Slovenia – Cyprus – Lithuania; Latvia

– Malta – Bulgaria – Romania; Poland – Croatia – Greece – Slovakia; Spain – Portugal – the Czech Republic – Hungary – Italy; Belgium – France – Germany.

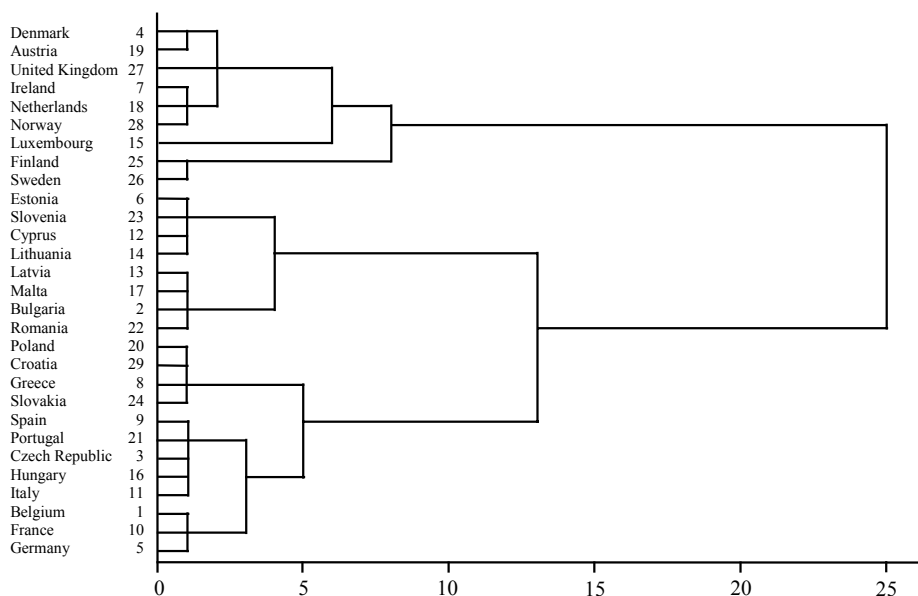


Fig. 1. Dendrogram for 29 European countries (2007)

Source: own.

When applied to 2011 data (the crisis period), Ward’s minimum variance method divided the 28 analyzed countries (without Greece due to the unavailability of data) into two main clusters as well. Compared to the 2007 results, the first (more prominent) group was joined by Germany, while the United Kingdom and Ireland dropped out. Therefore, as a consequence of the crisis the prominent group shrank to 8 countries: Luxembourg, Norway, Germany, Austria, the Netherlands, Finland, Sweden, and Denmark. The most homogeneous ones were: Germany – Austria – Netherlands, and Finland – Sweden. The second (less prominent) large homogeneous group consisted of 20 countries, and the most homogeneous (vis-à-vis the indicators adopted for the analysis) countries were: Latvia – Lithuania – Slovakia – Croatia; Spain, Hungary – Poland – Bulgaria; Cyprus – Romania; Malta; Belgium – the United Kingdom – France; the Czech Republic – Slovenia; Italy – Portugal – Ireland; Estonia.

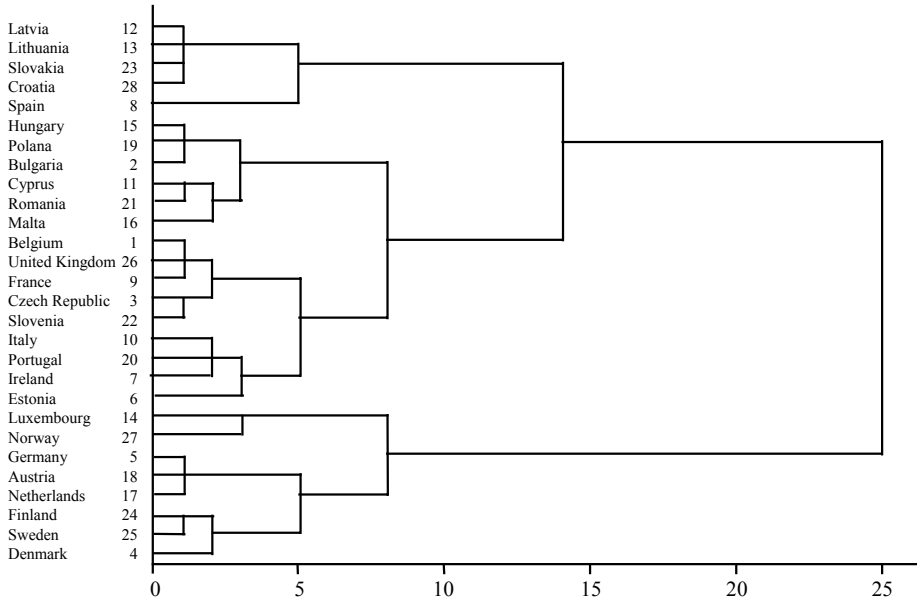


Fig. 2. Dendrogram for 28 European countries (2011)

Source: own.

The cluster analysis demonstrated that the group of the eight prominent economies have undergone structural changes and are coping with the crisis successfully, experiencing economic growth, low inflation, and a low rate of unemployment. These countries may be able to achieve the objectives set by the European Commission by 2020. In light of the analysis, the core eurozone group could be made up of Germany, Austria, Finland, and the Netherlands. The less prominent group of countries should further pursue structural changes and stringent macro-economic policies (especially euro area members).

## 6. Conclusion

Prior to the introduction of the euro, the hegemony of the German mark and the Bundesbank was unquestionable in Western Europe. Before the euro zone was born, there were fears that the euro would become “the German mark for all of Europe”. Yet it is evident that it could not, and cannot, function in this way. Of course, monetary unification in Europe does not make much sense without Germany. However, Germany should have the right to set rules and to force others to behave accordingly – the right to enforce those rules. Eurozone membership has

turned Germany from a superpower into just one of the key players involved in European law making and policy making. If the euro survives this crisis, it will be a completely different currency, implying monetary conditions very different from what the Germans, in particular, had hoped for. Germany is also facing a tough choice – further integration or a perfect monetary order. This question is rather new and painful and the answer will affect us all.

European countries need strict rules and an authority entrusted with the power to set and enforce rules. There should also be a possibility to discipline and punish countries which do not comply with the rules by expelling them from the European monetary union as well as from the European Union itself.

The cluster analysis ascertained that, vis-à-vis the 2020 objectives, European countries break down into two large clusters. The prominent group, which may actually be able to achieve the 2020 goals, consists of Luxembourg, Norway, Germany, Austria, the Netherlands, Finland, Sweden, and Denmark. These economies have undergone structural changes and are successful in confronting the crisis, experiencing economic growth, low inflation, and moderate unemployment. If the existing eurozone breaks up, the core of a new eurozone could consist of Germany, Austria, the Netherlands, and Finland. Other euro area members should continue to implement structural changes and stringent macro-economic policies outside the new monetary union.

In future research, Ward's method should be enhanced through the application of other clustering methods, such as *Complete Linkage* and *Single Linkage*, in an effort to explore the methodology in greater depth.

## References

- Consequences of the European Monetary Integration on Financial Systems*, ed. D. Stavárek, S. Polouček, 1st ed., Cambridge Scholars Publishing, Newcastle 2008.
- European Central Bank, *Statistics Pocket Book*, European Central Bank, August 2012, [www.ecb.int/pub/pdf/stapobo/spb201208en.pdf](http://www.ecb.int/pub/pdf/stapobo/spb201208en.pdf) [10.09.2012].
- European Commission, *Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, European Commission, Brussels, 3.03.2010, COM(2010) 2020, [ec.europa.eu/research/era/docs/en/investing-in-research-european-commission-europe-2020-2010.pdf](http://ec.europa.eu/research/era/docs/en/investing-in-research-european-commission-europe-2020-2010.pdf) [10.09.2012].
- Financial integration in the European Union*, ed. R. Matoušek, D. Stavárek, Routledge, London – New York 2012.
- Hámpel M., *The Euro: The Case of the European Monetary Integration Project and its Former Hegemon*, The Mont Pelerin Society, Prague, 4 September 2012, [www.cnb.cz/en/public/media\\_service/conferences/speeches/hampel\\_20120904\\_mont\\_pelerin\\_society.html](http://www.cnb.cz/en/public/media_service/conferences/speeches/hampel_20120904_mont_pelerin_society.html) [13.09.2012].
- Horvátová E., *Bankovníctvo*, Vyd. Georg, Žilina 2009.
- McKinsey, *The future of the Euro. An economic perspective on the eurozone crisis*, McKinsey&Company 2012, [www.mckinsey.com/app\\_media/reports/financial\\_services/future\\_of\\_the\\_euro.pdf](http://www.mckinsey.com/app_media/reports/financial_services/future_of_the_euro.pdf) [10.09.2012].
- Sobek O., Zimková E., *Menová teória a politika*, Univerzita Mateja Bela, Banská Bystrica 2011.

- Stavárek D., *Are the More Integrated Also More Efficient? Investigation on Selected EU Banking Sectors*, in: D. Stavárek, S. Polouček, *The Financial Sector in the Enlarging European Union*, 1st ed., Cambridge Scholars Press, Newcastle 2006.
- Úradníček V., Zimková E., *Macroeconomic and microeconomic aspects of the structural convergence of Czech Republic, Poland and Slovakia to Germany*, Proceedings of the conference “Applications of mathematics and statistics in economy”, Liberec 2012.
- Ward J.H., Jr., *Hierarchical Grouping to Optimize an Objective Function*, “Journal of the American Statistical Association” 1963, Vol. 58, Issue 301, pp. 236-244.

### Quo Vadis, Euro?

**Streszczenie.** *Europa stoi w obliczu poważnych wyzwań. Najtrudniejsze są, co prawda, te gospodarcze, lecz obok nich stoją przed nami nie mniej wymagające wyzwania moralne, społeczne i filozoficzne. Europejscy ekonomiści wciąż zajmują się „leczeniem” kryzysu za pomocą tzw. kredytów pomostowych (ang. monetary bridging), skupiając się na utrzymaniu płynności i kupując czas. Tymczasem nadal czekamy na ściślejszą integrację lub rozpad strefy euro. Artykuł prezentuje alternatywne scenariusze przyszłości tak strefy euro, jak i samej waluty, a tym samym być może całej Europy. Bardziej niż kiedykolwiek w przeszłości można dostrzec, że Europejczycy oczekują recept szerszych, obejmujących liczne sfery naszego życia, odnoszących się do kwestii moralnych, filozoficznych i społecznych, jak choćby do starzenia się ludności kontynentu.*

**Słowa kluczowe:** *wzrost gospodarczy, strategia Europa 2020, strefa euro, analiza skupień, metoda Warda*



**Viktória Vargová**

Bankovní institut vysoká škola,  
zahraničná vysoká škola Banská Bystrica

## **Euroland's Crisis. Selected Problems and Solutions**

***Abstract.** This paper deals with issues critical to the European Monetary Union along two lines: the banking (financial) crisis aspect and the debt crisis aspect. In particular, it focuses on the difficulties observed in the PIIGS countries. While analyzing the position and actions of the European Central Bank (ECB), the author emphasizes its monetary policy decisions and non-standard operations alongside their impact on commercial banks and the real economy. An interesting question is raised about the independence of the ECB. Subsequently, the paper discusses some proposed solutions to the most recent crisis as well as preventive measures addressing future challenges, specifically such financial instruments as the EFSF, the ESM or, last but not least, the Fiscal Compact, regarded as the first step to a political union.*

***Keywords:** crisis, monetary policy, debt, Euro area*

### **1. Introduction**

In recent years, the term “crisis” has been a much discussed topic. Definitions of crisis can be found in the works of such authors as Mishkin<sup>1</sup> or Goldsmith,<sup>2</sup> whereas models explaining the origin of crises were proposed by Krugman.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> F.S. Mishkin, *Understanding Financial Crises: A Developing Country Perspective*, “NBER Working Paper” 1996, No. 5600.

<sup>2</sup> R. Goldsmith, *A Comment on Minsky's Financial Instability Hypothesis*, in: *Financial Crises. History, Theory and Policy*, ed. C. Kindleberger, J.-P. Laffargue, Cambridge University Press, Cambridge 1982, pp. 98-102.

<sup>3</sup> P. Krugman, *A Model of Balance-of-Payments Crises*, “Journal of Money, Credit and Banking” 1979, Vol. 11, No. 3, pp. 311-325.

Krugman's model was further developed by authors like Roubini,<sup>4</sup> Garber,<sup>5</sup> Obstfeld,<sup>6</sup> or Eichengreen and Bordo.<sup>7</sup> The crisis in Europe has changed its nature from a banking sector crisis, to a liquidity crisis, to an economic crisis and sovereign debt crisis. The paper deals with the impact of the financial and economic crisis on the European banking system, placing emphasis on the ECB monetary policy and the recent euro area crisis. The final part of the paper describes some of the solutions that address the causes and effects of the ongoing crisis.

## **2. The financial crisis and its impact on the European banking sector**

This part of the paper describes the ECB's position and monetary policy measures undertaken in response to the crisis impacts, and also deals with the impact on the European banking sector.

### **2.1. The ECB monetary policy in normal times and its impact on real economy**

The recent global (financial and economic) crisis has called for unprecedented policies by monetary authorities worldwide. Over the past crisis years, the ECB monetary policy has also had to face new challenges.

In general, the primary objective of the ECB's monetary policy is to maintain price stability. The ECB aims at inflation rates close to 2% over the medium term. Monetary policy affects prices and the economy broadly through several channels. Simply speaking, changes in the central bank's key policy interest rate affects rates relevant to households and firms, including bank lending rates and deposit rates, and therefore, consumption, saving and investment decisions. These decisions influence aggregate demand and, ultimately, price-setting behavior as well as the formation of inflation expectations. In the euro area this channel, usually referred to as the interest rate channel, has been found to have the most influence on the economy. The functioning of the money market is critical to this transmission mechanism of monetary policy. In standard times, the ECB influences money market interest rates by setting its key interest rates and by managing the liquidity situation in the euro area money market.

---

<sup>4</sup> N. Roubini, *Crisis economics. A Crash Course in the Future of Finance*, Penguin Press 2010.

<sup>5</sup> P.M. Garber, *The TARGET mechanism: will it propagate or stifle a Stage III crisis?*, "Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy" 1999, Vol. 51, No. 1, pp. 195-220.

<sup>6</sup> M. Obstfeld, *The Logic of Currency Crises*, "NBER Working Paper" 1994, No. 4640.

<sup>7</sup> B. Eichengreen, M.D. Bordo, *Crises Now and Then: What Lessons from the Last Era of Financial Globalization*, "NBER Working Paper" 2002, No. 8716.

In standard times, the operational framework of the ECB monetary policy comprises the following three sets of instruments: open market operations (OMO), standing facilities, and minimum reserve requirements for credit institutions.

Table 1. Standard instruments of ECB monetary policy

Open market operations	<p>Open market operations (OMO) play an important role in steering interest rates, managing the liquidity situation in the market and signaling the monetary policy stance. There are four types of OMO:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– main refinancing operations (MRO) – regular liquidity-providing reverse transactions with a frequency and maturity of one week; executed by national central banks (NCBs) on the basis of standard tenders,</li> <li>– longer-term refinancing operations (LTRO) – liquidity-providing reverse transaction that are regularly conducted with a monthly frequency and a maturity of three months (6, 12, 36 months are also possible),</li> <li>– fine-tuning operations – which can be executed on an ad hoc basis to manage the liquidity situation in the market and to steer interest rates,</li> <li>– structural operations – which can be carried out through reverse transactions, outright transactions and issuance of debt certificates; these operations will be executed whenever the ECB wishes to adjust the structural position of the Eurosystem vis-à-vis the financial sector (on a regular or non-regular basis).</li> </ul>
Standing facilities	<p>Standing facilities aim to provide and absorb overnight liquidity, signal the general monetary policy stance and bound overnight market interest rates. Two standing facilities, which are administered in a decentralized manner by national central banks, are available to eligible counterparties on their own initiative:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– marginal lending facility – counterparties can use the marginal lending facility to obtain overnight liquidity from the NCBs against eligible assets,</li> <li>– deposit facility – counterparties can use the deposit facility to make overnight deposits with the NCBs.</li> </ul>
Minimum reserves	<p>The intent of the minimum reserve system is to pursue the aims of stabilizing money market interest rates, creating (or enlarging) a structural liquidity shortage and possibly contributing to the control of monetary expansion.</p>

Source: [www.ecb.int](http://www.ecb.int) [17.09.2012].

In standard times, the ECB directs money market interest rates using standard instruments of monetary policy, thus influencing the development of economic figures toward the intended outcomes. During a crisis, the ECB's monetary policy using standard instruments has had little or no impact on financial markets and the real economy. This led the ECB to implement a variety of "unconventional measures".

During the crisis period, the ECB used both standard and non-standard measures to adjust the provision of liquidity in the banking sector, and reduced its interest rates to the lowest levels historically. Changes in the key ECB interest rates are shown Fig. 1.

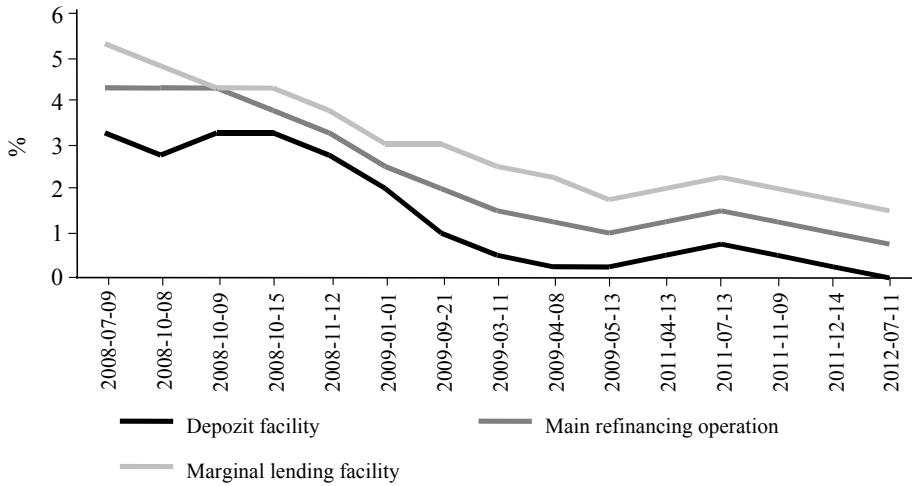


Fig. 1. Key ECB interest rates during the crisis

Source: [www.ecb.int](http://www.ecb.int) [17.09.2012].

Using the standard interest rate transmission channel of monetary policy, the ECB was not able to achieve its objectives in the real economy. This is clearly demonstrated by the macroeconomic indicators illustrated in the charts below.

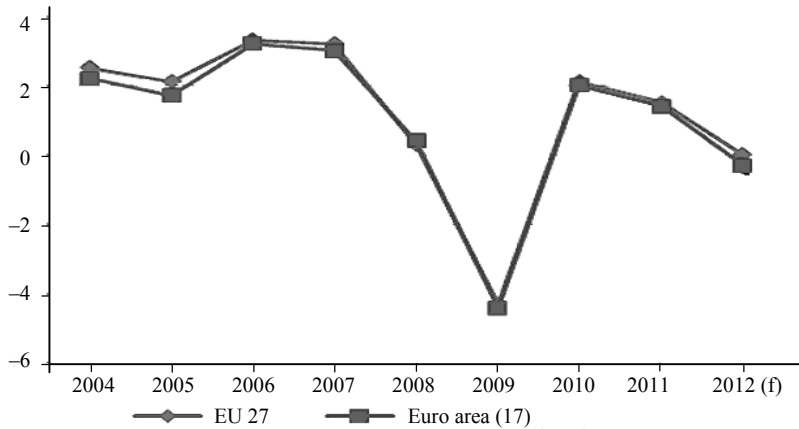


Fig. 2. The real GDP growth rate

Source: [epp.eurostat.ec.europa.eu](http://epp.eurostat.ec.europa.eu).

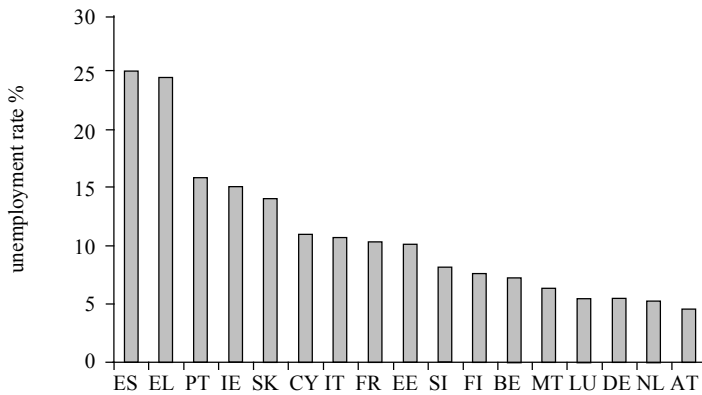


Fig. 3. Unemployment in the euro area in July 2012

Source: epp.eurostat.ec.europa.eu.

The crisis halted economic growth in most of the euro area countries. Arguably, the most negative impact of the crisis can be seen in the euro area unemployment rate, which rose to 11.3% in July 2012. The highest unemployment rate at 25.1%, was observed in Spain.

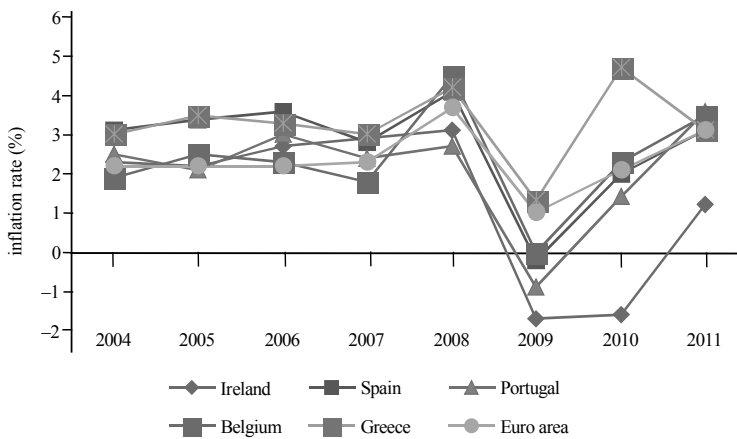


Fig. 4. The inflation rate (%)

Source: own, based on data available from epp.eurostat.ec.europa.eu.

Due to insufficient liquidity, deflation pressures occurred in 2009-2010 in countries such as Ireland, Spain, Portugal and Belgium. On the other hand, the highest 2010 inflation rate, that being 4.7%, was observed in Greece.

## 2.2. The position and monetary policy of the ECB in turbulent times

The ECB's monetary policy using standard measures clearly failed to achieve its objectives in the crisis period. The text below outlines the ECB's response to the financial crisis involving the use of non-standard measures.

According to J.M. González-Páramo, member of the ECB Executive Board, four phases can be distinguished in the European Central Bank's monetary policy during the financial crisis: Phase 1 – “The Market Turmoil Phase” (9 August 2007 through 15 September 2008); Phase 2 – “The Financial Crisis Phase” (the last quarter of 2008 through the first quarters of 2009); Phase 3 – “The Phasing-Out Phase” (December 2009 to April 2010); Phase 4 – “The Sovereign Debt Crisis Phase” (Spring 2010 until present).

### *The first phase – “The Market Turmoil Phase”*

In August 2007, tensions related to the US subprime mortgages started to cause liquidity shortages in money markets around the world. A number of European banks disclosed their direct and indirect expositions to the subprime mortgages market. This resulted in growing distrust toward banks and problems with market liquidity. The ECB provided liquidity to ensure the correct functioning of the money market. Between August 9-12 2007, it injected €335 billion into the euro area banking system. In March 2008, the ECB introduced a six-month longer-term refinancing operation to support the normalization of the euro money market.

### *The second phase – “The Financial Crisis Phase”*

This period was marked by a sharp contraction in global output and trade, followed by a sluggish recovery. During this period the ECB implemented “nonstandard” monetary policy measures, which were subsequently referred to as “enhanced credit support”. The non-standard measures included the following elements:

- the “fixed rate full allotment” tender procedure in all refinancing operations ensuring the provision of unlimited central bank liquidity to eligible euro area financial institutions at the main refinancing rate and against adequate collateral. This measure was designed to support the short-term funding needs of banks, with a view to maintaining the availability of credit to households and companies at accessible rates;

- an extended list of assets accepted as eligible collateral for refinancing operations (the credit threshold for eligibility was lowered from A- to BB- for marketable assets and non-marketable assets);

- extending the list of counterparties eligible for fine-tuning operations;

- additional longer-term refinancing operations with a maturity of up to six months.

Furthermore, in July 2009, in an effort to support the financial market, the ECB launched the first Covered Bond Purchase Programme (CBPP), which was an important step for the longer-term funding of banks as well as for the financing of the real economy.

*The third phase – “Phasing-Out Phase”*

Between December 2009 and April 2010, the ECB initiated the gradual phasing out of the non-standard policy measures. For example, it did not renew the one-year longer-term refinancing operations and other supplementary refinancing operations with maturities of 3 and 6 months.

*The fourth phase – “The Sovereign Debt Crisis Phase”*

In early 2010, tensions re-emerged in some segments of the financial market, in particular in the euro area government bonds market. The divide between the ten-year government bonds of some euro area countries relative to the German bonds started to grow.

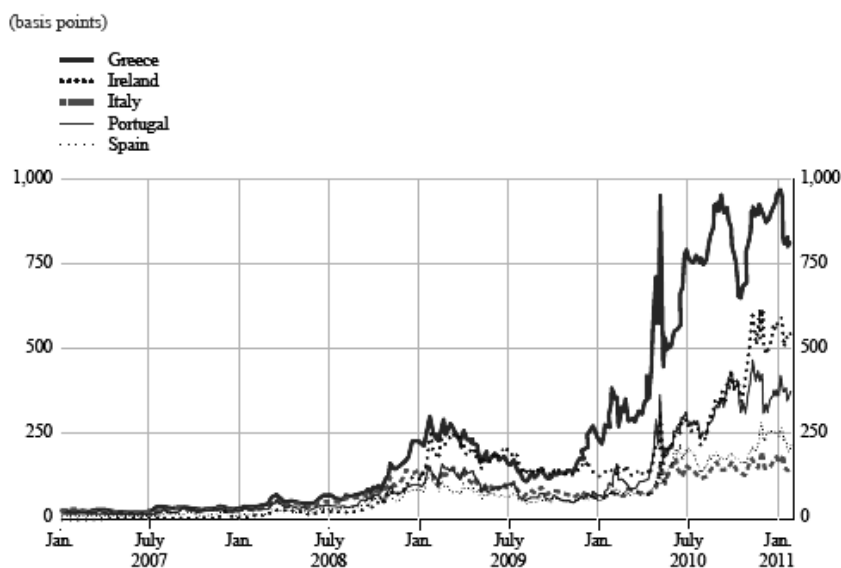


Fig. 5. Ten-year government bond spreads for selected euro area countries vis-à-vis German bonds

Source: [www.ecb.int](http://www.ecb.int) [18.09.2012].

In May 2010, the ECB launched the Securities Market Programme (SMP). Under the program, the ECB and the euro area national central banks (NCBs) could intervene in the financial market, especially in the government bonds mar-

ket, to an extent permitted by the ECB Governing Council. The key feature of asset purchases made under the SMP was that their liquidity impact was sterilized through the conduct of weekly liquidity absorbing operations.

In reaction to strong tensions in the financial market which could lead to money market dysfunction and to the disruption in bank lending to households and firms, the ECB decided to implement two long-term refinancing operations with a 3-year maturity, known as the Covered Bond Purchase Programme 2 (CBPP 2). The rates in these three-year operations would be fixed at the then average rate of the MROs (at that time, it was at 1%).

On December 22 2011, the ECB provided 523 banks with 530 bn of liquidity, and on February 29 2012 it provided 523 banks with 489 bn of liquidity. The provision of longer-term liquidity was designed to avert tensions over lending, especially in the countries currently facing problems (PIIGS). As a result of the debt crisis, many commercial banks in the euro area are unable to obtain sufficient refinancing either via the interbank market or the capital market and are obliged to take up ECB refinancing.

Banks tend to reinvest a large proportion of additional liquidity with the ECB in the form of short-term deposits – in the meantime, short-term deposits at the ECB exceeded €800 bn. Banks, have thus, gained access to a cushion to ease future refinancing problems. The resulting increase in the ECB balance sheet during the crisis is shown in Fig. 6.

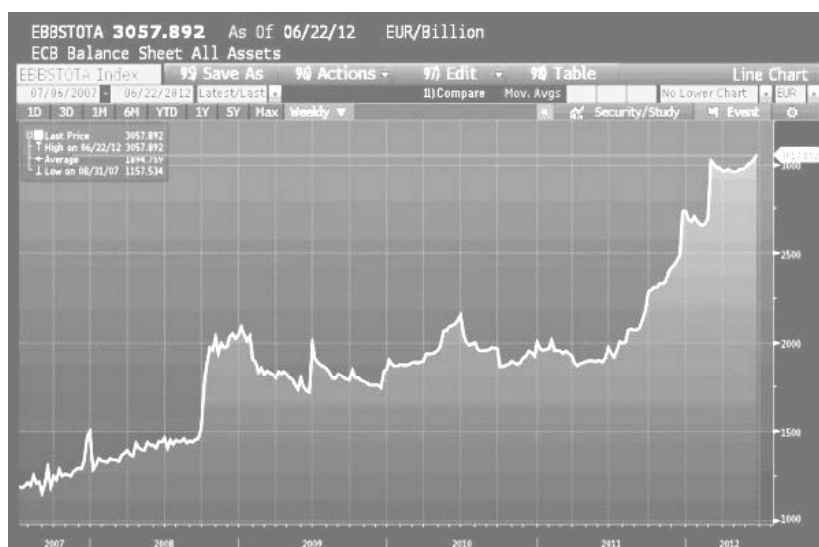


Fig. 6. The ECB balance sheet – all assets

Source: [www.zerohedge.com](http://www.zerohedge.com) [17.09.2012].



Fig. 7 illustrates the liquidity increase in the Eurosystem following the implementation of changes in the ECB operational framework. It should be noted that banks did not use this additional liquidity for interbank lending or for lending to households and businesses, but they reinvested it using the ECB's deposit facility.

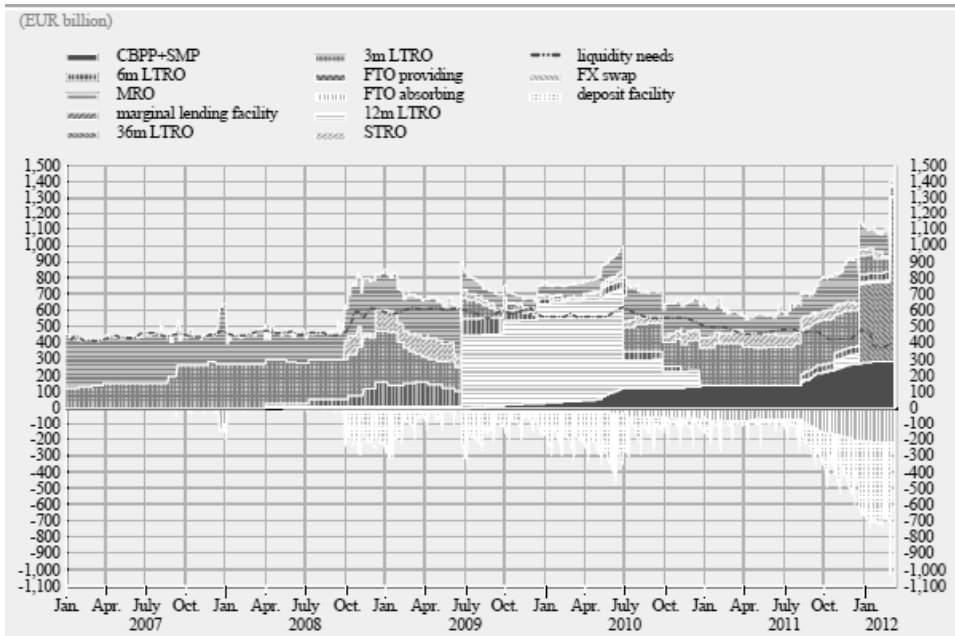


Fig. 7. Recourse to the ECB's market operations and standing facilities

Source: ECB [17.09.2012]

Besides burdening economic performance throughout the world, the global crisis – despite recourse to non-standard monetary policy instruments – transformed into a sovereign debt crisis.

### 3. Debt crisis in the Economic and Monetary Union

The financial and economic crisis in Europe has transformed into a debt crisis as a result of multiple factors. The sovereign debt crisis in the euro area is a symptom of policy failures and deficiencies in, among other things, fiscal policy coordination. The Maastricht Treaty and the Stability and Growth Pact laid down specific rules for public finance: public debt up to 60% of GDP and a fiscal deficit up to 3% of GDP. When the financial crisis hit, fiscal expansion and support for the financial sector meant that public finance deteriorated significant-

tly in the euro area. The average euro area (12) budget deficit reached 6% of GDP in 2010, and the average public debt reached 85% of GDP. Fiscal imbalances in the euro area as well as in the EU are shown in the following charts.

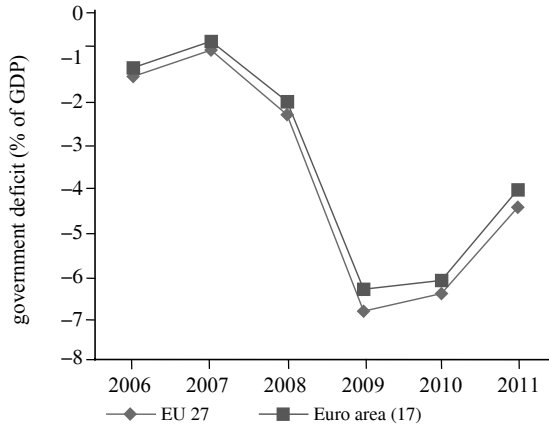


Fig. 8. Government deficit (% of GDP)

Source: [epp.eurostat.ec.europa.eu](http://epp.eurostat.ec.europa.eu) [16.09.2012].

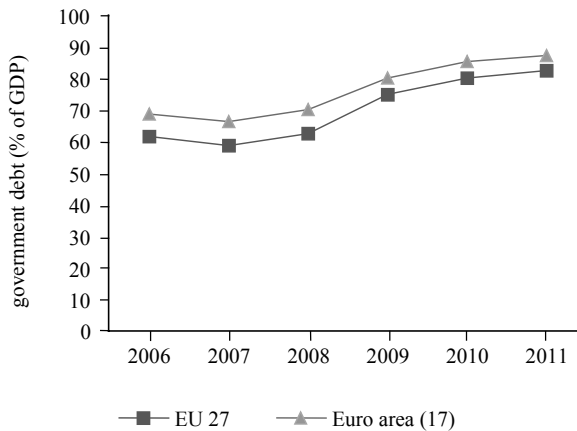


Fig. 9. Government debt (% of GDP)

Source: [epp.eurostat.ec.europa.eu](http://epp.eurostat.ec.europa.eu) [16.09.2012].

It is particularly easy to identify the origins of the sovereign debt crisis in the so-called PIIGS countries.

Table 2. Origins of the debt crisis in PIIGS countries

Country/ 2011	Government debt (% of GDP)	Government deficit (% of GDP)	Reasons
Greece	165.3	-9.1	Poor competitiveness and diversification of the country's economy; high country indebtedness; inflated social benefits
Italy	120.1	-3.9	High economy indebtedness (government longer-term debt over 100% of GDP); unstable political situation – frequent changes in political structures impeding structural reforms
Ireland	108.2	-13.1	Banking crisis due to the deflation of the real estate bubble, public debt soared as a result of the government taking over the bank liabilities
Portugal	107.8	-4.2	High indebtedness of households as well as of the state; problematic structure of the economy resulting in low competitiveness
Spain	68.5	-8.5	The real estate bubble whose deflation resulted in the rising debt of households and caused the banking sector to plunge into problems; high unemployment rates in some regions
Belgium	98.0	-3.7	Debt soon longer-time over 90% of GDP; sluggish economic growth and political instability; problems in the banking sector revealed by the case of Dexia

Source: own based on data retrieved from [epp.eurostat.ec.europa.eu](http://epp.eurostat.ec.europa.eu) [16.09.2012].

In general, over the recent years the Maastricht government debt has followed an upward trend.

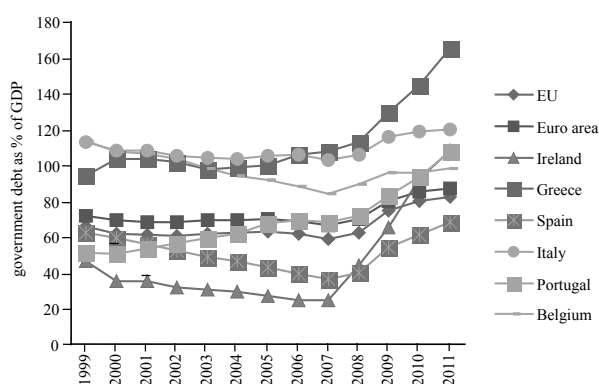


Fig. 10. Government debt in selected European countries (% of GDP)

Source: own based on data retrieved from [epp.eurostat.ec.europa.eu](http://epp.eurostat.ec.europa.eu) [16.09.2012].

The highest increase in the debt to GDP ratio was observed in Greece (up to 20.3% in 2011), the second highest increase was seen in Ireland (up to 15.7% in 2011), and the third highest increase was in Portugal (up to 14.5% in 2011).

Differences among countries in terms of conditions for accessing financial markets are reflected by the cost of debt.

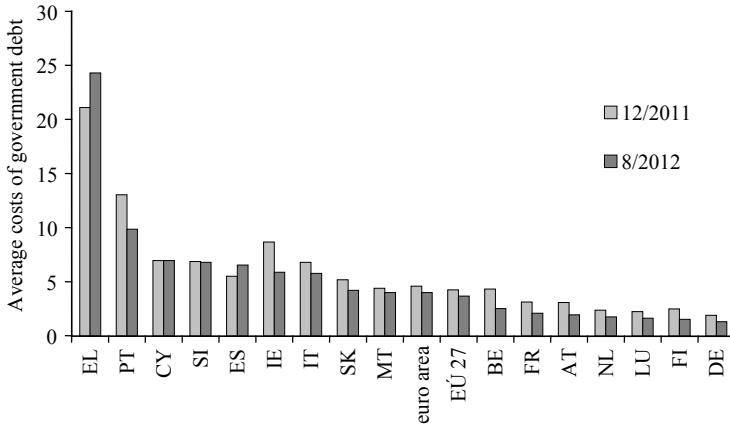


Fig. 11. The average cost of government debt

Source: own based on data available from [epp.eurostat.ec.europa.eu](http://epp.eurostat.ec.europa.eu) [16.09.2012].

There are initiatives to implement many instruments – financial as well as legislative – in helping remedy the debt crisis in Europe. Only time will show if they are effective enough.

## 4. Some of the implemented solutions

The efforts to overcome the crisis in Europe have produced a number of measures such as: the European Financial Stability Facility (EFSF), the European Financial Stabilization Mechanism (EFSM), the European Stabilization Mechanism (ESM), the “Euro Plus Pact”, the Fiscal Compact, or ECB monetary policy measures. The measures of ECB monetary policy have already been described in the preceding chapters.

### 4.1. The financial instruments

Initially, the EFSF used a simple back-to-back funding strategy. However, in November 2011, a diversified funding strategy was adopted using a liquidity buffer as a key component. As part of this strategy, the EFSF introduced a short-

term bill program and since the end of 2011, has held regular auctions of 3-month and 6-month bills. One consequence of the diversified strategy is that funds raised are no longer attributed to a particular country. Instead, the funds are pooled and then distributed to program countries upon request. Lending by country is shown in Table 3.

Table 3. EFSF – lending by country (in € billion)

Country	Already disbursed	Pending disbursement	Max. total committed
Ireland	12.0	5.7	17.7
Portugal	17.4	8.6	26.0
Greece	73.9	70.7	144.6
Spain			100.0
EFSF commitments and lending capacity: €288.3 bn			

Source: [www.efsf.europa.eu](http://www.efsf.europa.eu) [18.09.2012].

A cash reserve and a loan-specific cash buffer amounting to €3.7 bn was deducted from loans to the euro area member states (no longer required). The remaining EFSF's lending capacity is no less than €148 bn (€440 bn less €292 bn).

The EFSM has currently been activated for Ireland and Portugal, for a total amount up to €48.5 billion (up to 22.5 billion for Ireland and 26 billion for Portugal), to be paid over three years. Complementary loans have been provided by the International Monetary Fund.

In March 2011, a European Stabilization Mechanism (ESM) was approved that will replace both the EFSM and the EFSF. The ESM is expected to have an authorised capital of 700 billion euros of which 80 billion is paid-in capital and the remaining 620 billion will be raised, if needed, through the issuance of special ESM obligations to capital markets. The original ESM treaty stipulates that the capital should be paid in five annual installments; however, on March 30 2012 the Eurogroup resolved to accelerate the capital payments so that the full capital is paid by the first half of 2014. As soon as the ESM has received all its paid-in capital from the eurozone countries, it will be authorized to approve bailout deals for a maximum amount of €500 billion. The ESM lending capacity will be less in the final quarter of 2012, but it will gradually increase with each of the remaining four capital payments scheduled for 2013 and the first half of 2014.

## 4.2. The Fiscal Instruments

The Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union includes a number of provisions which build directly on previous European legislation:

– National “debt brakes”/“golden rules”: The member states have committed themselves once again to a budgetary position “in balance or in surplus”. They further commit themselves to pass a national law limiting the structural budget deficit to 0.5% of GDP, from which a deviation is only allowed in “exceptional circumstances”. For countries with a debt-to-GDP ratio “significantly below 60% of GDP”, the structural budget deficit may be as high as 1% of GDP;

– the European Court of Justice: a member state can now bring another member state before the European Court of Justice if it believes that another state has not fulfilled the requirements of incorporating a “debt brake” into national law. The European Court of Justice can inflict a penalty of up to 0.1% of GDP;

– the 1/20 rule which allows an excessive deficit procedure to be opened if countries with a debt-to-GDP ratio above 60% do not bring the ratio down quickly enough. The requirement is defined as an annual reduction of the debt ratio by 1/20 of the difference between the actual debt-to-GDP ratio and the 60% threshold. This rule is applied over a three-year average. In addition, countries are given a three-year grace period after the correction of their current deficit below the 3% target before the 1/20 rule comes into effect;

– reverse qualified majority: the Treaty allows for reverse qualified majority voting within the excessive deficit procedure, also in cases where this was not possible under existing European legislation.

It is rather obvious that the Treaty refers to, and builds on, existing European rules of fiscal policy making, especially those provided for in the original Stability and Growth Pact with its excessive deficit procedure, and the “Six Pack” with the 1/20 rule.

## 5. Summary

The ECB’s non-standard instruments of monetary policy, described at length in this paper, have been criticized by many economists. The primary traditional transmission mechanism, “the interest rate channel”, has been ineffective. The main argument is the growth of the European economy: the forecast for economy growth in 2013 is about 0.1%, while the unemployment rate remains the highest it has been in recent years. Economic problems have engendered social problems. The financial, economic and debt crisis has led to a trust crisis.

The European Central Bank plays a key role in the eurozone rescue procedures. The question is how long the ECB will be able to stabilize and unite the financial markets, and thus rescue banking sectors and governments. Are the economic, political and legislative measures effective enough? The initial proposal for integration – the monetary union – assumed a fiscal and political union as well. The current situation in the euro area will probably confirm that the prospective mone-

tary union is conditional on responsible fiscal policy, based on systemic supranational coordination and a fiscal and political union.

The vision of a stable and prosperous EMU is based on four essential building blocks:

- *an integrated financial framework to ensure financial stability*, particularly in the euro area, and to minimize the cost of bank failures for European citizens. Such a framework elevates responsibility for supervision to the European level and provides common mechanisms to address issues in the banking sector and to guarantee customer deposits;

- *an integrated budgetary framework* to ensure sound fiscal policy making at the national and European levels;

- an integrated economic policy framework;

- ensuring the necessary *democratic legitimacy and accountability* of decision-making within the EMU.

During the crisis, another tool has been widely discussed which should constrain short-term risk and potentially destabilizing transactions between financial institutions: the financial transaction tax. The implementation of the financial transaction tax should discourage financial institutions from engaging in excessively risky transactions and ensure that any losses attributable to the financial crisis are covered by the financial sector. The proposed tax rates are between 0.1%-0.01%, while the preferred tax rate is 0.05%. A study by WIFO (the Austrian Institute of Economic Research) predicts that a tax rate of 0.05% will reduce the volume of taxable transactions by about 65%. Table 4 predicts revenues from the financial transactions tax levied at 0.05%.

Table 4. Expected revenues from the tax on financial transactions

Country	Expected tax revenue
Great Britain (the EU country with the greatest contribution to financial transactions)	7% of the UK's GDP
Germany (the second greatest contributor to financial transactions in the EU)	1% of Germany's GDP
EU	1.5% of EU's GDP (most of Great Britain)
Worldwide implementation of the financial transactions tax	1.2% of global GDP

Source: "Official Journal of the European Union" 2011/C 44/14 [18.02.2012].

The EU countries' attitude could be considered as a negative one. The Association for Financial Markets in Europe (AFME), representing significant banks, has declared that the financial transaction tax will increase costs and impinge on economic growth. Supporters of the tax insist that it will stabilize markets by

imposing a constraint on short-term speculations and that countries will therefore gain a protection against interest rate pressures. In addition, countries can expect to obtain considerable income to finance public expenses. Opponents (including the London-based Adam Smith Institute) argue that the tax, if implemented, will entail destabilizing movements in foreign markets, a decline in stock prices, and liquidity shortages.

## References

- consilium.europa.eu/uedocs/cms\_data/docs/pressdata/en/ec/131201.pdf [16.09.2012].
- Dulien S., *Reinventing Europe: Explaining the Fiscal Compact* 2012, [ecfr.eu/content/entry/commentary\\_reinventing\\_europe\\_explaining\\_the\\_fiscal\\_compact](http://ecfr.eu/content/entry/commentary_reinventing_europe_explaining_the_fiscal_compact) [16.09.2012].
- Durden T., *As The ECB's Balance Sheet Hits A New Record High*, 2012, [www.zerohedge.com/news/ecbs-balance-sheet-hits-new-record-highs-fair-eurusd-value-900-pips-lower](http://www.zerohedge.com/news/ecbs-balance-sheet-hits-new-record-highs-fair-eurusd-value-900-pips-lower) [17.09.2012].
- Eichengreen B., Bordo M.D., *Crises Now and Then: What Lessons from the Last Era of Financial Globalization*, "NBER Working Paper" 2002, No. 8716.
- Eminescu S.I., *Structure of government debt in Europe in 2011*, 2012, [epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-12-034/EN/KS-SF-12-034-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-12-034/EN/KS-SF-12-034-EN.PDF) [16.09.2012].
- [epp.eurostat.ec.europa.eu](http://epp.eurostat.ec.europa.eu) [16.09.2012].
- Garber P.M., *The TARGET mechanism: will it propagate or stifle a Stage III crisis?*, "Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy" 1999, Vol. 51, No. 1, pp. 195-220.
- Goldsmith R., *A Comment on Minsky's Financial Instability Hypothesis*, in: *Financial Crises. History, Theory and Policy*, ed. C. Kindleberger, J.-P. Laffargue, Cambridge University Press, Cambridge 1982, pp. 98-102.
- González-Páramo J.M., *The conduct of monetary policy: lessons from the crisis and challenges for the coming years*, 2011, [www.bis.org/review/r111013c.pdf](http://www.bis.org/review/r111013c.pdf) [10.09.2012].
- González-Páramo J.M., *Monetary policy in unconventional times*, 2012, [www.ecb.int/events/conferences/html/colloq\\_paramo.en.html](http://www.ecb.int/events/conferences/html/colloq_paramo.en.html) [16.09.2012].
- Heinen N., *European economic policy*, 2012, [www.dbresearch.com/servlet/reweb2.ReWEB?rwnode=DBR\\_INTERNET\\_EN-PRODS\\$BANKEN&rwsite=DBR\\_INTERNET\\_EN-PROD](http://www.dbresearch.com/servlet/reweb2.ReWEB?rwnode=DBR_INTERNET_EN-PRODS$BANKEN&rwsite=DBR_INTERNET_EN-PROD) [3.09.2012].
- Kotlebová J., Chovancová B., *Medzinárodné finančné centrá – zmeny v globálnej finančnej architektúre*, IURA Edition, Bratislava 2010.
- Krugman P., *A Model of Balance-of-Payments Crises*, "Journal of Money, Credit and Banking" 1979, Vol. 11, No. 3, pp. 311-325.
- Medved' J., Nemeč J. et al., *Verejné financie*, Sprint, Bratislava 2011.
- Mishkin F.S., *Understanding Financial Crises: A Developing Country Perspective*, "NBER Working Paper" 1996, No. 5600.
- Obstfeld M., *The Logic of Currency Crises*, "NBER Working Paper" 1994, No. 4640.
- Opinion of the European Economic and Social Committee on 'Financial transaction tax' (own-initiative opinion)*, "Official Journal of the European Union" 2001, C 44, Vol. 54, 11 February 2011 (2011/C 44/14); retrieved on 18 February 2012.
- Roubini N., *Crisis economics. A Crash Course in the Future of Finance*, Penguin Press 2010.
- The ECB's non-standard measures – impact and phasing out*, ECB Monthly Bulletin article, July 2011, [www.ecb.int/mopo/html/index.en.html](http://www.ecb.int/mopo/html/index.en.html) [10.09.2012].
- The European Stability Mechanism*, 2010, [www.ecb.int/pub/pdf/other/art2\\_mb201107en\\_pp71-84en.pdf](http://www.ecb.int/pub/pdf/other/art2_mb201107en_pp71-84en.pdf) [16.09.2012].
- The monetary policy of ECB*, 2011, [www.ecb.int/pub/mb/html/index.en.html](http://www.ecb.int/pub/mb/html/index.en.html) [10.09.2012].
- Trichet J.C., *The monetary policy of the ECB during the financial crisis*, 2012, [www.bis.org/review/r110608b.pdf](http://www.bis.org/review/r110608b.pdf) [10.09.2012].



www.ecb.int [16.09.2012].  
www.efsf.europa.eu [18.09.2012].  
www.nbs.sk [4.09.2012].

## Kryzys w eurolandzie – wybrane problemy i rozwiązania

**Streszczenie.** Artykuł podejmuje kluczowe zagadnienia dotyczące Unii Gospodarczej i Walutowej, ulokowane na dwu płaszczyznach – na płaszczyźnie kryzysu bankowego (finansowego) oraz w wymiarze kryzysu zadłużeniowego. Szczególną uwagę poświęcono grupie tzw. krajów PIIGS, czyli państw o złej sytuacji budżetowej (Grecja, Portugalia, Hiszpania, Włochy, Irlandia). Wskazuje się przy tym na pozycję i działania Europejskiego Banku Centralnego (EBC), przede wszystkim te podejmowane w ramach polityki monetarnej, ale także i inne, niestandardowe działania, oraz omawia się ich wpływ na banki komercyjne i gospodarkę realną. Stawia się tu ciekawe pytanie o niezależność EBC. Następnie opisano pewne propozycje rozwiązań mogących pomóc w przezwyciężeniu obecnego kryzysu bądź zapobieganiu następnym, a konkretnie – instrumenty finansowe, takie jak EFSF (European Financial Stability Facility – Europejski Instrument Stabilności Finansowej) czy ESM (European Stability Mechanism – Europejski Mechanizm Stabilizacyjny), a także pakt fiskalny, stanowiący pierwszy krok do politycznej unii.

**Słowa kluczowe:** kryzys, polityka monetarna, dług, strefa euro



**Marta Karaś**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Wydział Zarządzania, Informatyki i Finansów,  
Katedra Inwestycji Finansowych i Zarządzania Ryzykiem

## **Polityka pieniężna w Europie w obliczu kryzysu: o globalizacji i współpracy międzynarodowej**

***Streszczenie.** W 2011 r. przeprowadzono badania dotyczące działań banków centralnych w obliczu kryzysu finansowego, w których uwzględniono m.in. wszystkie kraje Europy (26 centralnych władz monetarnych). Oprócz mnogości nowatorskich rozwiązań w prowadzeniu polityki pieniężnej zaobserwowano wiele nowych form współpracy międzynarodowej. Głównym celem artykułu jest prezentacja zaproponowanej przez autorkę taksonomii tych nowych rozwiązań oraz ocena zmian w polityce pieniężnej w Europie od początku kryzysu do chwili obecnej. Zaproponowana analiza pozwala na wyciągnięcie wniosków na temat przyszłych działań europejskich banków centralnych.*

***Słowa kluczowe:** światowy kryzys finansowy, bank centralny, polityka pieniężna, Europa*

### **1. Wstęp**

Okres między 2007 i 2011 r. okazał się wyjątkowo trudny dla uczestników rynku finansowego. Sektory finansowe na całym świecie musiały się zmierzyć z poważnymi problemami z płynnością, w odpowiedzi na co banki centralne podjęły bezprecedensowe działania. W 2010 i 2011 r. przeprowadzono badania dotyczące działań władz monetarnych w obliczu globalnego kryzysu finansowego. Wśród najciekawszych obserwacji zanotowano różnorodne nowatorskie rozwiązania w polityce pieniężnej, zarówno w skali narodowej, jak i globalnej. Głównym celem artykułu jest prezentacja nowych rozwiązań w polityce pieniężnej wraz z ich, zaproponowaną przez autorkę, taksonomią. Szczególnie dużo uwagi poświęcono nieporuszanemu dotąd zagadnieniu współpracy międzynarodowej, która w dobie kryzysu stała się strategicznym elementem antykryzysowego zarządzania monetarnego.

## 2. Parametry badawcze

Wybór podmiotów części badania, której poświęcony jest niniejszy artykuł, został podyktowany kilkoma czynnikami. Próba badawcza składa się z 26 centralnych władz monetarnych, tak szeroka grupa pozwoliła bowiem na wyciągnięcie wniosków uogólniających dotyczących Europy, postrzeganej jako region ścisłych ekonomicznych powiązań międzynarodowych. Warto jednak zaznaczyć, że wyniki prezentowane dla Europy pozostają reprezentatywne dla całej badanej próby 50 największych gospodarek świata<sup>1</sup>. W badaniu uwzględniono banki centralne wszystkich krajów europejskich (stref walutowych), jednak z powodu stosunkowo niskiej przejrzystości<sup>2</sup> polityki pieniężnej w takich krajach, jak Mołdawia, Białoruś czy Rosja, dane dotyczące tych państw należy traktować z ostrożnością. Dzięki zasadniczym podobieństwom między badanymi krajami możliwe było przeprowadzenie dedukcji uogólniającej. Do podobieństw tych zalicza się:

- relatywnie wysoki stopień zaludnienia,
- istotny udział w międzynarodowym rynku finansowym,
- zbliżony poziom rozwoju gospodarczego,
- niezależność polityczną i pieniężną (walutową),
- politykę pieniężną skierowaną na stabilność cen,
- transparentność polityki pieniężnej,
- znalezienie się pod wpływem globalnego kryzysu finansowego.

Wybór przedziału czasowego dla badania został podyktowany warunkami gospodarczymi, dlatego uwzględnia: lata 2006-2007, czyli okres przedkryzysowy, lata 2008-2009, czyli okres największych problemów z płynnością, oraz lata 2010-2011 – okres relatywnej stabilizacji oraz recesji gospodarczej.

Przedstawione badanie obejmuje dokładną analizę wszystkich działań podjętych przez władze monetarne w badanym okresie. W celu zebrania danych przebadano publikacje i komunikaty prasowe banków centralnych, udostępnione w okresie badawczym na stronach domowych poszczególnych instytucji<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Prezentowane wyniki, wzbogacone o dane z 2011 r., dotyczą wycinka badań przeprowadzonych w 2010 r. dla łącznej próby 50 banków centralnych zarówno z Europy, jak i obu Ameryk, Azji oraz Australii z Oceanią. Por. M. Karaś, *Monetary Policy in Face of the Global Financial Crisis 2007-2009* [praca magisterska], UE we Wrocławiu, Wydział Zarządzania, Informatyki i Finansów, Master Studies in Finance, Wrocław 2010.

<sup>2</sup> Badania wykazały, że w krajach tych dane dotyczące działań banku centralnego udostępniane są z dużym opóźnieniem oraz mają charakter cząstkowy. Warto jednak zaznaczyć, że nie stoi to w sprzeczności z celem finalnym polityki monetarnej, bowiem kraje te nie prowadzą typowej polityki celu inflacyjnego. Por. M. Karaś, *Monetary Policy in Face...*

<sup>3</sup> Szczegółowa lista źródeł znajduje się w końcowej części artykułu. Bezpośrednie źródła danych do prezentowanych tabel i wykresów nie są cytowane, gdyż dane te zostały najpierw przetworzone przez autorkę i niejednokrotnie pochodzą z wielu źródeł równocześnie. Bezpośrednia cytacja jest technicznie niemożliwa.

Pośród wielu nowo zaobserwowanych aspektów polityki pieniężnej wyjątkowo istotny wydaje się fakt, że badany okres okazał się niesłychanie dynamiczny pod względem prowadzenia polityki monetarnej. 50 przebadanych instytucji centralnego zarządzania pieniądzem podjęło łącznie 1786 działań w celu stabilizacji sytuacji finansowej na skalę globalną i lokalną<sup>4</sup>. W 2008 r. okazało się jednak, że tradycyjne instrumenty polityki pieniężnej zawiodły. Przed upływem 2010 r. praktycznie wszystkie kraje europejskie podjęły nowe działania w tym zakresie, wymagające zacieśnienia współpracy międzynarodowej. Dodatkowo ponad połowa banków centralnych zdecydowała się na wprowadzenie nowych instrumentów. Mniejsza część z nich miała wpłynąć na stabilność sektora finansowego za pośrednictwem istniejących kanałów transmisji polityki pieniężnej, pozostałe zaś za pośrednictwem nowych kanałów, których większość, jak się okazało, zależeć miała od nowej, ściślej współpracy międzynarodowej.

### 3. Nowe rozwiązania dla płynności sektora finansowego

W badanym okresie w polityce pieniężnej zastosowano niekonwencjonalne strategie wprowadzania płynności na rynek i kontroli stóp procentowych. Aby lepiej zrozumieć rozwiązania wprowadzone przez władze monetarne w obliczu globalnego kryzysu finansowego, zasadne wydaje się opracowanie taksonomii tych rozwiązań. Takie taksonomie proponowane były m.in. przez przewodniczącego Rady Gubernatorów Systemu Rezerwy Federalnej Stanów Zjednoczonych – Bena Bernanke’a<sup>5</sup> czy przez Lorenza Bini Smaghi, byłego członka zarządu Europejskiego Banku Centralnego<sup>6</sup>. Jednakże wspomniane propozycje dotyczą rozwiązań wprowadzanych jedynie w krajach wysoko rozwiniętych. Jako że w badanej próbie znalazły się zarówno kraje rozwinięte, jak i rozwijające się, szersza i jednocześnie bardziej szczegółowa taksonomia wydaje się konieczna.

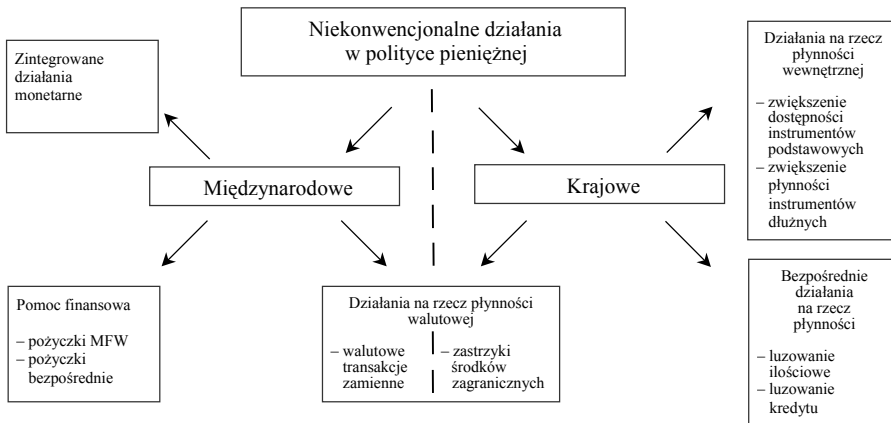
Kotaro Ishi, Mark Stone i Etienne Yehoue<sup>7</sup> z Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW) zaproponowali taksonomię nowych rozwiązań dla rynków rozwijających się, która po pewnych modyfikacjach wydaje się właściwa również dla rynków rozwiniętych. Konieczne jest jednak wprowadzenie podziału nowych rozwiązań na działania zależne i niezależne od współpracy międzynarodowej. Proponowana przez autorkę taksonomia jest zilustrowana na rysunku 1.

<sup>4</sup> M. Karaś, *Monetary Policy in Face...*, s. 68.

<sup>5</sup> B.S. Bernanke, *The Federal Reserve's Balance Sheet, Speech at the Federal Reserve Bank of Richmond 2009 Credit Markets Symposium*, Charlotte, North Carolina, 3.04.2009, <http://federalreserve.gov/newsevents/speech/bernanke20090403a.htm> [5.07.2009].

<sup>6</sup> L. Bini Smaghi, *Conventional and unconventional monetary policy, Keynote lecture at the International Center for Monetary and Banking Studies (ICMB)*, Geneva, kwiecień 2009, [www.ecb.int/press/key/date/2009/html/sp090428.en.html](http://www.ecb.int/press/key/date/2009/html/sp090428.en.html) [5.07.2009].

<sup>7</sup> K. Ishi, M. Stone, E.B. Yehoue, *Unconventional Central Bank Measures for Emerging Economies*, „IMF Working Paper” nr 09/226.



Rys. 1. Niekonwencjonalne rozwiązania w polityce pieniężnej

Źródło: opracowanie własne.

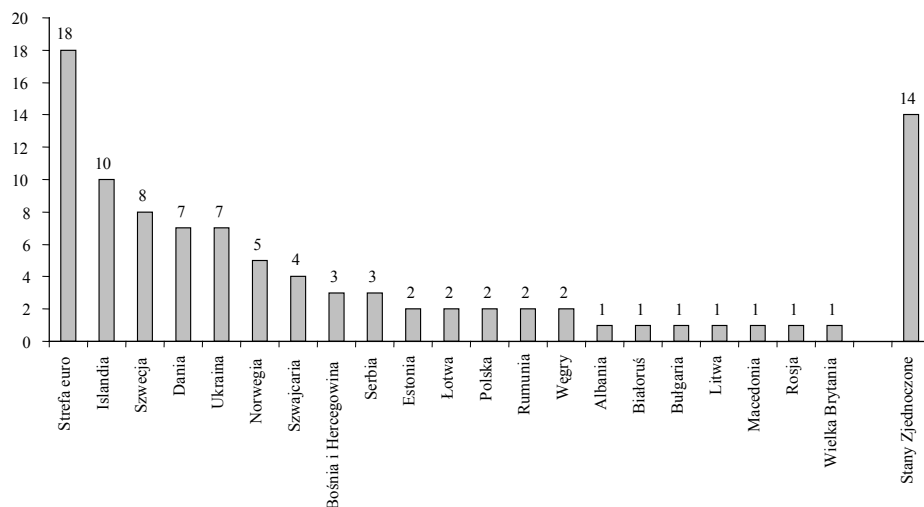
Aż 92% badanych krajów europejskich podjęło w okresie kryzysu nowatorskie działania zależne od zacieśnionej współpracy międzynarodowej. Ponieważ działania takie stanowią spójną grupę, jednocześnie zasadniczo różniąc się od pozostałych rozwiązań ujętych na rysunku 1, a dodatkowo uwzględniają ponad połowę zaobserwowanych w badaniu niekonwencjonalnych działań, stanowią one główny temat prezentowanego artykułu<sup>8</sup>. W dalszej części opracowania każdej z podgrup współpracy międzynarodowej poświęcono osobną sekcję.

#### 4. Współpraca międzynarodowa na polu polityki pieniężnej

Wraz z rozwojem kryzysu szybko okazało się, że ścisła współpraca na arenie międzynarodowej jest niezbędna, aby skutecznie walczyć z globalnymi problemami w zakresie płynności. W niniejszym podrozdziale zaprezentowano dane empiryczne dotyczące takiej współpracy w latach 2006-2011. Działania związane z aktywnością MFW zostały wyłączone z tej części analizy, poświęcony jest im jednak osobny podrozdział w dalszej części artykułu.

Na rysunku 2 przedstawiono łączną liczbę działań z zakresu pogłębiania współpracy międzynarodowej między 26 badanymi bankami centralnymi. W badaniu nie znaleziono informacji wskazujących na aktywny udział w takich działaniach dwóch krajów: Chorwacji i Mołdawii, dlatego zakłada się, że kraje te ich nie podjęły. W celu nadania globalnego kontekstu przedstawianym danym na wybranych wykresach znajdują się również dane dotyczące Stanów Zjednoczonych.

<sup>8</sup> Analizę rozwiązań znajdujących się po prawej stronie rysunku 1 można znaleźć w publikacji: M. Karaś, *Monetary Policy Facing Global Financial Crisis: Unconventional Measures*, w: *Finanse w niestabilnym otoczeniu – dylematy i wyzwania. Bankowość*, „Studia Ekonomiczne”, red. I. Pyka, J. Cichorska, UE w Katowicach, Katowice 2012, s. 47-55.



Rys. 2. Łączna liczba działań z zakresu współpracy międzynarodowej dla Europy w latach 2006-2011

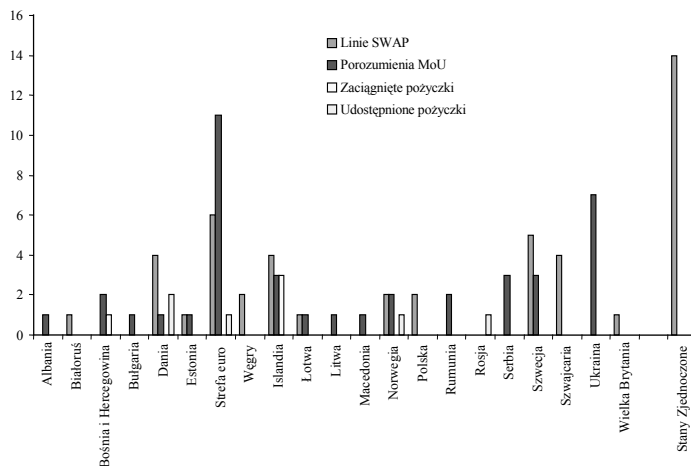
Źródło: opracowanie własne.

Tabela 1. Działania z zakresu współpracy międzynarodowej dla Europy w latach 2006-2011 – uogólnienia statystyczne

Suma wprowadzonych zmian	82
Średnia próby	3,9
Odchylenie standardowe próby	4,19

Źródło: opracowanie własne.

Z danych statystycznych wyraźnie wynika, że w ostatnich latach współpraca międzynarodowa była istotnym elementem zmian. Jak widać, w latach 2006-2011 banki centralne zrealizowały łącznie 82 formalnie udokumentowane działania w zakresie współpracy. Daje to średnią 4 działań na każdy z banków. Jednak różnorodność w próbie jest znaczna (odchylenie standardowe – 4,19), gdyż mniej więcej połowa banków podjęła jedno do dwóch działań, natomiast wybrane jednostki organizacyjne podjęły wiele takich działań (np. Europejski Bank Centralny – aż 18). Warto zaznaczyć, że zdecydowana większość badanych władz monetarnych podpisała po jednym porozumieniu określonego rodzaju z każdym z krajów. To dodatkowo uwidocznia, jak wielowymiarowy charakter miała opisywana współpraca. Jedynym przypadkiem, gdy jeden rodzaj umowy międzynarodowej dotyczył wielu krajów równocześnie, były porozumienia dotyczące walutowych transakcji zamiennych (ang. *international reciprocal currency arrangements, central bank swap lines*).



Rys. 3. Współpraca międzynarodowa poszczególnych banków centralnych w latach 2006-2011 według rodzaju<sup>9</sup>

Źródło: opracowanie własne.

Szczegóły dotyczące form omawianej współpracy ilustruje rysunek 3. Wynika z niego, że w Europie w okresie kryzysu pojawili się międzynarodowi kredytodawcy (Dania, Norwegia, Rosja, Unia Europejska) oraz nowi kredytobiorcy, głównie kraje spoza Unii Europejskiej najsilniej dotknięte przez kryzys, czyli Islandia i Białoruś. Pośród najpopularniejszych form współpracy odnajdujemy porozumienia typu *Memorandum of Understanding* (MoU) oraz walutowe transakcje zamienne. Pod względem form współpracy Europa różni się od reszty świata, gdzie walutowe transakcje zamienne stanowiły główną formę współpracy.

Obserwowane w dobie kryzysu zacieśnienie współpracy międzynarodowej należy postrzegać jako zjawisko pozytywne dla polityki pieniężnej. Fakt, iż aktualnie nie ma zasadniczo w Europie banku centralnego, który nie deklaruje formalnie (ale – jak pokazało doświadczenie – i realnie) gotowości do współpracy, jest bezprecedensowy. W globalnej sieci finansowej, z jaką mamy do czynienia współcześnie, taka gotowość jest koniecznym elementem stabilizacji sektora finansowego i zarządzania w nim ryzykiem. Porozumienia typu MoU kładą fundament pod bardziej praktyczne formy współpracy, takie jak np. zarządzanie ryzykiem kredytowym (wymiana informacji) czy płynnością (walutowe transakcje zamienne), jednak to pozostałe, nowo wprowadzone formy współpracy dały monetarnym władzom centralnym możliwość regulacji podaży pieniądza pomimo blokady tradycyjnych kanałów transmisji.

<sup>9</sup> Wprowadzanie zintegrowanej polityki pieniężnej nastąpiło w wielu przypadkach jako efekt działań podjętych wcześniej, a przedstawionych na powyższym wykresie, dlatego „zintegrowana polityka pieniężna” nie jest żadną ze zmiennych wspomnianego wykresu.



#### 4.1. Porozumienia formalne i zintegrowane działania monetarne

Każde porozumienie typu MoU w kontekście polityki pieniężnej znaczy mniej więcej: „umowa, której celem jest ustanowienie podstawowych zasad działania, według których strony umowy będą pracować, aby osiągnąć zamierzone cele wzajemne”<sup>10</sup>. Taki dokument w dziedzinie polityki pieniężnej opisuje dwu- lub wielostronne porozumienie pomiędzy przedstawicielami banków centralnych, często wskazując jakiś określony plan wspólnych działań. Przykładem może być tu zbiór porozumień krajów śródziemnomorskich i bałkańskich dotyczących wymiany informacji o kredytobiorcach w celu lepszego zarządzania ryzykiem w bankach komercyjnych.

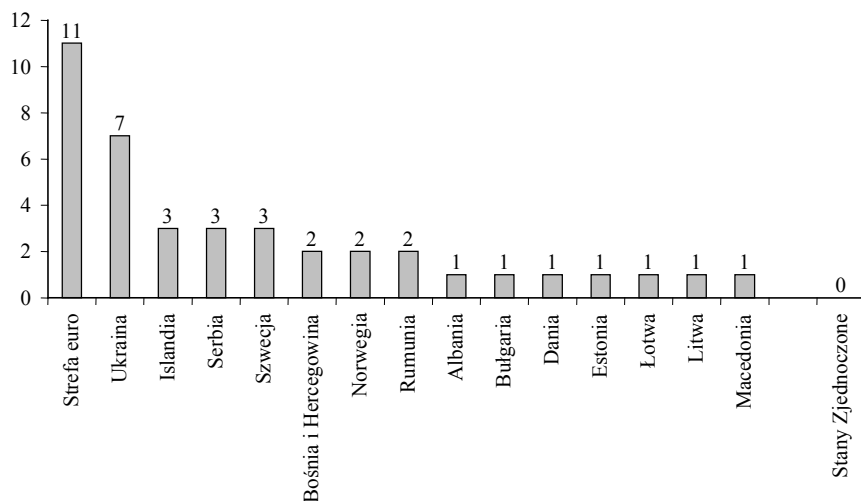
Jak należałoby się spodziewać, najbardziej aktywnym bankiem centralnym w zakresie porozumień typu MoU jest Europejski Bank Centralny. Wynika to po części z biurokratycznej natury Unii Europejskiej, jak również z jej administracyjnych właściwości. Interesujący jest jednak fakt, że takie porozumienia podpisywano najintensywniej dopiero w latach 2007 i 2008, a nie bezpośrednio w związku z powiększaniem Unii. Ciekawy wydaje się również przykład Ukrainy, która wyjątkowo silnie zacieśniła ramy współpracy międzynarodowej w latach 2006-2008, o czym świadczy aż 7 porozumień w ciągu 4 lat. Odzwierciedla to ówczesne aspiracje tego kraju względem Unii Europejskiej.

W kontekście globalnym Europa pozostaje obszarem najbardziej sformalizowanej współpracy międzynarodowej z zakresu polityki pieniężnej, o czym świadczy aż 45 porozumień wiążących 21 krajów (uwzględniając kraje leżące w strefie euro). Interesujący jest fakt, że ani w Ameryce Północnej, ani w Południowej nie funkcjonują żadne formalne umowy o współpracy międzynarodowej. Wszystkie działania opierają się tam na praktycznych ustaleniach bieżących. Takie różnice między kontynentalnym a anglosaskim modelem funkcjonowania wpływają negatywnie na dynamiczność i *timing* działań europejskich w stosunku do reszty świata. Rysunki 5 i 6 przedstawiają jedynie działania sformalizowane, a więc dotyczą Europy, Azji i Australii.

Mała dysproporcja, rzędu 7%, między liczbą porozumień i liczbą krajów wynika z istnienia kilku wielostronnych umów, z których największa dotyczy 8 krajów: Albanii, Bułgarii, Cypru, Czarnogóry, Grecji, Macedonii, Rumunii i Serbii.

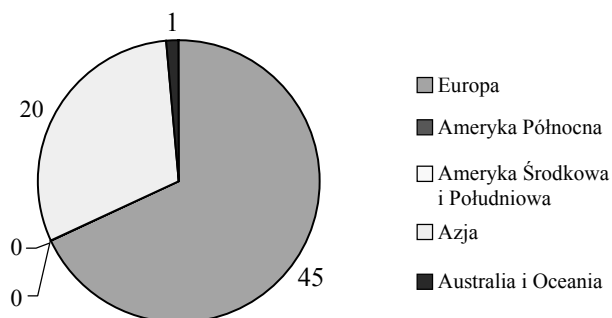
Zupełnie nowa inicjatywa została podjęta 17 sierpnia 2010 r. przez ministerstwa, banki centralne i władze nadzorcze krajów nadbałtyckich i nordyckich. Dokument, zatytułowany „Nordycko-Bałtycka umowa o stabilności finansowej” (ang. *Nordic-Baltic Agreement on Financial Stability*), został podpisany przez

<sup>10</sup> US Legal, definicja *Memorandum of Understanding*, <http://definitions.uslegal.com/m/memorandum-of-understanding> [3.08.2010].



Rys. 4. Liczba nowych porozumień międzynarodowych typu *Memorandum of Understanding* podpisanych w latach 2006-2011 w Europie<sup>12</sup>

Źródło: opracowanie własne.



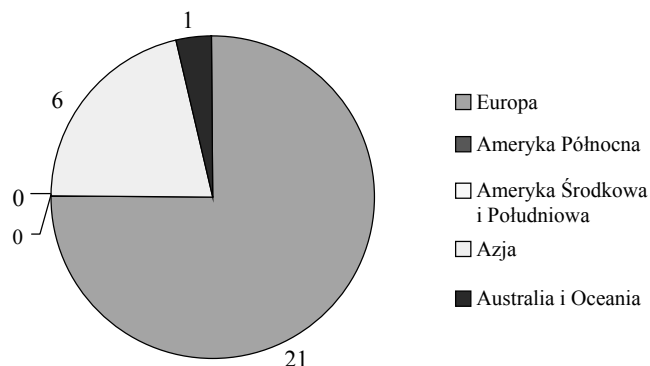
Rys. 5. Liczba porozumień typu MoU według kontynentów

Źródło: opracowanie własne.

8 krajów (Danie, Estonię, Finlandię, Islandię, Litwę, Łotwę, Norwegię i Szwecję). Jak podaje Centralny Bank Islandii, celem umowy jest „wzmocnienie gotowości zwalczania problemów związanych z brakiem stabilności silnie zintegrowanego nordycko-bałtyckiego sektora finansowego”<sup>11</sup>. W ten sposób wymienione kraje

<sup>11</sup> *Cooperation agreement on cross-border financial stability, crisis management and resolution between relevant Ministries, Central Banks and Financial Supervisory Authorities of Denmark, Estonia, Finland, Iceland, Latvia, Lithuania, Norway and Sweden*, [www.cb.is/library/Skr%C3%A1larsafn--EN/Financial-Stability-Report/Cooperation%20agreement%20on%20cross-border%20financial%20stability.pdf](http://www.cb.is/library/Skr%C3%A1larsafn--EN/Financial-Stability-Report/Cooperation%20agreement%20on%20cross-border%20financial%20stability.pdf) [19.08.2010].

zapoczątkowały istnienie pierwszej transgranicznej grupy stabilizacyjnej (ang. *cross-border stability group*). Niestety, wspomniany dokument dotyczy przede wszystkim rzetelności bankowej i zarządzania ryzykiem w sektorze bankowym, a więc nie porusza wszystkich istotnych aspektów stabilności sektora finansowego, w tym zwłaszcza problemu przerostu sektorów bankowych w stosunku do gospodarek narodowych oraz kwestii baniek spekulacyjnych<sup>12</sup>.



Rys. 6. Liczba krajów, które podpisały porozumienia MoU według kontynentów

Źródło: opracowanie własne.

W szerszym ujęciu należy jednak zauważyć, że opisane do tej pory działania na polu współpracy międzynarodowej dały przede wszystkim podstawy do wprowadzania nowatorskich instrumentów polityki pieniężnej i podjęcia przedsięwzięć z zakresu zintegrowanej polityki monetarnej, z których najbardziej niekonwencjonalnymi wydają się wspólne decyzje o obniżkach stóp procentowych oraz uruchomienie linii walutowych transakcji zamiennych.

Na podstawie przedstawionych obserwacji można wnioskować, że współcześnie mamy do czynienia z wieloma różnymi formami współpracy oraz że ich liczba znacznie wzrosła w obliczu kryzysu. Toruje to drogę bardziej zintegrowanej, skoordynowanej i globalnej polityce pieniężnej. Takie zmiany dają nowe możliwości w zakresie zarządzania różnego rodzaju ryzykiem, ale niosą ze sobą również nowe, dotąd niezarządzane w sposób aktywny, globalne formy ryzyka, takie jak np. ryzyko efektu domina (ang. *financial contagion effect*). Jest ono spowodowane pogłębioną integracją systemów finansowych i konsolidacją zarządzania nimi. Powoduje to, że międzygraniczna transmisja zaburzeń między poszczególnymi gospodarkami staje się bardziej prawdopodobna niż dotychczas.

<sup>12</sup> Dane dotyczące Białorusi oraz Rosji mogą być niekompletne ze względu na ograniczoną transparentność polityki pieniężnej.

Nie można jednak zapominać, że kryzys pokazał, iż rynki finansowe już są zglobalizowane, a skoro zjawisko globalizacji dotarło do sektora finansowego, naturalne jest, że zafunkcjonuje również w polityce pieniężnej. Ważne jest jednak, by korzystać z nowych możliwości, jakie taka globalizacja daje bankowi centralnemu. Europa jest tutaj doskonałym przykładem zmian: pierwsze realne kroki we współpracy, by przeciwdziałać kryzysowi, miały tu już miejsce i jest ona dużo bardziej gotowa, by działać międzynarodowo, niż była w 2006 r.

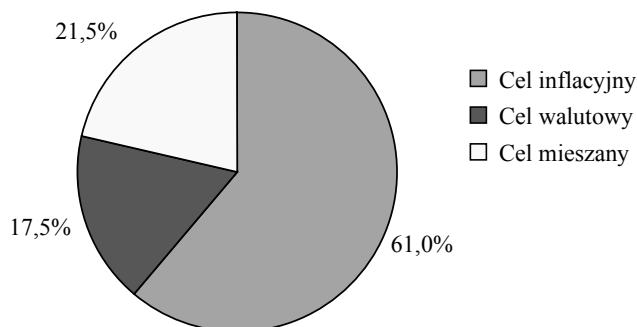
#### 4.2. Międzynarodowa pomoc finansowa

Banki centralne dysponują rezerwami płynnościowymi na wypadek nagłej potrzeby zwiększenia płynności sektora finansowego. Jak pokazało doświadczenie ostatnich lat, rezerwy te są bardzo potrzebne, ale w przypadku ich niewystarczalności pojawiają się dwie możliwości. Pierwszą jest porzucenie pierwotnego celu polityki pieniężnej i dostosowanie go do możliwości finansowych banku, drugą – pozyskiwanie funduszy zewnętrznych. Ta część artykułu dotyczy tych władz monetarnych, które zdecydowały się na drugie z wymienionych rozwiązań.

Łącznie w latach 2006-2011 otwarto w Europie 17 linii kredytowych, a 15 z nich dotyczy krajów rozwijających się. Pośród krajów, które skorzystały z finansowania zewnętrznego, znalazły się: Albania, Białoruś, Bułgaria, Bośnia i Hercegowina, Mołdawia, Islandia, Rumunia, Serbia, Turcja, Ukraina i Węgry. Z pomocy korzystały też wybrane kraje Unii Europejskiej, jednak pomoc ta miała charakter wewnętrzny, a więc nieco inny niż pozostałe rozwiązania prezentowane w tym podrozdziale. Wszystkie wymienione kraje skorzystały z uzgodnień pomocowych MFW, zaś pięć z nich wykorzystało dodatkowo różne inne formy finansowania/kredytowania zagranicznego.

Zgodnie z teorią polityki pieniężnej należałoby oczekiwać, że kraje, w których prowadzi się politykę oddziaływania na kurs walutowy (ang. *exchange rate targeting*), będą najbardziej podatne na popadanie w dług w obliczu kryzysu. Jednak, jak się okazuje, z międzynarodowych linii kredytowych w badanym okresie korzystały banki centralne prowadzące politykę pieniężną każdego rodzaju.

Jak widać na rysunku 7, badane proporcje nie są zrównoważone, gdyż aż 60% krajów korzystających z kredytu międzynarodowego w badanym okresie to kraje o celu inflacyjnym, 16% to kraje o polityce oddziaływania na kurs walutowy, a pozostałe 20% reprezentuje kraje o polityce mieszanej. Po głębszej analizie okazuje się, że jest to jednak bardzo symetryczny rozkład, jeśli uwzględnimy informację, iż w badanej próbie znalazło się 68% banków centralnych o celu inflacyjnym oraz po 16% banków deklarujących każdy z dwóch pozostałych rodzajów polityki pieniężnej. Można zatem wnioskować, że typ prowadzonej polityki w dobie ostatniego kryzysu nie wpływał znacząco na problem zadłużenia banku centralnego.



Rys. 7. Procentowy udział linii kredytowych otwartych w okresie 2006-2011 według rodzaju prowadzonej polityki pieniężnej

Źródło: opracowanie własne.

Jeśli weźmiemy pod uwagę formy pomocy finansowej inne niż pożyczki MFW, w Europie największym kredytodawcą okazuje się Europejski Bank Centralny (uwzględniając pomoc dla Grecji i innych krajów śródziemnomorskich)<sup>13</sup>. Mimo że największy wkład w finansowanie płynności w dobie kryzysu ma EBC, pomocy tej nie można zaliczyć do form współpracy czysto międzynarodowej, gdyż kierowana jest ona niezmiennie do krajów strefy euro, czyli poniekąd jest to pomoc wewnętrzna. Pozostała zewnętrzna pomoc kredytowa dotyczy Islandii, która uzyskała łącznie 5,775 miliarda euro w pożyczkach, przy czym było to wynikiem podpisania 5 umów: czterech z Rosją oraz jednej z Danią, Finlandią i Szwecją.

W skali globalnej bank centralny Japonii zaproponował pomoc finansową Meksykowi, jednak kraj ten ostatecznie uniknął konieczności skorzystania z pożyczki. To jednak również była sytuacja nietypowa, gdyż wynikała ona z niewydolności finansowej MFW, i w tym kontekście była formą finansowania Funduszu, a nie bezpośrednio innego kraju. Drugim krajem, który zapewnił pomoc finansową dla MFW, były Indie, które zakupiły 200 ton złota od Funduszu w badanym okresie.

Zasadniczo można powiedzieć, że udzielanie bezpośrednich kredytów/pożyczek było najmniej popularną formą pomocy międzynarodowej, jednak fakt, iż miało ono w ogóle miejsce, wart jest odnotowania. Opisane wyżej działania wskazują na pewną niewydolność Międzynarodowego Funduszu Walutowego w dobie kryzysu. Kondycja MFW stanowi istotne zagadnienie dla przyszłości Europy, jako że, jak pokazano w dalszej części artykułu, jest on podstawowym źródłem pomocy finansowej dla rozwijających się krajów europejskich.

<sup>13</sup> Trzeba zauważyć, że takie wewnętrzne działania EBC (mimo bezprecedensowej formy i olbrzymich kwot) nie mogą być traktowane jako rodzaj kredytowania. Fakt, iż decyzje o takim wsparciu zapadają na szczeblu politycznym, a nie ekonomicznym, uniemożliwia przeanalizowanie ich *stricto* w kontekście prowadzonej w Europie polityki pieniężnej.

#### 4.2.1. Pomoc Międzynarodowego Funduszu Walutowego

W Europie, w przeciwieństwie do reszty świata, Międzynarodowy Fundusz Walutowy wciąż pozostaje instytucją niezmiernie istotną. Jak już wspomniano, aż 14 z 19 linii kredytowych zostało otwartych z pomocą MFW.

Międzynarodowy Fundusz Walutowy jest organizacją międzyrządową, zrzeszającą aktualnie 187 krajów członkowskich. Jej główne cele to nadzór nad globalnym systemem finansowym, stabilizacja kursów wymiany walut oraz wspieranie zrównoważonego rozwoju gospodarczego i handlu międzynarodowego<sup>14</sup>. Działania MFW nie pozostają jednak bez krytyki<sup>15</sup>. Fundusz wpływa na poszczególne banki centralne głównie za pomocą wymogów związanych z udostępnianą im pomocą finansową. Wymogi takie mogą uwzględniać m.in. liberalizację gospodarczą czy restrukturyzację polityki fiskalnej i pieniężnej<sup>16</sup>.

W okresie kryzysu skala pomocy finansowej udzielonej przez MFW była bezprecedensowa. Badanym krajom Europy Fundusz udostępnił linie kredytowe przedstawione w tabeli 2.

Tabela 2. Linie kredytowe otwarte przez MFW dla krajów Europy w latach 2006-2011

Kraj	Łączna kwota pomocy finansowej (kredytu/pożyczki) w XDR
Grecja	30 000 000 000
Ukraina	21 000 000 000
Rumunia	16 916 323 598
Węgry	7 637 000 000
Turcja	4 368 493 934
Białoruś	2 270 000 000
Islandia	1 400 000 000
Serbia	1 227 642 500
Bułgaria	474 586 534
Bośnia i Hercegowina	304 380 000
Moldawia	213 544 000
Albania	38 541 206

Źródło: opracowanie własne.

Pośród krajów najbardziej zadłużonych w dobie kryzysu, poza strefą euro, znalazły się trzy kraje o celu inflacyjnym: Rumunia, Ukraina i Węgry.

<sup>14</sup> Międzynarodowy Fundusz Walutowy, *About the IMF*, [www.imf.org/external/about.htm](http://www.imf.org/external/about.htm) [21.07.2010].

<sup>15</sup> Zob. np. N. Chomsky, *Business-Controlled Economy Criticized*, w: „The Tech: Online Edition, 120, 46, red. E. Lee, P.A. Uzamere, <http://tech.mit.edu/V120/N46/46chomsky.46n.html>, s. 1-21; P. Chowla, *What are the main concerns and criticism about the World Bank and IMF?*, w: „Bretton Woods Project”, [www.brettonwoodsproject.org/item.shtml?x=320869](http://www.brettonwoodsproject.org/item.shtml?x=320869) [21.07.2010].

<sup>16</sup> Międzynarodowy Fundusz Walutowy, *About the IMF*...

Pomoc MFW jest przyznawana na podstawie specjalnych praw ciągnięcia (ang. *Special Drawing Rights*, SDR), których wysokość zależy od międzynarodowych rezerw dewizowych złożonych na ręce MFW. Dla członków SDR-y odpowiadają wysokości roszczeń do rezerw walutowych (ang. *quota*), na które mogą one zostać wymienione w trudnej sytuacji.

Jednakże w okresie ostatniego kryzysu miał miejsce niespotykany dotychczas przydział środków finansowych. Wiele bowiem krajów uzyskało pomoc przekraczającą limity ich roszczeń. Przykładem jest Ukraina, która uzyskała pomoc sięgającą aż 728,9% jej limitu przydziału. To pokazuje, że również w zakresie działalności MFW mieliśmy w badanym okresie do czynienia z bezprecedensowymi formami współpracy międzynarodowej. Takie zachowanie Funduszu doprowadziło go jednak na skraj niewypłacalności i wymusiło w dłuższym horyzoncie konieczność restrukturyzacji finansowej. Z perspektywy czasu działania MFW są mimo wszystko oceniane pozytywnie<sup>17</sup>.

Ujęcie pomocy MFW w skali globalnej ukazuje jego istotność dla krajów europejskich. Szczegółowo ilustrują to rysunki 8 i 9.

Jak widać z różnicy między rysunkiem 8 i 9, pomoc finansową wypłacono głównie rozwijającym się krajom europejskim, mimo iż przyznana została także w znacznym stopniu rozwijającym się krajom amerykańskim. Powody dużych różnic kwotowych między pomocą przyznaną a wypłaconą są następujące:

- opóźnienia we wdrażaniu reform (np. Grecja),
- pogorszenie prognoz sytuacji gospodarczej (np. Islandia),
- zanik potrzeby uzyskania pomocy (np. Meksyk i Peru).

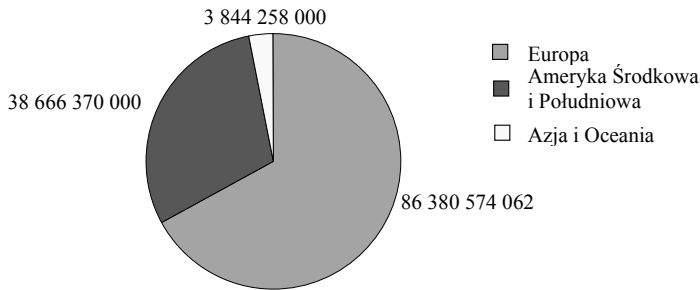
W zasadzie tylko dla Europy MFW pozostawał głównym źródłem pomocy finansowej. Jest to istotna informacja, gdyż przyszłość Funduszu jest niepewna.

Jak już wspomniano, w ostatnich latach MFW sam mierzył się z problemami płynnościowymi i korzystał z pomocy. 27 kwietnia 2008 r., po tym jak Fundusz zanotował szczególnie duże spadki w przychodach, jego ówczesny dyrektor Dominique Strauss-Kahn opowiedział się za ograniczeniem kosztów funkcjonowania Funduszu o 100 mln dolarów do 2011 r., co oznaczało m.in. 380 zwolnień pracowniczych<sup>18</sup>. Dodatkowo 18 września 2009 r. rada nadzorcza MFW zdecydowała o sprzedaży kolejnych 403 ton złota, która miała się stać centralnym elementem nowego modelu dochodowego, wprowadzonego, by zyskać dodatkowe środki pomocowe dla krajów o niskich przychodach.

---

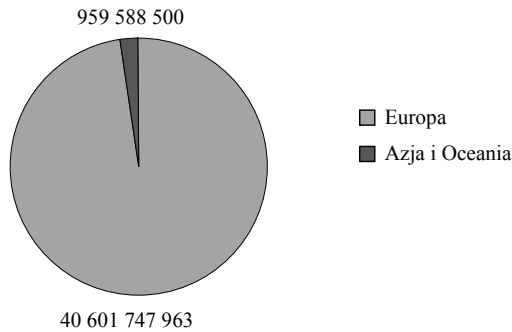
<sup>17</sup> P. Gąsiorowski, D. Frankiewicz, M. Grotte, A. Życieńska, *Międzynarodowy Fundusz Walutowy w reakcji na światowy kryzys finansowy i gospodarczy*, wystąpienie na Seminarium Instytutu Ekonomicznego NBP, Warszawa, 20.11.2012, [www.nbp.pl/badania/seminaria\\_files/20xi2012.pdf](http://www.nbp.pl/badania/seminaria_files/20xi2012.pdf) [20.11.2012].

<sup>18</sup> Międzynarodowy Fundusz Walutowy, *The Transmission of Financial Stress from Advanced to Emerging Economies*, „World Economic Outlook”, kwiecień 2009, s. 139-175.



Rys. 8. Procentowy udział kwoty przyznanej przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy poszczególnym krajom według kontynentów

Źródło: opracowanie własne.



Rys. 9. Procentowy udział kwoty wypłaconej przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy poszczególnym krajom według kontynentów

Źródło: opracowanie własne.

Z obserwacji wynika, że kryzys nie oszczędził nawet pożyczkodawcy ostatecznej instancji dla banków centralnych, które z definicji same miały być takimi właśnie pożyczkodawcami. Przyszłość MFW stoi pod znakiem zapytania. Nie wiadomo, czy wspomniana restrukturyzacja będzie wystarczająca i czy przy kolejnym kryzysie uda się zgromadzić środki konieczne, by Fundusz mógł kontynuować wykonywanie zamierzonych działań.

Dla Europy oznacza to konieczność stworzenia nowego organu, który będzie w stanie lepiej i bardziej płynnie wykonywać zadania powierzone do tej pory Międzynarodowemu Funduszowi Walutowemu. Czy wypracowane niedawno na drodze politycznego kompromisu rozwiązania Unii Europejskiej przyniosą na tym polu sukces, to oczywiście zweryfikuje czas.



W kwestii międzynarodowej pomocy finansowej w Europie, w dobie ostatniego kryzysu najistotniejsza okazała się pomoc MFW. Pomoc bezpośrednia popłynęła jednak również z kilku krajów europejskich oraz wciąż nieprzerwanie płynie z Unii. To wszystko pokazuje zupełnie nowy obraz Europy: bardziej zintegrowanej i gotowej do samopomocy niż kiedykolwiek.

### 4.3. Tymczasowe linie walutowych transakcji zamiennych

Tymczasowe linie walutowych transakcji zamiennych, czyli transakcje typu *swap* pomiędzy bankami centralnymi, stały się nowatorskim narzędziem zarządzania płynnością w walutach obcych na skalę zarówno lokalną, jak i globalną. Pierwsze z takich rozwiązań zostało wprowadzone w Europie 17 grudnia 2007 r. pomiędzy bankiem centralnym Stanów Zjednoczonych (Federal Reserve, FED), Europejskim Bankiem Centralnym i Szwajcarskim Bankiem Narodowym. Od tamtego czasu 26 krajów podjęło podobne działania, a łącznie uruchomiono 75 linii walutowych.

Dla Europy walutami istotnymi z punktu widzenia płynności pozostają euro, frank szwajcarski oraz dolar amerykański, dlatego oprócz danych dotyczących Europy w części tej znalazły się też dane dotyczące Stanów Zjednoczonych. Tabela 3 zawiera szczegółowe informacje na temat krajów, pomiędzy którymi uruchomiono opisywane tutaj instrumenty finansowe, jak również dane o ich ilości.

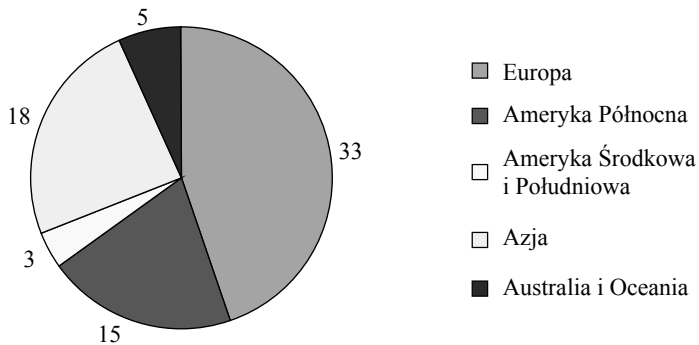
Tabela 3. Umowy dotyczące walutowych transakcji zamiennych dla krajów europejskich

Kraj	Liczba umów	Kraje partnerskie					
USA	6	Dania	Norwegia	Strefa euro	Szwajcaria	Szwecja	Wlk. Brytania
Strefa euro	6	Dania	Polska	Szwecja	Węgry	USA	
Szwecja	5	Estonia	Islandia	Łotwa	Strefa euro	USA	
Dania	4	Islandia	Łotwa	Strefa euro	USA		
Islandia	4	Dania	Chiny	Norwegia	Szwecja		
Szwajcaria	4	Polska	Strefa euro	Węgry	USA		
Norwegia	2	Islandia	USA				
Polska	2	Strefa euro	Szwajcaria				
Węgry	2	Strefa euro	Szwajcaria				
Białoruś	1	Chiny					
Estonia	1	Szwecja					
Łotwa	1	Dania, Szwecja					
Wlk. Brytania	1	USA					

Źródło: opracowanie własne.

Jak wynika z tabeli 3, najpopularniejszą formą wdrażania walutowych transakcji zamiennych do systemu polityki pieniężnej było uruchamianie jednej lub (nieco rzadziej) dwóch linii typu *swap*. Wydaje się to wynikać z faktu, że w więk-

szości omawianych krajów sektor bankowy korzysta z jednej obcej jednostki rozliczeniowej jako zasadniczej podstawy produktów walutowych. Wyjątkiem od tej reguły są np. takie kraje, jak Polska czy Węgry, w których funkcjonują dwie dominujące waluty obce: euro oraz frank szwajcarski. To wyjaśnia, dlaczego banki centralne tych krajów uruchamiały po dwie linie typu *swap*.



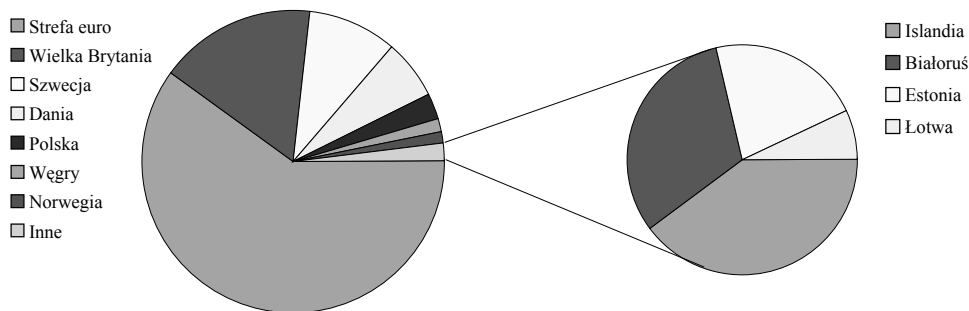
Rys. 10. Liczba linii walutowych transakcji zamiennych uruchomionych w latach 2006-2011 według kontynentów

Źródło: opracowanie własne.

Można zauważyć, że jest kilka krajów, które uruchomiły dużą liczbę linii walutowych, i kraje te można uznać za płynnościodawców. Zapewniały one płynność finansową we własnej walucie wielu innym krajom, same znacznie mniej potrzebując takiej obcej płynności. I tak na przykład, w grupie tej znalazły się banki centralne największych systemów bankowych świata, czyli strefy euro, Stanów Zjednoczonych oraz Szwajcarii, ale też walutowi potentaci na skalę regionalną, jak np. Szwecja, która zapewniła płynność Islandii, Estonii i Łotwie.

Geograficzny rozkład aktywności związanej z opisywanym tu globalnym instrumentem finansowym jest zasadniczo zrównoważony, jeśli weźmiemy pod uwagę wielkość poszczególnych gospodarek. Inaczej niż w przypadku porozumień typu MoU, w skali globalnej nie było kontynentu, który nie podjąłby współpracy międzynarodowej w formie walutowych transakcji zamiennych. Można zatem postrzegać wprowadzenie tych instrumentów do globalnego sektora finansowego jako zmianę ogólnoświatową, a nie dotyczącą jedynie Europy.

Aby przeprowadzić analizę porównawczą wykorzystania linii *swap*, należy zwrócić uwagę na ilość i rodzaj waluty, jaka została w nie zaangażowana. Jak już podano, dla Europy trzy rodzaje waluty były podstawą dla transakcji wymiennych, aczkolwiek łącznie użyto w nich 5 różnych walut: oprócz trzech wymienionych wcześniej są to dodatkowo korona szwedzka i funt brytyjski.



Rys. 11. Kwantowa łączna wartość finansowa umów o walutowych transakcjach zamiennych uruchomionych w Europie (z wyłączeniem franka szwajcarskiego) w latach 2006-2010

Źródło: opracowanie własne.

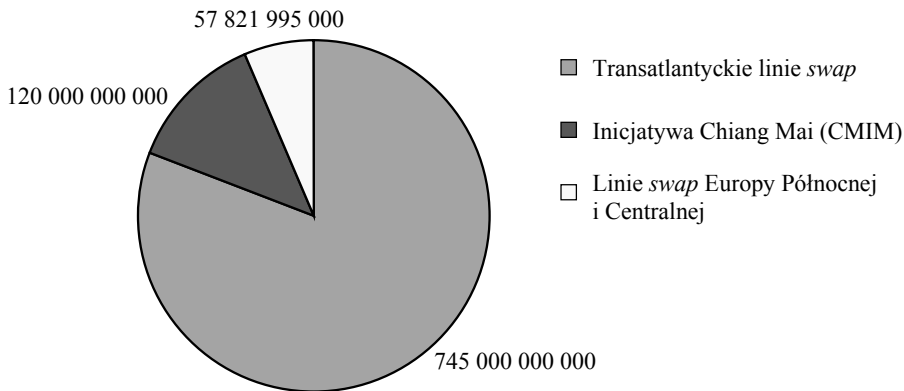
Tabela 4. Limity umów o walutowych transakcjach zamiennych dla Europy w latach 2006-2010

Kraj	Łączna kwota w dolarach amerykańskich
Stany Zjednoczone	745 000 000 000
Strefa euro	287 052 900 000
Wielka Brytania	80 000 000 000
Szwecja	45 847 207 500
Dania	31 055 212 500
Polska	12 717 000 000
Węgry	6 358 500 000
Norwegia	5 500 000 000
Islandia	3 690 755 000
Białoruś	2 954 640 000
Estonia	2 017 470 000
Łotwa	635 850 000

Źródło: opracowanie własne.

W tym miejscu warto nadmienić, że sterowanie takimi instrumentami okazało się wyzwaniem dla banków centralnych, bowiem limity kwotowe ustalane dla tych linii wielokrotnie mijały się z popytem i były regularnie do niego dostosowywane.

Warto tutaj zaznaczyć, że Narodowy Bank Szwajcarski od chwili uruchomienia linii transakcyjnych dla franka udostępnił walutę na zasadzie pełnego przydziału (ang. *full allotment basis*) i tym samym uniknął problemów zarządczych, z jakimi mierzył się FED. Po 2,5 roku ciągłego dostosowywania limitów FED zdecydował o ich zlikwidowaniu i zastosowaniu zasady pełnego przydziału, idąc za przykładem szwajcarskim. To daje podstawę do zakwestionowania dobrego wykorzystania przez FED pełnego potencjału opisywanego tutaj narzędzia w odpowiednim czasie.



Rys. 12. Nakłady finansowe według rodzaju linii walutowych

Źródło: opracowanie własne.

Z opisanych wyżej przyczyn dane dotyczące franka szwajcarskiego oraz dane z 2011 r. nie są ujęte na rysunku 11. Dane w tabeli 4 zostały sprowadzone do wspólnego mianownika (waluty amerykańskiej) w celu umożliwienia ich porównania<sup>19</sup>.

Jak można zauważyć, limity kwotowe dotyczące zamiennych transakcji walutowych są niezmiernie wysokie, a mimo to nie zaspokoily one istniejącego popytu. Wskazuje to na ogrom skali zapotrzebowania na ten nowy instrument polityki pieniężnej w obliczu kryzysu i jest dowodem na jego dużą użyteczność.

Z globalnego punktu widzenia linie *swap* można podzielić na trzy grupy. Pierwszą z nich są rozwiązania transatlantyczne (ang. *Federal Reserve Swap Line*, FRSL), azjatycka Inicjatywa Chiang Mai (CMIM) i zbiór transakcyjnych linii Europy Północnej. Według nakładów finansowych podział ten prezentuje rysunek 12.

Tabela 5 zawiera szczegółowe dane dotyczące zbioru walutowych linii Europy Północnej.

Wspólnym elementem wszystkich ujętych w tabeli 5 transakcji jest ich cel: stabilizacja wewnątrz europejskiego rynku finansowego poprzez lepszy i pewniejszy dostęp do płynności walutowej w euro. Zgodnie z założeniem niezaburzona dostępność tej waluty miała zapewnić stabilność finansową regionu. Jak pokazała praktyka, dostępność ta faktycznie istotnie przyczyniła się do stabilizacji finansowej w Europie.

<sup>19</sup> Wszystkie kursy wymiany użyte na potrzeby tego podrozdziału są kursami bieżącymi według dnia uruchomienia poszczególnych linii. Źródło: *Yahoo Finance Currency Converter*, <http://finance.yahoo.com/currency-converter>.

Tabela 5. Linie walutowych transakcji zamiennych Europy Północnej

Kraj	Liczba podpisanych umów	Łączna kwota w euro
Dania	3	12 625 000 000
Szwecja	4	11 375 000 000
Polska	2	10 000 000 000
Węgry	2	5 000 000 000
Islandia	4	2 157 547 745
Estonia	1	500 000 000
Łotwa	1	500 000 000
Norwegia	1	500 000 000
Łącznie	18	42 657 547 745

Źródło: opracowanie własne.

Analiza źródeł pokazuje jednak, że nie wszystkie kraje zainteresowane przystąpieniem do omawianych linii *swap* miały możliwość, by zaspokoić całkowity popyt na euro. Rada Gubernatorów Islandzkiego Banku Centralnego (CBI) 9 października 2008 r. opublikowała list opisujący kłopoty CBI z przystąpieniem do międzynarodowych walutowych transakcji zamiennych<sup>20</sup>.

Jak wynika z listu, Islandia zwróciła się o tego rodzaju pomoc do Danii, Szwecji, Norwegii, Wielkiej Brytanii, Stanów Zjednoczonych oraz do EBC i Banku Rozrachunków Międzynarodowych. Początkowo tylko Dania była przychylna prośbie. Po zapoznaniu się z raportami MFW dotyczącymi stanu gospodarki islandzkiej centralne banki Wielkiej Brytanii i Stanów Zjednoczonych oraz EBC zdecydowały, iż „system bankowy Islandii był zbyt duży, by kontrakty *swap*, o które proszono, miały coś zmienić w trudnej sytuacji Islandii”. Ostatecznie Islandia uruchomiła linie *swap* z bankami nordyckimi, a później również z Chinami.

Pomimo problemów Islandii system wymiennych transakcji walutowych w Europie Północnej zdał egzamin, a łączny limit operacji finansowych w jego obrębie wyniósł ponad 42,6 miliarda euro. Jest to zdecydowanie pozytywny rozwój wydarzeń dla europejskiej polityki monetarnej.

#### 4.3.1. Walutowe transakcje zamienne w perspektywie globalnej

Na tle zmian światowych Europa nie wyróżniała się pod względem zastosowania centralnych linii *swap*. Można powiedzieć, że to, co działo się w Europie, znalazło swoje odbicie zarówno w Ameryce Północnej, jak i w Azji.

<sup>20</sup> Board of Governors of the Central Bank of Iceland, *Currency Swap Agreements and Attempts to Reinforce the Foreign Exchange Reserves*, <http://dev.sedlabanki.is/?PageID=287&NewsID=1890> [21.07.2010].

Jeszcze zanim światowy kryzys zaczął zbierać pokłosie niewypłacalności sektora bankowego, Narodowy Bank Szwajcarski oraz EBC planowały otwarcie linii transakcyjnych podobnych do współczesnej linii *swap* wraz z FED. W grudniu 2007 r. sformalizowano te zamiary, wtedy też pojawił się pierwszy wspólny komunikat prasowy tych banków.

Niedługo potem uruchomiono w Europie nowe platformy, poprzez które, za pomocą np. *Term Action Facility*, banki centralne udostępniały bankom komercyjnym takie waluty, jak euro, frank szwajcarski i dolar amerykański za odpowiednim poręczeniem kredytowym.

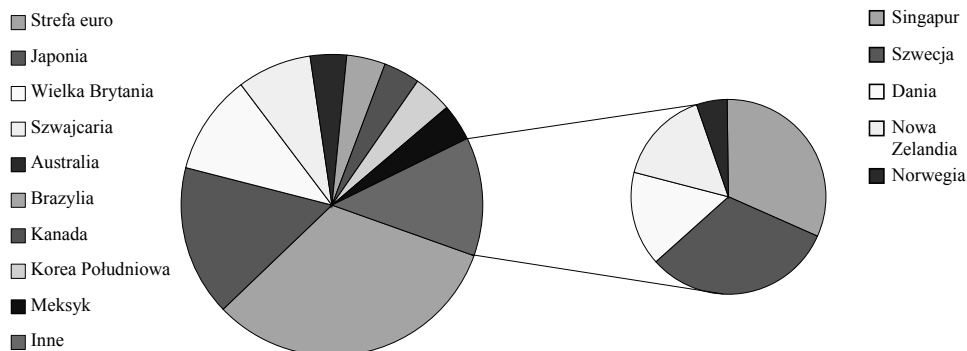
Szybko okazało się jednak, że okres wymagalności, jak i limity kwotowe były ustanowione zdecydowanie zbyt nisko, by zaspokoić popyt rynkowy i utrzymać poziom kursów walutowych na założonym poziomie. W konsekwencji w ciągu kolejnych lat regularnie zmniejszono limity, wydłużano okresy wymagalności i zwiększano pule możliwego poręczenia kredytowego. Kontynuacja funkcjonowania linii *swap* była przedłużana aż 8 razy, a limity w 2008 r. sięgnęły 220 mld dolarów amerykańskich dla EBC i 56 mld dla Szwajcarii.

Wraz ze wzrostem potrzeb płynnościowych na świecie jesienią 2008 r. do linii *swap* przystąpiła najpierw Japonia, Wielka Brytania i Kanada, a później również Australia i Szwecja. Ostatecznie w tej formie współpracy międzynarodowej przed końcem 2008 r. udział wzięło 15 krajów, czyniąc z powstałych walutowych transakcji zamiennych największy system międzynarodowej pomocy finansowej odnotowany kiedykolwiek w dziedzinie polityki pieniężnej. W tym samym czasie wiele z banków zaangażowanych w opisywane tutaj rozwiązania podjęło skoordynowane działania w zakresie obniżek stóp procentowych.

Łączna wysokość limitów finansowych dotyczących linii *swap* uruchomionych we współpracy z FED wyniosła 745 mld dolarów po stronie USA i niecałe 317,5 mld dolarów po stronie pozostałych państw. Szczegóły ukazuje rysunek 13.

Głębsza analiza działań podjętych w związku z funkcjonowaniem tymczasowych walutowych transakcji zamiennych pozwala stwierdzić z pełnym przekonaniem, że władze monetarne nie były w stanie prawidłowo estymować popytu na obce waluty. Oficjalnie linie zamknięto w styczniu 2010 r., ale już w maju tego samego roku uruchomiono je ponownie. Nie wyznaczono również (po raz pierwszy) terminu zamknięcia tych linii.

Zasadne wydaje się stwierdzenie, że opisywana w tym podrozdziale współpraca międzynarodowa miała charakter *ex post* – była odpowiedzią na już istniejące wyzwania, a nie na te, które miały się dopiero pojawić. Dlatego można sądzić, że były to działania nieco spóźnione. To spowodowało, iż nie sposób było zastosować tych nowo powstałych narzędzi do zarządzania płynnością jako instrumentów do minimalizowania ryzyka. Innymi słowy, maksymalny potencjał walutowych transakcji zamiennych nie został wykorzystany w tym przypadku w pełni.



Rys. 13. Kwantowa łączna wartość finansowa transatlantycznych linii walutowych transakcji zamiennych w latach 2006-2010

Źródło: opracowanie własne.

Dla porównania, rozwiązanie azjatyckie, zaproponowane w maju 2009 r., główne przez kraje azjatyckie oraz Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej (Association of South-East Asian Nations, ASEAN), zwane Inicjatywą Chiang Mai, zafunkcjonowało w postaci funduszu pomocowego o kapitale 120 mld dolarów, który gwarantował dostęp do walutowych transakcji zamiennych krajom ASEAN oraz Japonii, Korei i Hongkongowi.

Zasadniczą różnicą pomiędzy tym a amerykańsko-europejskim rozwiązaniem jest fakt, iż umowa ta była dużo lepiej umiejscowiona w czasie. Dzięki temu nowe rozwiązanie w polityce pieniężnej mogło zostać użyte jako narzędzie do transformacji ryzyka w momencie jego powstania, a nie jedynie jako instrument łagodzący konsekwencje problemów z płynnością.

Walutowe transakcje zamienne ustanowione w ostatnich latach można uznać za pewnego rodzaju instrument pochodny zastosowany na globalną skalę w polityce pieniężnej. Ich powstanie wydaje się więc być naturalną konsekwencją rozwoju sektora finansowego. Należy jednak pamiętać, że istotą instrumentu pochodnego jest jego wykorzystanie do transformacji ryzyka (tak, by było nim łatwiej zarządzać), a nie do jego likwidacji. Zastosowanie takich rozwiązań pozwoliło na lepsze zarządzanie ryzykiem walutowym na skalę globalną, stało się jednak źródłem nowych, do tej pory niedostrzeganych form ryzyka. Dlatego ich powstanie zmusza do szczególnej ostrożności i dogłębnej analizy skutków zastosowania tego nowego rozwiązania w polityce pieniężnej.

## 5. Podsumowanie

Współpraca międzynarodowa w zakresie polityki monetarnej przyjęła wiele bezprecedensowych form w dobie ostatniego kryzysu finansowego. Jak się okazuje, 24 spośród 26 centralnych banków państw europejskich zaangażowało się w różnego rodzaju współpracę transgraniczną. Można przypuszczać, że skoro droga do tak bliskiej współpracy została już przetarta, w przyszłości stanie się ona integralnym elementem polityki pieniężnej. Przed rokiem 2006 wiele władz monetarnych konsultowało działania, jednakże głównie pod kątem naukowym i teoretycznym. Dopiero ostatni kryzys zmusił je do podjęcia daleko idących działań praktycznych.

Udzielano bezpośrednich pożyczek, uruchamiano walutowe transakcje zamienne, tworzono wspólne rezerwy walutowe. Przedstawiciele banków centralnych podejmowali skoordynowane decyzje z zakresu zarządzania stopami procentowymi i płynnością finansową. Uzgadniano zastosowanie nowatorskich narzędzi w polityce pieniężnej. To wszystko rzuca nowe światło na współczesną politykę pieniężną: politykę celów wspólnych w skali globalnej, wspólnego zarządzania kryzysowego i dążeń do stabilizacji globalnego systemu finansowego.

Ponieważ polityka pieniężna stała się tak zintegrowana dopiero w ostatnich latach, efekty tej nowej formy działalności pozostają do tej pory niewymierne. Banki centralne obserwują jednak reakcje rynków na nowe rozwiązania i już rozpoczęły przeprowadzanie szeregu odpowiednich badań w celu określenia przydatności i skuteczności nowych międzynarodowych rozwiązań. Wiele zmian, m.in. dotyczących terminów wykonywanych działań, jak i lepszej estymacji popytu, musi wciąż nastąpić. Ostatecznie, współpraca międzynarodowa to nieprzerwanie toczący się proces, który wymaga elastyczności i ciągłego ulepszania, tak by potencjał takiej współpracy mógł zostać w pełni wykorzystany w praktyce w przyszłości.

## Literatura

- Bernanke B.S., *The Federal Reserve's Balance Sheet, Speech at the Federal Reserve Bank of Richmond 2009 Credit Markets Symposium*, Charlotte, North Carolina, 3.04.2009, <http://federalreserve.gov/newsevents/speech/bernanke20090403a.htm> [5.07.2009].
- Bini Smaghi L., *Conventional and unconventional monetary policy, Keynote lecture at the International Center for Monetary and Banking Studies (ICMB)*, Geneva, kwiecień 2009, [www.ecb.int/press/key/date/2009/html/sp090428.en.html](http://www.ecb.int/press/key/date/2009/html/sp090428.en.html) [5.07.2009].
- Board of Governors of the Central Bank of Iceland, *Currency Swap Agreements and Attempts to Reinforce the Foreign Exchange Reserves*, <http://dev.sedlabanki.is/?PageID=287&NewsID=1890> [21.07.2010].
- Chomsky N., *Business-Controlled Economy Criticized*, „The Tech” 120, 46, red. E. Lee, P.A. Uzamere, s. 1-21, <http://tech.mit.edu/V120/N46/46chomsky.46n.html> [21.07.2010].



- Chowla P., *What are the main concerns and criticism about the World Bank and IMF?*, w: „Bretton Woods Project”, [www.brettonwoodsproject.org/item.shtml?x=320869](http://www.brettonwoodsproject.org/item.shtml?x=320869) [21.07.2010].
- Cooperation agreement on cross-border financial stability, crisis management and resolution between relevant Ministries, Central Banks and Financial Supervisory Authorities of Denmark, Estonia, Finland, Iceland, Latvia, Lithuania, Norway and Sweden*, [www.cb.is/library/Skr%C3%A1arsafn---EN/Financial-Stability-Report/Cooperation%20agreement%20on%20crossborder%20financial%20stability.pdf](http://www.cb.is/library/Skr%C3%A1arsafn---EN/Financial-Stability-Report/Cooperation%20agreement%20on%20crossborder%20financial%20stability.pdf) [19.08.2010].
- Gąsiorowski P., Frankiewicz D., Grotte M., Życieńska A., *Międzynarodowy Fundusz Walutowy w reakcji na światowy kryzys finansowy i gospodarczy*, wystąpienie na Seminarium Instytutu Ekonomicznego NBP, Warszawa, 20.11.2012, [www.nbp.pl/badania/seminaria\\_files/20xi2012.pdf](http://www.nbp.pl/badania/seminaria_files/20xi2012.pdf) [20.11.2012].
- Ishi K., Stone M. Yehoue E.B., *Unconventional Central Bank Measures for Emerging Economies*, IMF Working Paper nr 09/226.
- Karaś M., *Monetary Policy Facing Global Financial Crisis: Unconventional Measures*, w: *Finanse w niestabilnym otoczeniu – dylematy i wyzwania. Bankowość*, „Studia Ekonomiczne”, red. I. Pyka, J. Cichorska, UE w Katowicach, Katowice 2012, s. 47-55.
- Karaś M., *Monetary Policy in Face of the Global Financial Crisis 2007-2009* [praca magisterska], Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Wydział Zarządzania, Informatyki i Finansów, Master Studies in Finance, Wrocław 2010.
- Międzynarodowy Fundusz Walutowy, *About the IMF*, <http://www.imf.org/external/about.htm> [21.07.2010].
- Międzynarodowy Fundusz Walutowy, *The Transmission of Financial Stress from Advanced to Emerging Economies*, „World Economic Outlook”, kwiecień 2009, s. 139-175.
- US Legal, definicja Memorandum of Understanding, <http://definitions.uslegal.com/m/memorandum-of-understanding> [3.08.2010].

#### Lista stron badanych banków centralnych

- 1) Bangko Sentral ng Pilipinas: [www.bsp.gov.ph](http://www.bsp.gov.ph)
- 2) Bank Indonesia: [www.bi.go.id/web/id](http://www.bi.go.id/web/id)
- 3) Bank of Albania: [www.bankofalbania.org](http://www.bankofalbania.org)
- 4) Bank of Canada: [www.bankofcanada.ca/en](http://www.bankofcanada.ca/en)
- 5) Bank of England: [www.bankofengland.co.uk](http://www.bankofengland.co.uk)
- 6) Bank of Estonia: [www.bankofestonia.info/frontpage/en](http://www.bankofestonia.info/frontpage/en)
- 7) Bank of Israel: [www.bankisrael.gov.il](http://www.bankisrael.gov.il)
- 8) Bank of Japan: [www.boj.or.jp/en/index.htm](http://www.boj.or.jp/en/index.htm)
- 9) Bank of Korea: <http://eng.bok.or.kr>
- 10) Bank of Latvia: [www.bank.lv/lat/main/all](http://www.bank.lv/lat/main/all)
- 11) Bank of Lithuania: [www.lb.lt/home/default.asp](http://www.lb.lt/home/default.asp)
- 12) Bank of Mongolia: [www.mongolbank.mn/web/guest/home](http://www.mongolbank.mn/web/guest/home)
- 13) Bank of Mexico: [www.banxico.org.mx](http://www.banxico.org.mx)
- 14) Bank of Thailand: [www.bot.or.th](http://www.bot.or.th)
- 15) Bank of the Republic: [www.banrep.gov.co](http://www.banrep.gov.co)
- 16) Bulgarian National Bank: [www.bnb.bg](http://www.bnb.bg)
- 17) Central Bank of Bosnia and Herzegovina: [www.cbbh.ba](http://www.cbbh.ba)
- 18) Central Bank of Brazil: [www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br)
- 19) Central Bank of Chile: [www.bcentral.cl](http://www.bcentral.cl)
- 20) Central Bank of Iceland: [www.sedlabanki.is](http://www.sedlabanki.is)
- 21) Central Bank of Nepal: [www.nrb.org.np](http://www.nrb.org.np)
- 22) Central Bank of Norway: [www.norges-bank.no](http://www.norges-bank.no)
- 23) Central Reserve Bank of Peru: [www.bcrp.gob.pe](http://www.bcrp.gob.pe)

- 24) Central Bank of Russia: [www.cbr.ru/eng](http://www.cbr.ru/eng)
- 25) Central Bank of Sri Lanka: [www.cbsl.gov.lk](http://www.cbsl.gov.lk)
- 26) Central Bank of the Republic of Turkey: [www.tcmb.gov.tr](http://www.tcmb.gov.tr)
- 27) Central Bank of Venezuela: [www.bcv.org.ve](http://www.bcv.org.ve)
- 28) Croatian National Bank: [www.hnb.hr](http://www.hnb.hr)
- 29) Czech National Bank: [www.cnb.cz/cs/index.html](http://www.cnb.cz/cs/index.html)
- 30) European Central Bank: [www.ecb.int](http://www.ecb.int)
- 31) Federal Reserve, The: [www.federalreserve.gov](http://www.federalreserve.gov), [www.newyorkfed.org/index.html](http://www.newyorkfed.org/index.html)
- 32) Magyar Nemzeti Bank: [www.mnb.hu](http://www.mnb.hu)
- 33) Narodowy Bank Polski: [www.nbp.pl](http://www.nbp.pl)
- 34) National Bank of Cambodia: [www.nbc.org.kh/khmer](http://www.nbc.org.kh/khmer)
- 35) National Bank of Denmark: [www.nationalbanken.dk/dnuk/specialdocuments.nsf](http://www.nationalbanken.dk/dnuk/specialdocuments.nsf)
- 36) National Bank of Georgia: [www.nbg.gov.ge](http://www.nbg.gov.ge)
- 37) National Bank of Kazakhstan: [www.nationalbank.kz](http://www.nationalbank.kz)
- 38) National Bank of Moldova: [www.bnm.org](http://www.bnm.org)
- 39) National Bank of the Republic of Belarus: [www.nbrb.by/engl](http://www.nbrb.by/engl)
- 40) National Bank of the Republic of Macedonia: [www.nbrm.gov.mk](http://www.nbrm.gov.mk)
- 41) National Bank of Romania: [www.bnro.ro](http://www.bnro.ro)
- 42) National Bank of Serbia: [www.nbs.rs/export/internet/english/index.html](http://www.nbs.rs/export/internet/english/index.html)
- 43) National Bank of Ukraine: [www.bank.gov.ua](http://www.bank.gov.ua)
- 44) People's Bank of China, The: [www.pbc.gov.cn/english](http://www.pbc.gov.cn/english)
- 45) Reserve Bank of Australia: [www.rba.gov.au](http://www.rba.gov.au)
- 46) Reserve Bank of India: [www.rbi.org.in/home.aspx](http://www.rbi.org.in/home.aspx)
- 47) Reserve Bank of New Zealand: [www.rbnz.govt.nz](http://www.rbnz.govt.nz)
- 48) State Bank of Vietnam, The: [www.sbv.gov.vn/en/home](http://www.sbv.gov.vn/en/home)
- 49) Sveriges Riksbank: [www.riksbank.com](http://www.riksbank.com)
- 50) Swiss National Bank: [www.snb.ch](http://www.snb.ch)

## European Monetary Policy in the Face of the Global Financial Crisis

***Abstract.** The study conducted in 2011 reviewed the actions of central banks, including those in all European countries (26 central monetary authorities), undertaken in response to the financial crisis. In addition to a number of innovative monetary policy measures in the study, multiple new forms of international cooperation were observed. Primarily, this paper aims to propose a taxonomy of the new schemes and instruments, and secondarily, to assess the changes in the European monetary policy over the period beginning at the outbreak of the crisis up until the year 2011. The provided analysis allows for predictions with respect to the future actions of the European central banks.*

***Keywords:** the global financial crisis, central bank, monetary policy, Europe*

**Łukasz Szewczyk**

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach,  
Katedra Bankowości i Rynków Finansowych

## **Znaczenie dyrektywy CRD IV w kształtowaniu norm ostrożnościowych w Unii Europejskiej**

***Streszczenie.** Globalny kryzys finansowy ujawnił braki w rozwiązaniach regulacyjnych mających służyć stabilnemu funkcjonowaniu sektora bankowego w Unii Europejskiej. Efektem prac nad zmianami regulacyjnymi wobec instytucji finansowych było opracowanie zespołu regulacji dotyczących wymogów kapitałowych i zarządzania ryzykiem, określanych mianem Bazylei III. Transpozycją tego dokumentu do prawa unijnego ma być dyrektywa CRD IV. Celem opracowania jest przedstawienie rozwiązań, które znajdują się w dyrektywie, oraz ich znaczenia dla stabilnego funkcjonowania sektora bankowego w Unii Europejskiej.*

***Słowa kluczowe:** normy ostrożnościowe, Bazylea III, dyrektywa CRD IV, nadzór finansowy*

### **1. Wstęp**

Kryzys finansowy zwrócił uwagę ekonomistów na konieczność zmiany istniejących regulacji w systemie bankowym. Podkreśla się bowiem, że braki regulacyjne przyczyniły się do wybuchu globalnego kryzysu finansowego. Wskazuje na ten fakt m.in. Raport Grupy de Larosiere'a, powołanej przez Komisję Europejską w celu wydania zaleceń odnośnie do zmian, które miałyby się przyczynić do przywrócenia stabilności finansowej. W raporcie wskazano m.in. na luki związane z regulacjami zawartymi w nowej umowie kapitałowej. Grupa de Larosiere'a pokazała kierunek zmian, jakie powinny zostać wprowadzone w regulacjach, czego efektem było opracowanie zbioru regulacji i publikacja Bazylei III.

Celem artykułu jest prezentacja regulacji i nowych instrumentów wprowadzonych przez Bazyleę III i sposobu ich transpozycji do prawodawstwa unijnego.

## 2. Istota regulacji w sektorze bankowym

Kryzys finansowy pozostawia trwałe ślady w rozwoju rynku finansowego. Powolne wygasanie zakumulowanej nierównowagi gospodarczej jest związane z utrudnionym powrotem sektora bankowego do normalnego funkcjonowania i przywróceniem równowagi w pośrednictwie finansowym. Pokryzysowa niechęć banków do przywrócenia stabilnych warunków finansowania gospodarki ma również źródło w wymogach kapitałowych opartych na ocenie ryzyka<sup>1</sup>.

Regulacje na rynku finansowym są faktem. Są one konieczne ze względu na możliwość upadłości banku, ryzyko nadmiernej koncentracji zaangażowań czy asymetrię informacji. Istnieją trzy główne motywy wprowadzenia regulacji dla banków<sup>2</sup>:

- działalność bankowa związana jest z ryzykiem,
- niewielkie zakłócenia w jednym banku mogą przenieść się na inne instytucje w systemie finansowym,
- banki ze względu na pełnione funkcje odgrywają istotną rolę w systemie finansowym.

W literaturze pojawiają się pojęcia bankowości „wolnej” i regulowanej”. Odnoszą się one do roli państwa w tworzeniu bezpiecznie funkcjonującego sektora banków komercyjnych. W systemie bankowości regulowanej bezpieczeństwo banków traktuje się jako dobro publiczne. Uzasadnia to ingerencję państwa (czy organów międzynarodowych) w system bankowy. Banki otrzymują przywileje, państwo tworzy ramy prawne i instytucjonalno-regulacyjne, a może również ingerować w sposób aktywny, podejmując działania ekonomiczne i gospodarcze, w strukturę i kondycję sektora bankowego<sup>3</sup>.

Dorota Korenik wskazuje na fakt, że w doktrynie bankowości regulowanej uznaje się silną potrzebę regulacji rynku bankowego. Przyczyny tej regulacji są w znacznej mierze takie same jak przyczyny, dla których regulowane są wszystkie inne rynki finansowe. Wśród nich wymienia się konieczność ochrony klienta banku, ochronę przed działalnością przestępczą czy efekty zewnętrzne. Tym ostatnim poświęca się wiele uwagi, ze względu na to, że skoro sektor bankowy wykazuje wrażliwość na efekt domina i jest silnie obciążony ryzykiem systemowym, to trzeba liczyć się z zagrożeniem upadku systemu bankowego, który uniemożliwiłby wymianę pieniądza (a w skrajnym wypadku oznaczałby powrót

<sup>1</sup> P. Wdowiński, *Makroekonomiczne skutki wyższych standardów kapitałowych: analiza symulacyjna dla Polski*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2011, s. 8-9.

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> D. Korenik, *O roli państwa w systemie finansowym gospodarki rynkowej w kontekście kryzysu finansowego. Kwestie wybrane*, w: *System bankowy i rynki finansowe w warunkach globalnego kryzysu finansowego*, red. K. Znaniecka, W. Gradoń, Wyd. UE w Katowicach, Katowice 2010, s. 60.

do gospodarki barterowej). W tym ujęciu wskazuje się na konieczność traktowania bezpieczeństwa ekonomicznego banków jako dobra publicznego<sup>4</sup>.

Podkreśla się, że ostatni kryzys finansowy udowodnił, iż stabilność finansowa jest dobrem publicznym. Ze względu na fakt, że koszty upadłości banku ponosi państwo (a nie właściciele banku), uzasadnione jest, iż państwo powinno dysponować instrumentami ograniczającymi nadmiernie ryzykowną działalność instytucji finansowych<sup>5</sup>.

Polityka makroostrożnościowa, której celem jest zapewnienie stabilności systemu bankowego (a szerzej – systemu finansowego), stanowi młodą dyscyplinę wiedzy. Podejście makroostrożnościowe do regulacji systemu finansowego może być rozumiane jako próba kontroli nad społecznymi kosztami związanymi z nadmiernym ograniczeniem pozycji bilansu przez wiele instytucji finansowych poddanych działaniu wspólnego zakłócenia. Panuje bowiem powszechny pogląd, że instytucje finansowe mają silne bodźce do ograniczania aktywów zamiast dokapitalizowania w obliczu kryzysu oraz działania przy zbyt małych buforach kapitałowych w okresach koniunktury<sup>6</sup>.

### 3. Regulacje ostrożnościowe – propozycje zmian

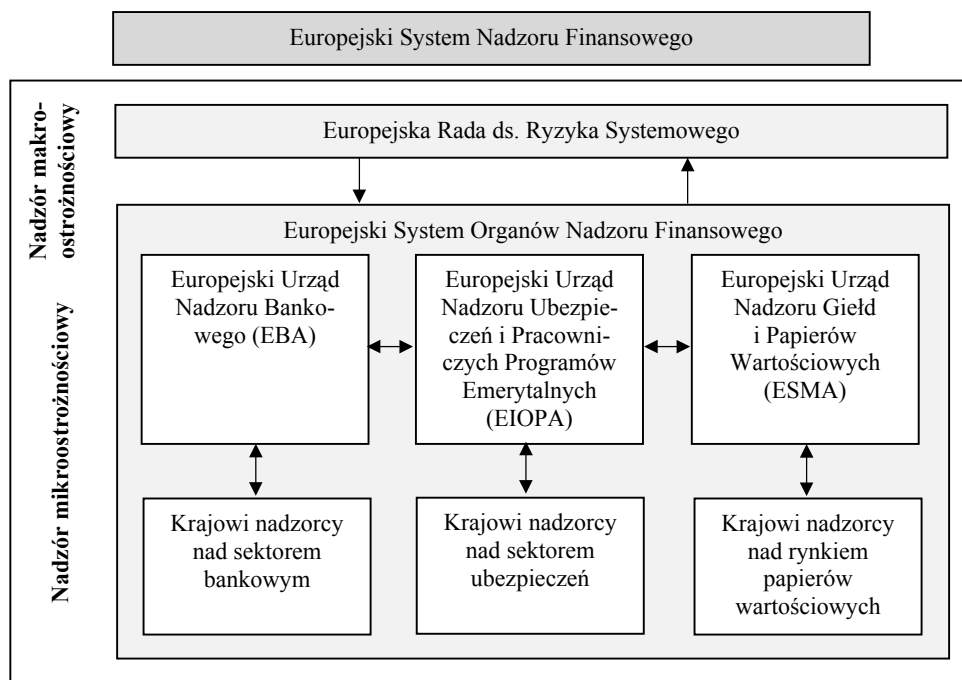
Kryzys finansowy zwrócił uwagę na konieczność zmian w nadzorze finansowym nad bankami. Zmiany te miały dotyczyć zarówno rozwiązań instytucjonalnych, jak i regulacyjnych. Zostały one przedstawione w raporcie Grupy de Larosiere'a, powołanej przez Komisję Europejską w 2008 r. Raport, opublikowany w lutym 2009 r., przedstawiał przyczyny kryzysu finansowego oraz propozycje zmian w regulacjach i nadzorze w Unii Europejskiej. Pośród przyczyn kryzysu finansowego akcentowano m.in. te, które odnosiły się do problemu ryzyka finansowego i jego spychania poza bilanse banków, rozwój rynku instrumentów pochodnych czy niedoszacowanie ryzyka płynności przez instytucje finansowe i organy nadzoru<sup>7</sup>. Wskazywano również na to, że uwaga regulatorów była skupiona na nadzorze nad poszczególnymi instytucjami finansowymi (czyli na nadzorze mikroostrożnościowym), a nie doceniono ryzyka makrosystemowego, związanego z rozprzestrzenianiem się wstrząsów.

<sup>4</sup> Ibidem, s. 61.

<sup>5</sup> S. Kluza, *Stabilność finansowa jako dobro publiczne*, [www.mg.gov.pl/files/upload/13502/Stabilno%C5%9B%C4%87%20finansowa%20jako%20dobro%20publpubli\\_Stanis%C5%82aw%20\\_Kluza.pdf](http://www.mg.gov.pl/files/upload/13502/Stabilno%C5%9B%C4%87%20finansowa%20jako%20dobro%20publpubli_Stanis%C5%82aw%20_Kluza.pdf) [11.09.2012].

<sup>6</sup> P. Wdowiński, op. cit., s. 9.

<sup>7</sup> J. de Larosiere, *The High- Level Group of Financial Supervision in the EU Report*, Brussels 2009, s. 8-9.



Rys. 1. Europejski System Nadzoru Finansowego

Źródło: K. Mitreǵa-Niestrój, *Siatka bezpieczeństwa finansowego w Eurosystemie – stan obecny i perspektywy*, w: *Rynki finansowe w Unii Europejskiej w strefie euro*, red. J. Żabinska, CeDeWu, Warszawa 2011, s. 166.

Efektom pracy Grupy były propozycje zmian w zakresie nadzoru finansowego i regulacji nadzorczych. W ramach rozwiązań dotyczących instytucjonalnego kształtu nadzoru w UE postulowano budowę Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego oraz instytucji, której zadaniem byłby nadzór makroostrożnościowy nad rynkiem finansowym. W efekcie od 1 stycznia 2011 r. w Unii Europejskiej działa Europejski System Nadzoru Finansowego, w skład którego wchodzi Europejskie Urzędy Nadzoru, organy nadzoru w państwach członkowskich oraz Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego. Kształt nadzoru w UE przedstawia rysunek 1.

W zakresie zmian w regulacjach nadzorczych autorzy Raportu proponowali, aby regulacje koncentrowały się na źródłach słabości systemu i dotyczyły takich zagadnień, jak jak<sup>8</sup>:

- postępowanie w przypadku banków finansowych,

<sup>8</sup> Ibidem, s. 15.

- wzmocnienie reżimu regulacyjnego w odniesieniu do instytucji, które okazały się uregulowane w niewystarczającym stopniu,
- dostosowanie praktyk regulacyjnych i księgowych, które zwiększały procykliczność,
- wspieranie bodźców zachęcających do właściwego zarządzania i przejrzystości,
- zagwarantowanie międzynarodowej spójności standardów i zasad,
- ściślejsza koordynacja działań pomiędzy organami regulacyjnymi a nadzorczymi.

Jako przykłady narzędzi mających na celu osiągnięcie celów antycyklicznych podawano<sup>9</sup>:

- wprowadzenie w bankach dynamicznego ustalania rezerw lub rezerw antycyklicznych w okresach dobrej koniunktury, aby ograniczyć ekspansję akcji kredytowej i złagodzić efekty procykliczności w okresach złej koniunktury,
- zaostrzenie zasad dotyczących wskaźnika pożyczki (jako relacji wartości pożyczki do wartości zabezpieczenia).

W raporcie dużo uwagi poświęcono regulacjom Bazylei II i zauważono, że jej zapisy powinny podlegać korekcie. Jako istotną kwestię do przemyślenia wskazano fakt, że w systemie bankowym powinno być więcej kapitału, w tym kapitału wysokiej jakości. Banki powinny utrzymywać kapitał w większej wysokości niż obecnie. Grupa, wydając zalecenie odnoszące się do przeglądu regulacji Bazylei II, zaproponowała<sup>10</sup>:

- stopniowe zwiększanie minimalnych wymogów kapitałowych,
- ograniczenie procykliczności, np. poprzez zachęcanie do tworzenia buforów kapitałowych lub dynamicznego tworzenia rezerw,
- wprowadzenie bardziej rygorystycznych zasad dotyczących struktur pozabilansowych,
- zaostrzenia norm zarządzania płynnością,
- wzmocnienie zasad zarządzania ryzykiem w banku i wewnętrznej kontroli.

#### **4. Bazylea III jako podstawa zmian regulacyjnych**

W następstwie kryzysu finansowego władze nadzorcze pod auspicjami Bazylejskiego Komitetu ds. Nadzoru Bankowego podjęły działania, których celem miało być zwiększenie stabilności sektora bankowego, polegające głównie na wzmocnieniu zasad zarządzania funduszami własnymi oraz ryzykiem

<sup>9</sup> Ibidem, s. 16.

<sup>10</sup> Ibidem, s. 21.

utrąty płynności. Regulacje przygotowane przez Komitet polegają m.in. na określeniu<sup>11</sup>:

- węższej i bardziej precyzyjnej definicji funduszy własnych, mających poprawić możliwość pokrycia strat,
- limitów na ekspozycje wobec banków,
- jakościowych i ilościowych norm płynności,
- limitów niezależnych od ryzyka (współczynnik dźwigni finansowej),
- norm antycyklicznych (bufor antycykliczny),
- podwyższonych limitów kapitałowych na ryzyko rynkowe (np. księga handlowa).

Nowe regulacje zaostrzyły kryteria uznawania składników kapitału banku za fundusze własne poprzez wprowadzenie jasnych warunków, jakie muszą spełniać zarówno składniki funduszy podstawowych, jak i uzupełniających. W konsekwencji fundusze dodatkowe (Tier 3) zostały wyeliminowane z rachunku funduszy własnych<sup>12</sup>. Ponadto minimalny poziom funduszy podstawowych wzrośnie, osiągając stopniowo do 2019 r. poziom 7%.

Kształt kapitału regulacyjnego według nowych rozwiązań przedstawia tabela 1.

Tabela 1. Kapitał regulacyjny według Bazylei III

Kapitał		Podstawa tworzenia
Kapitał Tier 1 ( <i>Going-Concern Capital</i> )	<i>Common Equity</i>	Emisja akcji zwykłych, zatrzymanie zysków, tworzenie rezerw
	<i>Additional Going Concern Capital</i>	Emisja instrumentów dłużnych
Kapitał Tier 2 ( <i>Gone Concern Capital</i> )		Odpisy na rezerwy oraz część długu podporządkowanego

Źródło: opracowanie własne na podstawie K. Kochaniak, *Kapitał regulacyjny sektora bankowego w Polsce na tle rozwiązań Bazylei III*, „Zeszyty Naukowe PTE” 2011, nr 11, s. 156-157.

Konieczność uodpornienia pojedynczych instytucji oraz całych sektorów bankowych na ewentualne sytuacje kryzysowe wymagało opracowania następujących wskaźników<sup>13</sup>:

- ochronnego bufora kapitałowego (*Capital Conservation Buffer*),
- antycyklicznego bufora kapitałowego (*Countercyclical Capital Buffer*).

Ochronny bufor kapitałowy tworzony ma być w okresach dobrej koniunktury z kapitału najwyższej jakości do wysokości 2,5% wartości aktywów ważonych ryzykiem. Możliwość jego wykorzystania podczas kryzysu ma chronić banki przed znacznym obniżaniem ich współczynników wypłacalności<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> *Szok regulacyjny a konkurencyjność i rozwój sektora bankowego*, red. S. Kasiewicz, L. Kurliński, Warszawski Instytut Bankowości, Warszawa 2012, s. 173.

<sup>12</sup> Ibidem, s. 174.

<sup>13</sup> K. Kochaniak, *Kapitał regulacyjny sektora bankowego w Polsce na tle rozwiązań Bazylei III*, „Zeszyty Naukowe PTE” 2011, nr 11, s. 158.

<sup>14</sup> Ibidem.



Tabela 2. Wartość wymogów kapitałowych (w %)

Rok	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Wymogi kapitałowe							
Bufor antycykliczny	–	–	–	–	–	–	0-2,5
Ochronny bufor kapitałowy	–	–	–	0,6	1,3	1,9	2,5
Fundusz uzupełniający	3,5	2,5	2	2	2	2	2
Fundusz podstawowy pozostały	1	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Kapitał akcyjny (fundusz podstawowy)	3,5	4	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5

Źródło: Szok regulacyjny a konkurencyjność i rozwój sektora bankowego, red. S. Kasiewicz, L. Kurlński, Warszawski Instytut Bankowości, Warszawa 2012, s. 175.

Tabela 3. Wskaźniki płynności

Wskaźnik	Sposób wyliczania	Charakterystyka
Wskaźnik pokrycia płynności	$LCR = \frac{\text{Aktywa płynne wysokiej jakości}}{\text{Wpływy netto w horyzoncie 30 dni}}$	zapewnienie, że banki posiadają aktywa płynne pozwalające im finansować się w perspektywie 30 dni
Wskaźnik stabilnego finansowania netto	$NSFR = \frac{\text{Dostępne stabilne finansowanie}}{\text{Wymagane stabilne finansowanie}}$	zapewnienie, że banki będą finansowały swoją działalność za pomocą bardziej stabilnych źródeł finansowania

Źródło: opracowanie własne na podstawie D. Szkaradek, *Zarządzanie płynnością i kapitałem w świetle Bazylei III*, [www.gab.com.pl/strony/zkb2012/prezentacje/D.Szkaradek.pdf](http://www.gab.com.pl/strony/zkb2012/prezentacje/D.Szkaradek.pdf) [19.09.2012].

Zadaniem antycyklicznego bufora kapitałowego jest ograniczanie amplitudy wahań w podaży kredytów. Decyzje o wprowadzeniu tego instrumentu pozostawiono krajowym władzom nadzorczym. Wartości graniczne bufora wynoszą 0-2,5%. Wartość wymogów kapitałowych przedstawia tabela 2.

Bazylea III wprowadza również tzw. współczynnik dźwigni. Współczynnik ten obliczany będzie jako relacja funduszy własnych I kategorii (Tier 1) do nominalnej wartości posiadanych aktywów oraz sumy pozycji pozabilansowych pomnożonych przez odpowiadające im wskaźniki konwersji. Jego poziom określono na 3%<sup>15</sup>.

W Bazylei III uwagę poświęca się również problemom płynności banków, czego efektem jest skonstruowanie dwóch wskaźników:

- wskaźnika pokrycia płynności,
- wskaźnika stabilnego finansowania netto.

Ich charakterystykę przedstawia tabela 3.

<sup>15</sup> Związek Banków Polskich, *Raport o sytuacji ekonomicznej banków: Banki 2011*, Warszawski Instytut Bankowości, Warszawa 2012, s. 27.

## 5. Bazylea III w przepisach Unii Europejskiej – dyrektywa CRD IV

Na podstawie dokumentów Komitetu Bazylejskiego Komisja Europejska przygotowała zmiany legislacyjne do dyrektywy CRD IV. Proponowane rozwiązania, będące integralną częścią środków podjętych przez Komisję Europejską w odpowiedzi na kryzys finansowy, stanowią trzeci zestaw zmian do tzw. dyrektywy o wymogach kapitałowych<sup>16</sup>.

Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych [COM(2011) 452] z 20 lipca 2011 r. i dyrektywa [COM(2011) 453] w sprawie wymogów kapitałowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych mają 1 stycznia 2013 r. zastąpić (zgodnie z art. 152 dyrektywy) dyrektywy 2006/48/EC w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe oraz 2006/49/EC w sprawie adekwatności kapitałowej firm inwestycyjnych i instytucji kredytowych.

Dyrektywa CRD IV i rozporządzenie CRR IV mają być, w zamierzeniu jej autorów, transpozycją zapisów Bazylei III do prawa unijnego. Wprowadzanie wszystkich postanowień porozumienia bazylejskiego ma zakończyć się w styczniu 2019 r. Nie są one przymusowe, natomiast prawo unijne będzie obowiązywało we wszystkich krajach Unii Europejskiej, o ile zostanie ostatecznie przyjęte<sup>17</sup>.

Inaczej niż wcześniejsze przepisy dotyczące wymogów kapitałowych, które miały formę dyrektyw, tym razem przepisy mają być podzielone na dyrektywę CRD IV oraz rozporządzenie CRR IV. Dyrektywy pozostawiają większy margines swobody niż rozporządzenia, których nawet nie trzeba implementować, bo obowiązują w wersji przyjętej na szczeblu UE. Rozporządzenia działają na zasadzie *single rule book* – są jednolite we wszystkich krajach. Ograniczają możliwości dostosowania rozwiązań do specyfiki poszczególnych krajów, a jednocześnie eliminują rozbieżności stosowania prawa w ramach UE<sup>18</sup>.

Odnosnie do różnic między Bazyleą III a prawodawstwem unijnym można zauważyć, że dyrektywa umożliwi krajom członkowskim ustalenie poziomu bufora antycyklicznego na poziomie wyższym niż 2,5%. W projekcie dyrektywy CRD IV podkreślono, że bufor antycykliczny ma na celu ochronę sektora bankowego przed ryzykiem systemowym wynikającym ze zmian wielkości skumulowanej akcji kredytowej w okresach koniunktury i dekoniunktury, a ogólniej –

<sup>16</sup> *Szok regulacyjny...*, op. cit., s. 173.

<sup>17</sup> W. Gadomski, *Nowe regulacje unijne mogą nam zrobić z banków wydmuszki*, [www.obserwatorfinansowy.pl/forma/analizy/nowe-regulacje-banki-crd-iv-nadzor-bankowy-unia-europejska](http://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/analizy/nowe-regulacje-banki-crd-iv-nadzor-bankowy-unia-europejska) [11.09.2012].

<sup>18</sup> *Ibidem*.

ze wszystkich innych zmiennych strukturalnych oraz ekspozycji sektora bankowego na wszelkie inne czynniki ryzyka związane z zagrożeniami dla stabilności systemu finansowego<sup>19</sup>.

Bufor antycykliczny ustalają organy krajowe w odniesieniu do kredytów udzielanych osobom fizycznym i prawnym w swoim państwie członkowskim. Może on przyjmować wartość z przedziału 0-2,5% wartości aktywów ważonych ryzykiem i tworzony jest z kapitału najwyższej jakości. W uzasadnionych przypadkach organy mogą ustalić wielkość bufora na poziomie przekraczającym 2,5%<sup>20</sup>. W takim wypadku właściwy organ ogłasza swoją decyzję na stronie internetowej, podając: wartość wskaźnika bufora, państwo członkowskie, którego to dotyczy, oraz datę, do której instytucje działające w państwie stosującym wyższy wskaźnik bufora muszą go stosować.

W dyrektywie podkreśla się również rolę Rady ds. Ryzyka Systemowego w kształtowaniu buforów antycyklicznych. Rada może bowiem wydawać zalecenia odnoszące się do dokonywania przez odpowiednie organy krajowe oceny bufora antycyklicznego czy wytycznych odnośnie do jego zmniejszenia bądź zniesienia konieczności jego utrzymywania.

Ustalanie wskaźników bufora antycyklicznego dla danego państwa pozostawiono w gestii krajów członkowskich UE.

Według oceny Komisji Europejskiej wprowadzenie regulacji Bazylei III spowoduje osiągnięcie korzyści ekonomicznych w formie wzrostu PKB w zakresie od 0,3 do 2,0% na skutek ograniczenia przewidywanej częstotliwości i prawdopodobieństwa wystąpienia w przyszłości kryzysów systemowych. Komisja Europejska ocenia, że regulacje Bazylei III ograniczą prawdopodobieństwo wystąpienia systemowego kryzysu bankowego w siedmiu krajach członkowskich w zakresie od 29 do 89%, w przypadku gdy instytucje kredytowe podniosą współczynniki kapitałowe do poziomu co najmniej 10,5%<sup>21</sup>.

Ponadto wyższe wymogi kapitałowe, w tym bufor antycykliczny oraz standardy płynnościowe, powinny ograniczyć amplitudę cykli gospodarczych. Ma to szczególne znaczenie dla małych i średnich przedsiębiorstw, które są w większym stopniu zależne od finansowania przez banki w ciągu całego cyklu gospodarczego niż duże firmy<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie warunków podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi i zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dodatkowego nadzoru nad instytucjami kredytowymi, zakładami ubezpieczeń oraz przedsiębiorstwami inwestycyjnymi konglomeratu finansowego, KOM(2011) 453 wersja ostateczna 2011/0203 (COD), s. 14.

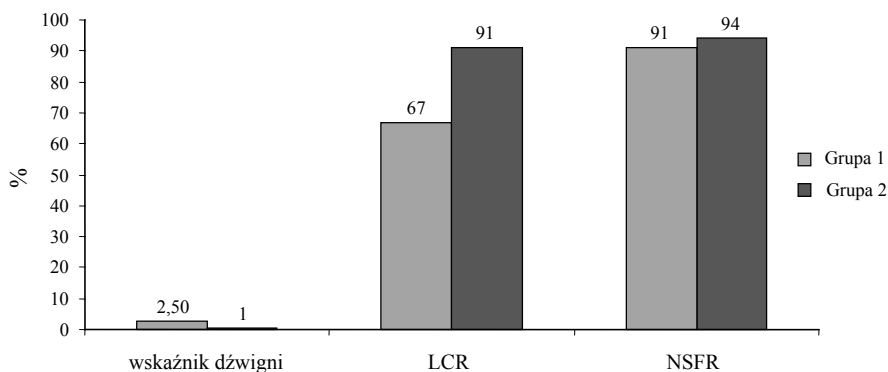
<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> *Szok regulacyjny...*, op. cit., s. 176.

<sup>22</sup> Ibidem.

Oceniając wpływ regulacji Bazylei III na sektor bankowy w Unii Europejskiej, podkreśla się fakt zmniejszenia wysokości współczynników kapitałowych w bankach. Z badań przeprowadzonych przez Komitet Europejskich Nadzorców Bankowych (CEBS) w 2010 r. na grupie 230 banków z 21 krajów Unii Europejskiej<sup>23</sup> wynika, że nastąpiłby spadek kapitału warstwy pierwszej w bankach z grupy 1 z poziomu 10,3% do 5,6%, zaś w bankach z grupy 2 z poziomu 10,3% do 7,6%<sup>24</sup>.

Wprowadzenie zapisów Bazylei III będzie miało również wpływ na kształtowanie się wskaźnika dźwigni i wskaźników płynności, co prezentuje rysunek 2.



Rys. 2. Wartość wskaźnika dźwigni i wskaźników płynności (w %)

Źródło: Committee of European Banking Supervisors, *Results of the comprehensive quantitative impact study*, ECBS, London 2012.

Wykres ten pokazuje, że banki w badanej grupie, zarówno te z kapitałem powyżej, jak i poniżej 3 mld euro, nie spełniają wymogu odnośnie do kształtowania się wskaźników płynności. Współczynnik ten powinien bowiem wynosić co najmniej 100%, co zapewni odpowiedni poziom płynności banku. Jeśli weźmiemy pod uwagę kształtowanie się wskaźnika dźwigni, to można zauważyć, że jego wysokość, określona na poziomie 3%, jest utrzymana przez banki o kapitale mniejszym niż 3 mld euro. Na tym tle dobrze prezentują się banki w Polsce. Wyniki badania przeprowadzonego przez Związek Banków Polskich w 2011 r.<sup>25</sup> pokazują, że banki w naszym kraju mają poziom dźwigni wynoszący 6,8%,

<sup>23</sup> Banki podzielono na 2 grupy; do grupy pierwszej zaliczono te z kapitałem warstwy pierwszej (Tier 1) powyżej 3 mld euro, do grupy drugiej – te z kapitałem warstwy pierwszej poniżej 3 mld euro.

<sup>24</sup> Committee of European Banking Supervisors, *Results of the comprehensive quantitative impact study*, ECBS, London 2012, s. 10.

<sup>25</sup> W badaniu wzięły udział 33 banki (23 komercyjne i 10 spółdzielczych).

a wskaźniki płynności odpowiednio: LCR – 128%, NSFR – 97%. W badaniu podkreśla się, że wskaźnik NSFR stanowi dla banków w Polsce największe wyzwanie. Niedobór płynności długoterminowej jest bowiem problemem utrzymującym się od kilku lat, zwłaszcza w kontekście rozwijanego przez banki portfela kredytów hipotecznych i braku dostępu do finansowania banków uniwersalnych przez długoterminowe instrumenty podobne do listów zastawnych<sup>26</sup>.

Reasumując, dyrektywa CRD IV obejmuje swoim zakresem obszary zastosowania obowiązującej obecnie dyrektywy w sprawie wymogów kapitałowych, a państwa członkowskie mają obowiązek transpozycji przepisów UE do porządku krajowego. Dotyczy to wymogów regulujących podejmowanie i prowadzenie działalności bankowej, warunków korzystania przez banki ze swobody przedsiębiorczości oraz swobody świadczenia usług, określenia właściwych organów oraz przepisów regulujących proces nadzoru ostrożnościowego. Nowymi elementami wprowadzanymi w dyrektywie CRD IV są<sup>27</sup>:

- udoskonalenie ładu korporacyjnego; wniosek zaostrza wymogi w zakresie mechanizmów i procesów ładu korporacyjnego oraz wprowadza nowe przepisy mające na celu poprawę skuteczności sprawowanego przez rady dozoru nad ryzykiem, podniesienie statusu funkcji zarządzania ryzykiem oraz zapewnienie skutecznego monitorowania zarządzania ryzykiem przez organy nadzoru,

- sankcje; jeśli instytucje naruszą wymogi unijne, organy nadzoru będą miały możliwość zastosowania skutecznych i proporcjonalnych sankcji – np. administracyjnych sankcji finansowych w maksymalnej wysokości 10% rocznych obrotów danej instytucji czy też tymczasowych zakazów sprawowania funkcji w instytucjach wobec członków organu zarządzającego instytucji,

- bufory kapitałowe; dyrektywa wprowadza dwa bufory kapitałowe w uzupełnieniu do minimalnych wymogów kapitałowych: bufor ochronny w identycznej wysokości dla wszystkich banków w UE oraz bufor antycykliczny, którego wysokość będzie można ustalać na poziomie krajowym,

- wzmocniony nadzór; Komisja Europejska proponuje wzmocnić system nadzoru i wprowadzić wymóg corocznego przygotowywania programu działań nadzorczych w odniesieniu do każdej nadzorowanej instytucji na podstawie oceny ryzyka, w większym stopniu i bardziej systematycznie wykorzystywać możliwości prowadzenia kontroli nadzorczej na miejscu, a także wprowadzić surowsze standardy oraz bardziej dogłębne i bardziej perspektywiczne oceny w ramach nadzoru.

---

<sup>26</sup> Związek Banków Polskich, *Podsumowanie ilościowego badania wpływu Bazylei III na polski system bankowy – dla mediów*, ZBP, Warszawa 2011, s. 6.

<sup>27</sup> Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych.

## 6. Podsumowanie

Bazylea III wydaje się być odpowiedzią na potrzebę zmian w zakresie regulacji nad sektorem finansowym. Wprowadza ona szereg zmian, m.in. zmienia konstrukcję kapitału bankowego i wartości kapitału, jaki banki powinny utrzymywać, czy wprowadza wskaźnik dźwigni i wskaźniki płynności, które dodatkowo mają zabezpieczać banki przed ryzykiem. Podkreśla się, że regulacje te, zaimplementowane do prawodawstwa unijnego dyrektywą CRD IV i rozporządzeniem CRR IV, przyczynią się do zwiększenia stabilności banków w Unii Europejskiej. Podkreślić należy, że nowe rozwiązania nie są pozbawione wad. Zwraca się przede wszystkim uwagę na to, że rozwiązania te, zaostrzając wymogi kapitałowe, mogą przyczynić się do ograniczenia rozwoju sektora bankowego oraz całej gospodarki. Należy jednak zauważyć, że ostateczny termin ich wprowadzenia przypada na 2019 r., więc na efekty nowych regulacji sektora bankowego trzeba będzie poczekać.

## Literatura

- Committee of European Banking Supervisors, *Results of the comprehensive quantitative impact study*, ECBS, London 2012.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie warunków podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi i zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dodatkowego nadzoru nad instytucjami kredytowymi, zakładami ubezpieczeń oraz przedsiębiorstwami inwestycyjnymi konglomeratu finansowego, KOM(2011) 453 wersja ostateczna 2011/0203 (COD).
- Gadomski W., *Nowe regulacje unijne mogą nam zrobić z banków wydmuszki*, [www.obserwator-finansowy.pl/forma/analizy/nowe-regulacje-banki-crd-iv-nadzor-bankowy-unia-europejska](http://www.obserwator-finansowy.pl/forma/analizy/nowe-regulacje-banki-crd-iv-nadzor-bankowy-unia-europejska) [11.09.2012].
- Kluza S., *Stabilność finansowa jako dobro publiczne*, [www.mg.gov.pl/files/upload/13502/Stabilno%C5%9B%C4%87%20finansowa%20jako%20dobro%20publpubli\\_Stanis%C5%82aw%20\\_Kluz.pdf](http://www.mg.gov.pl/files/upload/13502/Stabilno%C5%9B%C4%87%20finansowa%20jako%20dobro%20publpubli_Stanis%C5%82aw%20_Kluz.pdf) [11.09.2012].
- Kochaniak K., *Kapitał regulacyjny sektora bankowego w Polsce na tle rozwiązań Bazylei III*, „Zeszyty Naukowe nr PTE” 2011, nr 11.
- Korenik D., *O roli państwa w systemie finansowym gospodarki rynkowej w kontekście kryzysu finansowego. Kwestie wybrane*, w: *System bankowy i rynki finansowe w warunkach globalnego kryzysu finansowego*, red. K. Znanięcka, W. Gradoń, Wyd. UE w Katowicach, Katowice 2010.
- Larosiere de J., *The High- Level Group of Financial Supervision in the EU Report*, Brussels 2009.
- Mitręga-Niestrój K., *Staatka bezpieczeństwa finansowego w Eurosystemie – stan obecny i perspektywy*, w: *Rynki finansowe w Unii Europejskiej w strefie euro*, red. J. Żabinska, CeDeWu, Warszawa 2011.
- Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych.

- Szkaradek D., *Zarządzanie płynnością i kapitałem w świetle Bazylei III*, [www.gab.com.pl/strony/zkb2012/prezentacje/D.Szkaradek.pdf](http://www.gab.com.pl/strony/zkb2012/prezentacje/D.Szkaradek.pdf) [19.09.2012].
- Szok regulacyjny a konkurencyjność i rozwój sektora bankowego, red. S. Kasiewicz, L. Kurliński, Warszawski Instytut Bankowości, Warszawa 2012.
- Wdowiński P., *Makroekonomiczne skutki wyższych standardów kapitałowych: analiza symulacyjna dla Polski*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2011.
- Związek Banków Polskich, *Podsumowanie ilościowego badania wpływu Bazylei III na polski system bankowy – dla mediów*, ZBP, Warszawa 2011.
- Związek Banków Polskich, *Raport o sytuacji ekonomicznej banków: Banki 2011*, Warszawski Instytut Bankowości, Warszawa 2012.

### **The Significance of Capital Requirements Directive IV for the Evolution of Prudential Regulations in the European Union**

**Abstract.** *The global financial crisis has unveiled the weaknesses of the regulatory framework, which was supposed to ensure stability of the banking sector, in the European Union. Regulatory changes concerning financial institutions have developed into a set of regulations specifying capital requirements and risk management standards referred to as Basel III. The Capital Requirements Directive (CRD) IV represents a transposition of these norms into Community law. This paper intends to discuss the regulations that the CRD is to introduce, as well as their implications for the stability of the EU banking sector.*

**Keywords:** *prudential regulations, Basel III, Capital Requirements Directive IV, financial supervision*





**Tadeusz Miruszewski**

Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku,  
Katedra Ekonomii

## **Operacje zasilania w płynność Europejskiego Banku Centralnego w latach 2009-2012**

***Streszczenie.** W warunkach narastania kryzysu finansowego w strefie euro po 2008 r. Europejski Bank Centralny (EBC) wprowadza szereg niestandardowych procedur i instrumentów regulacyjnego zarządzania płynnością. Tradycyjne procedury i instrumentarium zasilania w płynność ulegają po 2010 r. stopniowej ewolucji, gdy przedsięwzięcia programu „nadzwyczajnego wsparcia kredytowego” dla sektora bankowego uzupełnione zostają długoterminowymi operacjami refinansującymi (LTRO), programem zakupu obligacji zabezpieczonych (CBPP) oraz programem rynku papierów wartościowych (SMP). Ten model strukturalnej regulacji płynności, obok stabilności antydeflacyjnej i antyrecesyjnej, warunkuje skuteczną transmisję impulsów polityki monetarnej przy niskim poziomie stóp procentowych i – w konsekwencji – rosnącym spekulacyjnym popycie na pieniądź, czyli w warunkach zbliżonych do tradycyjnie rozumianej „pułapki płynności”.*

***Słowa kluczowe:** Europejski Bank Centralny, polityka monetarna, płynność banków*

### **1. Wprowadzenie**

Cele, instrumentarium i formułę procedur realizacji modelu polityki monetarnej Europejskiego Banku Centralnego (EBC) od sierpnia 2007 r., a w szczególności po upadku banku Lehmann Brothers we wrześniu 2008 r., wyznaczają wewnętrzne i zewnętrzne uwarunkowania. Szczególną rolę odegrały wśród nich kryzysowe wstrząsy na globalnych rynkach finansowych w konsekwencji załamania na amerykańskim rynku kredytów hipotecznych *subprime*. Procesom globalizacji rynków finansowych towarzyszą zjawiska *globalizacji nierównowag*, identyfikowane jako: a) nierównowagi popytowo-towarowe, których skutkiem jest wzrost zmienności w warunkach szoków podażowych i wyższy poziom tempa

inflacji; b) szoki popytowe o charakterze wstrząsów cenowych, którym towarzyszą szoki asymetryczne o charakterze monetarnym; c) nierównowagi finansowo-walutowe oraz monetarno-kursowe, gdy zakres i dynamika odchyłeń realnych kursów głównych walut wykracza poza długookresowy trend i pasmo krótkookresowych wahań o charakterze spekulacyjnym.

Można zatem przyjąć, że formuła reakcji podmiotów odpowiedzialnych za makroekonomiczne zarządzanie kryzysem finansowym i ryzykiem makroekonomicznym w strefie euro, a także stan kompetencyjno-organizacyjny podmiotów instytucjonalnych i prawnych uregulowań w zakresie nadzoru makroostrożnościowego rynku finansowego obszaru strefy euro w warunkach narastających globalnych wstrząsów kryzysowych, determinuje potrzebę szerszego zastosowania narzędzi i procedur niestandardowych.

W przypadku niektórych gospodarek strefy euro kryzys finansowy przerodził się w 2010 r. w kryzys zadłużenia sektora publicznego, gdy jednocześnie w trzech krajach (Grecja, Irlandia, Portugalia) dramatyczny wymiar długu publicznego i poziomu deficytu budżetowego oraz brak zdolności regularnej jego obsługi tradycyjną emisją instrumentów dłużnych na rynkach finansowych zmusił władze tych krajów do bezprecedensowego przedsięwzięcia ratunkowego – zwrócenia się do instytucji Unii Europejskiej (Komisji Europejskiej, Europejskiego Funduszu Stabilności Finansowej i EBC) oraz do Międzynarodowego Funduszu Walutowego o udzielenie kredytowej pomocy finansowej (tzw. *bailout*). W tych warunkach adekwatnemu przeformułowaniu ulega także model, instrumentarium i formuła realizacji polityki monetarnej EBC, gdy charakterystyczne dla pierwszego etapu działań stabilizacyjnych (lata 2007-2009) zasilanie sektora bankowego strefy euro w płynność, a szczególnie pierwsze niestandardowe działania regulacyjno-stabilizacyjne Eurosystemu, uzupełniono o instrumenty regulacyjne ukierunkowane na wspieranie stabilizowania fiskalnego. Analiza nowej formuły modelu polityki monetarnej EBC w zakresie zasilania w płynność po 2009 r. jest treścią rozważań niniejszego artykułu.

## **2. Triada polityki monetarnej EBC: cel inflacyjny – zasilanie w płynność – stabilność finansowa**

Do 2007 r., czyli w okresie poprzedzającym obecny kryzys finansowy, banki centralne gospodarek krajów rozwiniętych realizowały model polityki pieniężnej w powiązaniu ze strategią finalnego bezpośredniego celu inflacyjnego (BCI). Strategię tę powszechnie zaadaptowano w modelach polityki monetarnej jako uniwersalnie skuteczną, zarówno w stabilizowaniu inflacji, jak również w przywracaniu i utrzymaniu stabilności makroekonomicznej. Procesy kryzysu finansowego w strefie euro, w dwóch głównych fazach jego rozwoju, czyli początkowo



Rys. 1. Tempo inflacji HICP w strefie euro (r/r)

Źródło: dane EBC, <http://sdw.ecb.europa.eu/home.do?chart=t1.1> [7.11.2012].

w latach 2007-2010, gdy szybko narastający niedobór płynności na rynkach pieniężnych, w powiązaniu z dominującą awersją do ryzyka, przekształcił się – jako faza druga – po 2011 r. w kryzys finansów publicznych, gdy zakłócenia strukturalne na rynkach finansowych (wahania cen i rentowności instrumentów dłużnych) nie stanowią przesłanki do zmiany usytuowania BCI w strategii polityki monetarnej Europejskiego Banku Centralnego jako celu finalnego.

Możemy zatem przyjąć hipotezę, że polityka zasilania w płynność w ramach standardowych i niestandardowych operacji Eurosystemu, generując kontrolowane saldo nadwyżkowe nierozliczonych transakcji w systemie bankowym strefy euro, umożliwiła jednocześnie realizację polityki dostarczania „płynności fiskalnej”, w uzupełnieniu polityki regulacji płynności rynku pieniądza, m.in. poprzez stabilizowanie segmentu rynku instrumentów długu w warunkach braku unii fiskalnej i unii bankowej.

Doświadczenia realizacji polityki monetarnej w pierwszej fazie kryzysu, wnioski i syntezy formułowane na gruncie teorii polityki pieniężnej i realizowanych badań empirycznych w odniesieniu do grupy gospodarek rozwiniętych wskazują, że zasadniczym wyzwaniem, a jednocześnie ważnym kryterium skuteczności, okazał się dla polityki pieniężnej wyjątkowo silny szok recesyjny sfery realnej w reakcji na kryzys w systemie finansowym, gdy polityka pieniężna utraciła oczekiwaną możliwość jego zneutralizowania<sup>1</sup>. Mechanizm i obszary trans-

<sup>1</sup> F.S. Mishkin, *Monetary Policy Strategy. Lessons from the Crisis*, NBER Working Paper No. 16755, MIT, Washington DC, February 2011.

misji wstrząsów kryzysowych nie stanowią jednak przesłanki do zasadniczej zmiany poglądu o roli BCI w polityce monetarnej. Stąd, mimo generalnie dominujących pozytywnych ocen skuteczności stosowania strategii BCI (rys. 1), szczególnie dla uniknięcia recesyjnej deflacji i pułapki płynności w warunkach wstrząsów kryzysowych, nieskuteczność stabilizacyjna polityki pieniężnej w odniesieniu do sfery realnej w warunkach tradycyjnego, standardowego modelu obecnie wskazuje równocześnie na potrzebę zmian i uzupełnienia wybranych obszarów uregulowań i instrumentarium rozwiązaniami dotychczas uznawanymi za niestandardowe, a częstokroć nawet w potocznym rozumieniu za niedopuszczalne (skup skarbowych instrumentów dłużnych).

Przypomnijmy, że wypełniając swój, zdefiniowany w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską (art. 105 Traktatu), mandat utrzymania stabilności cen w unii walutowej, EBC wspierać może jednocześnie ogólną politykę gospodarczą w całej Wspólnocie, jednak pod warunkiem, że działania i cele te, np. „stały i bezinflacyjny wzrost gospodarczy” lub „wysoki poziom zatrudnienia”, nie kolidują z zadaniami i celami Eurosystemu. Należy podkreślić jednocześnie, że badania empiryczne wielokrotnie potwierdziły negatywną korelację (o zróżnicowanym nasileniu) między tempem inflacji i wzrostem gospodarczym (PKB). W przypadku strefy euro stała inflacja na poziomie 100 punktów bazowych łączy się ze spadkiem o 10 do 30 punktów bazowych tempa wzrostu produkcji<sup>2</sup>. Średnia stopa inflacji HICP w gospodarkach strefy euro (gospodarkach, które później ją utworzyły) dla lat 1996-2000 wyniosła 1,6%, zaś dla lat 2001-2010 2,0%, czyli zgodnie z celem inflacyjnym.

W treści Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (2010 r.), w art. 127 ust. 1 oraz art. 282 ust. 2, stwierdzono jednocześnie, że głównym celem Europejskiego Systemu Banków Centralnych (ESBC), w skład którego, przypomnijmy, wchodzi, oprócz Europejskiego Banku Centralnego (EBC), także krajowe banki centralne państw Unii, jest utrzymanie stabilności cen. Również dla krajowych banków centralnych strefy euro, które występują w podwójnej roli, czyli wraz z EBC tworzą ESBC i jednocześnie wchodzi w skład Eurosystemu, zakres celów i instytucjonalne usytuowanie określono w sposób podobny.

Sposobem, w jaki EBC przyczynia się do realizacji tak określonych celów i realnych zmian, jest realizowanie polityki pieniężnej stwarzającej monetarne stabilne środowisko dla realizacji zadań i celów gospodarczych. W warunkach, gdy nawet najbardziej skuteczna polityka pieniężna ma ograniczone możliwości oddziaływania na procesy zmian i współzależności w obszarze kategorii sfery realnej, dominująca jest rola polityki fiskalno-budżetowej i strukturalnej. Wstrząsy kryzysowe po 2007 r., szczególnie w warunkach towarzyszącego im szybkiego

<sup>2</sup> ECB, *Monthly Bulletin*, May 2008, s. 75-77, [www.ecb.int/pub/pdf/mobu/mb200805en.pdf](http://www.ecb.int/pub/pdf/mobu/mb200805en.pdf) [12.09.2012].

i głębokiego załamania w sferze realnej, postawiły zarówno zakres funkcjonalnej kompetencji EBC, jak również strategię BCI w nowym, postulatycznie-teoretycznym kontekście.

Jakkolwiek EBC uniknął formułowanych, często otwarcie, ocen i krytycznych opinii pod adresem niektórych banków centralnych (m.in. Systemu Rezerwy Federalnej w USA), że ich błędy w istotny sposób przyczyniły się do wybuchu kryzysu<sup>3</sup>, otwarta pozostaje kwestia zakresu i kierunków modyfikacji modelu i instrumentów jego polityki monetarnej. Wymóg przewidywalności, czytelności zmian i celów oraz spójności w polityce monetarnej odnosi się bowiem nie tylko do bieżąco podejmowanych decyzji i przedsięwzięć, lecz także, a raczej przede wszystkim, do realizowanej strategii, jej celów, instrumentów i kierunków. Wśród najważniejszych propozycji zastąpienia BCI w warunkach kryzysu, lub bezpośrednio po jego ustąpieniu, wskazać można:

- podwyższenie celu inflacyjnego, gdy w warunkach wstrząsów kryzysowych realne pozostaje ryzyko utraty przez bank centralny wiarygodności, ponieważ oczekiwania inflacyjne utraciłyby stabilnościowe zakotwiczenie<sup>4</sup>,

- przejście na cel nominalnego PKB, jednak wówczas obawy przed powrotem wysokiej dynamiki inflacji powróciłyby, wraz z dekompozycją logiki oczekiwań inflacyjnych,

- przechodzenie na cel stabilizowania poziomu cen (*price-level targeting*), co oznaczałoby kompensowanie zmianami stóp procentowych każdorazowych odchyłeń poziomu cen od przyjętej ścieżki celu.

Przyjęte w polityce monetarnej EBC rozwiązania i kierunki modyfikacji modelu realizowanej polityki potwierdzają, że skuteczność polityki monetarnej, niezależnie od formuły celu finalnego, celów operacyjnych, a także strategii i instrumentów jego realizacji, determinowana jest ostatecznie skutecznością w transmisji impulsów (decyzji) polityki monetarnej do gospodarki. Uzupełnienie modelu i uregulowań polityki monetarnej instrumentami, rozwiązaniami i przedsięwzięciami niestandardowymi oznacza także, że jednocześnie instrumenty i regulacje standardowe, tradycyjne, uprzednio stosowane, pozostają jako rękojmią stabilnej kontynuacji dotychczasowych skutecznych rozwiązań.

Kryzys ostatnich kilku lat pokazał bowiem, że skuteczność realizacji celu inflacyjnego nie musi automatycznie implikować stabilnego funkcjonowania systemu finansowego<sup>5</sup>. W skrajnej sytuacji może dojść do konfliktu celów pomiędzy stabilnością inflacyjną i stabilnością finansową, co dla banków centralnych ozna-

---

<sup>3</sup> A. Wojtyna, *Banki centralne po kryzysie: czy konieczne są zmiany instytucjonalne w strategii bezpośredniego celu inflacyjnego?*, „Gospodarka Narodowa” 2012, nr 7-8, s. 46.

<sup>4</sup> O. Issing, *Lessons for Monetary Policy: What Should the Consensus Be?*, IMF Working Paper, WP/11/97, April 2011.

<sup>5</sup> *Współczesna bankowość centralna*, red. W.L. Jaworski, A. Szelałowska, CeDeWu, Warszawa 2012, s. 113-114.

cza zaangażowanie w nadzór makroostrożnościowy nad systemem finansowym<sup>6</sup>. Współczesny kryzys oznacza dla makroekonomicznej podmiotowości banków centralnych ukształtowanie, obok wiarygodności podmiotowo-inflacyjnej płaszczyzny, potrzeby stabilności podmiotowo-stabilizacyjnej, czyli, obok działań ukierunkowanych na zasilanie w płynność, trwały system „zasilania w stabilność” systemu finansowego.

Prowadzenie polityki pieniężnej, przy równoczesnym wspieraniu stabilności systemu finansowego, stanowi w warunkach współczesnej formuły regulacji finansowej warunek niezakłóconej transmisji impulsów polityki monetarnej, zarówno w relacjach z rynkami pieniężnymi, jak i w odniesieniu do sfery realnej. Okres po 2008 r. dla większości banków centralnych, a w przypadku EBC narastanie destabilizacji po wybuchu kryzysu w sektorze finansów publicznych w 2010 r., oznacza standardowe sprzężenie tych dwóch celów w realizowanej polityce. W uregulowaniach Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (2010 r.) nie wyposażono jednak Europejskiego Banku Centralnego w jednoznacznie określone kompetencje nadzorcze, a także później, gdy w procesie wypracowania modelu reform instytucjonalnych nadzoru mikro- i makroostrożnościowego regulacje te pozostały tylko częściowo wprowadzone. Należy przy tym podkreślić, że cel i kwestie podmiotowych kompetencji w odniesieniu do stabilizowania systemu finansowego odmiennie ujęto w aktach prawnych regulujących funkcjonowanie banków centralnych należących do ESBC.

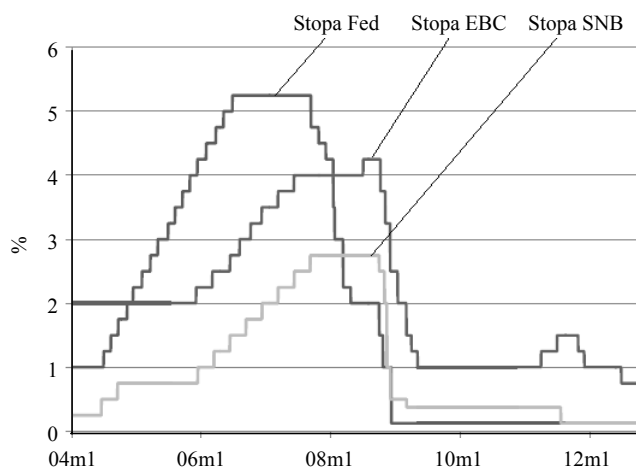
W statucie ESBC/EBC brak jest precyzyjnych zapisów regulujących podmiotowo-funkcjonalny zakres działań stabilizacyjnych<sup>7</sup>. Określając cele i zadania ESBC w zakresie stabilności systemu finansowego, art. 3.1 Protokołu w sprawie statutu ESBC i EBC określa je jako przyczynianie się do płynnego funkcjonowania systemów płatniczych. W zakresie swych kompetencji ESBC przyczynia się do należytego wykonywania polityk prowadzonych przez właściwe władze w odniesieniu do nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i do stabilności systemu finansowego (art. 3.3 Protokołu).

Stabilizacja systemu finansowego jednocześnie ściśle łączy się z kompetencjami nadzoru finansowego, lecz analiza tendencji zmian instytucjonalnych w latach przedkryzysowych wskazuje na dominujące zjawisko przenoszenia kompetencji w zakresie nadzoru finansowego z banków centralnych do niezależnych organów nadzorczych<sup>8</sup>. Mimo to część kompetencji nadzorczych przekazano w Unii Europejskiej do Europejskiego Systemu Banków Centralnych, do

<sup>6</sup> J. Weidmann, *Der Euro verlangt eine Stabilitätsunion*, „Süddeutsche Zeitung”, 27 czerwca 2012 r.

<sup>7</sup> A. Matysek-Jędrych, *Rola banków centralnych w działaniach na rzecz stabilności finansowej*, cz. I, „Bank i Kredyt” 2011, nr 3, s. 19.

<sup>8</sup> ECB, *The Role of Central Banks in Prudential Supervision*, 2001, [www.ecb.int/pub/pdf/other/prudentialsupcbrole\\_en.pdf](http://www.ecb.int/pub/pdf/other/prudentialsupcbrole_en.pdf) [11.9.2012].



Rys. 2. Zmiany stóp procentowych banków centralnych w okresie kryzysu

Źródło: opracowanie własne, dane banków centralnych.

kompetencji podmiotu nadzoru makroostrożnościowego, jakim jest Europejska Rada ds. Ryzyk Systemowych (European Systemic Risk Board), co w obecnych warunkach można uznać za istotne uzupełnienie funkcji stabilizacyjnych ESBC, a jednocześnie traktować w kategoriach daleko idącego kompromisu geopolitycznego. Członkami Rady Generalnej ERRS (General Board) są m.in.: prezesi banków centralnych państw Unii Europejskiej, prezes oraz wiceprezes EBC, członek Komisji Europejskiej oraz przewodniczący Europejskiego Urzędu Nadzoru (EBA).

Już od 2006 r. EBC pośrednio nadzorował wybrane grupy banków zdefiniowanych jako systemowo istotne (*large and complex banking groups* – LCBG), a dzięki temu przygotowano, z punktu widzenia możliwości weryfikacji i analizy ich sprawozdań finansowych i adekwatności kapitałowej, funkcjonowanie tej grupy w zintegrowanych strukturach (unia bankowa). Problemem jest – z punktu widzenia zintegrowanego nadzoru – pozostawanie grupy krajów poza strukturami strefy euro. Pomimo różnic zdań i narodowych separatystycznych postaw w kwestii zintegrowania nadzoru, rozwiązanie rozgraniczające nadzór mikro- i makroostrożnościowy, a jednocześnie przekazanie kompetencji makroostrożnościowych do struktur instytucjonalnych stworzonych na podstawie doświadczenia i kompetencji EBC, zostało powszechnie w obecnej sytuacji zaakceptowane.

Ważnym aspektem działań stabilizacyjnych pozostaje obecnie międzynarodowa koordynacja przedsięwzięć w zakresie polityki pieniężnej, głównie w celu zapobieżenia efektom „zarażania niestabilnością”. Znamiennym przykładem może być skoordynowane zdecydowane obniżenie poziomu stóp bazowych ban-

ków USA, Szwajcarii, EBC (a także Szwecji, Wielkiej Brytanii i Kanady) w dniu 8 października 2008 r. (rys. 2). Równocześnie szereg skoordynowanych przedsięwzięć interwencyjno-stabilizacyjnych dotyczyło rynków walutowych, w tym także transakcji *swap*.

### 3. Zasilanie w płynność w warunkach kryzysu finansów publicznych

Działania podejmowane w ramach polityki pieniężnej banków centralnych determinowane są obecnie w istotnym zakresie realizowaną w poszczególnych gospodarkach strefy euro polityką fiskalno-budżetową<sup>9</sup>. W strefie euro polityka fiskalno-budżetowa pozostaje nadal w suwerennej gestii decyzji władz narodowych, zaś polityka pieniężna kształtowana i realizowana jest przez Europejski Bank Centralny. Mimo to skutki decyzji podejmowanych przez władze poszczególnych krajów w obszarze polityki fiskalnej przekładają się na sytuację makroekonomiczną wielu innych gospodarek w strukturach gospodarek strefy euro, stąd także polityka fiskalna podlega – zgodnie z Traktatem – na szczeblu ugrupowania swoistym regulacjom i koordynacji. Przejawem tego są sformułowane w kryteriach konwergencji wymogi uporządkowanej („zdrowej”) polityki fiskalno-budżetowej, a także zapisy o procedurach nadmiernego deficytu zgodnie z zapisami Paktu stabilności i wzrostu (1997 r.).

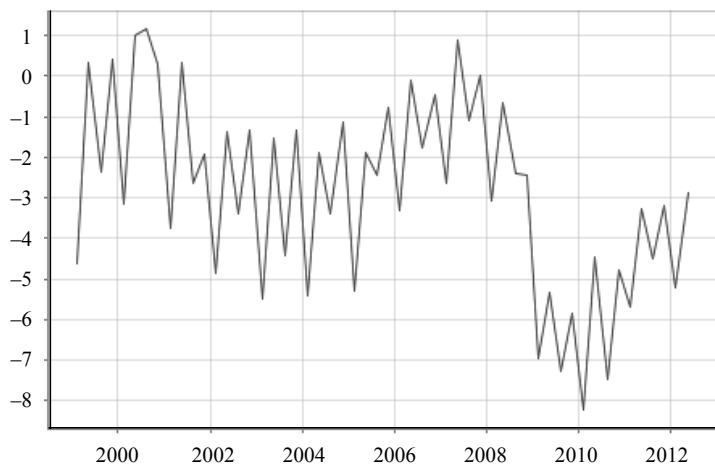
Dzisiejsze problemy związane z kryzysem finansów publicznych strefy euro warto ocenić w kontekście błędów popełnionych w polityce gospodarczej, a z drugiej strony – nadmiernego liberalizmu w identyfikowaniu tych problemów na szczeblu kompetentnych organów Unii w pierwszej połowie minionej dekady, przy uznaniowości i elastyczności w stosowaniu dyscyplinujących reguł Paktu.

Wprawdzie w okresie poprzedzającym powstanie (1.01.1999 r.) Unii Gospodarczej i Walutowej (UGW) zredukowano deficyty budżetowe krajów wchodzących do strefy euro do poziomu wyznaczonego kryteriami konwergencji z Maastricht, czyli 3% PKB, lecz w wielu krajach, m.in. w Niemczech i Francji, wskutek pogorszenia koniunktury wskaźnik ten w kilku następnych latach zaczął szybko wzrastać. Przypomnijmy, że deficyty te już w 2002 r. wyniosły w Niemczech 3,7% PKB, we Francji 3,2% PKB; w 2003 r. w Niemczech 4,0% PKB, we Francji 4,1% PKB; w 2004 r. w Niemczech 3,8 % PKB, we Francji 3,6% PKB. Sytuacja ta spowodowała wystąpienie przez Komisję Europejską do Rady Unii Europejskiej o wszczęcie procedury nadmiernego deficytu.

---

<sup>9</sup> T. Miruszewski, *Polityka monetarna Europejskiego Banku Centralnego w warunkach niestabilności fiskalno-budżetowej gospodarek krajów strefy euro po roku 2008*, w: *Wyzwania dla uczestników rynków finansowych w obliczu współczesnego kryzysu ekonomicznego*, red. J. Stachurska-Targosz, J. Szostak, „Zeszyty Naukowe WSB w Poznaniu” 2011, nr 35, s. 416.





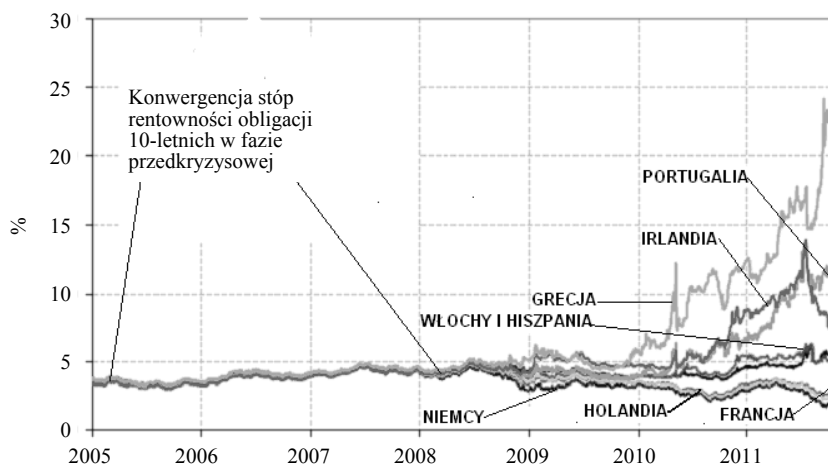
Rys. 3. Deficyt budżetowy (lub nadwyżka) krajów strefy euro (% PKB)

Źródło: dane EBC, <http://sdw.ecb.europa.eu/home.do?chart=t1.10> [2.11.2012].

Wniosek ten został jednak odrzucony na posiedzeniu Rady Ecofin, co oznaczało zawieszenie procedury nadmiernego deficytu, zaś wskutek dyskusji, inicjowanych głównie przez środowiska polityczne zainteresowanych krajów, wiosną 2005 r. dokonano częściowej reformy Paktu stabilności i wzrostu<sup>10</sup>. Skutkiem tych zmian, oznaczających większe uelastycznienie procedur i złagodzenie potencjalnych sankcji, była dekompozycja dyscyplinujących reguł w polityce fiskalno-budżetowej gospodarek strefy euro, a także znaczny zakres subiektywnej tolerancji w ocenie czynników i zakresu nierównowagi fiskalnej (rys. 3). Dramatyczne załamanie równowagi finansów publicznych gospodarek strefy euro w połowie 2010 r. było w istotnym stopniu skutkiem kryzysu finansowego, lecz jednocześnie efektem braku konsekwencji w egzekwowaniu traktatowych zasad konieczności utrzymywania zrównoważonych finansów publicznych w fazie pomyślnej koniunktury, w działaniach nadzorujących zarówno ze strony organów Unii Europejskiej, jak i pozbawieniu EBC stabilizacyjno-nadzorczych kompetencji praktycznie do 2010 r.

Szybkie pogorszenie się sytuacji w niektórych segmentach rynków finansowych w strefie euro skłoniło EBC w 2011 r. do wdrożenia w polityce monetarnej wybranych instrumentów i procedur niestandardowych. Utrzymujące się napięcia na rynkach obligacji, od 2010 r. generowane kryzysem finansów publicznych w Grecji, Irlandii i Portugalii, przenoszą się na Włochy i Hiszpanię, a jednocześnie, z nieco umiarkowanym nasileniem, na niektóre inne gospodarki.

<sup>10</sup> R. Wierzba, *Euro – dziesięć lat funkcjonowania*, w: *Studia z bankowości centralnej i polityki pieniężnej*, red. W. Przybylska-Kapuścińska, Difin, Warszawa 2009, s. 260-262.



Rys. 4. Rentowność obligacji 10-letnich wybranych krajów strefy euro

Źródło: opracowanie własne, dane Thomson Reuters, Bloomberg.

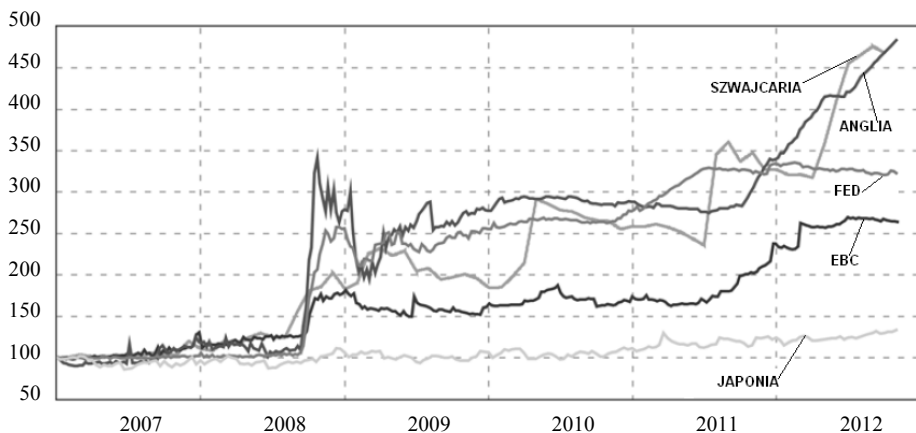
Napięcia na rynkach obligacji skarbowych w drugim półroczu 2011 r. przenoszą się na rynek pieniężny strefy euro (rys. 4). W tej sytuacji Rada Prezesów EBC podjęła w sierpniu 2011 r. decyzję o przyjęciu niestandardowych środków w polityce monetarnej. Zdecydowano, że w perspektywie pozostałych miesięcy 2011 r. i pierwszego kwartału 2012 r. Eurosystem będzie nadal zasilał banki w płynność w drodze przetargów kwotowych z pełnym przydziałem. Ponadto EBC zapowiedział wznowienie programu dotyczącego papierów wartościowych (SMP), który został uruchomiony w 2010 r. w uzupełnieniu ówczesnych decyzji w polityce pieniężnej podejmowanych w warunkach pierwszego wstrząsu na rynku instrumentów skarbowych (przełom kwietnia/maja 2010 r.).

Rynki obligacji skarbowych odgrywają kluczową rolę w mechanizmie transmisji impulsów polityki monetarnej poprzez:

- kanał płynnościowy – niska płynność na rynkach obligacji oznacza brak możliwości wykorzystania ich w zabezpieczeniu operacji refinansujących banku centralnego,

- kanał bilansowy – załamanie cen obligacji generuje duże straty portfelowe i dalsze osłabienie zdolności banków do kredytowania,

- kanał cenowy – oprocentowanie obligacji skarbowych jest jednym z głównych czynników wyznaczających stawki oprocentowania (rentowności) emitowanych instrumentów dłużnych instytucji finansowych i korporacji. Silne zaburzenia na rynkach obligacji skarbowych powodują, że stopy krótkoterminowe nie przekładają się na stopy długoterminowe, a to one determinują decyzje konsumentów i inwestorów (akcja kredytowa).



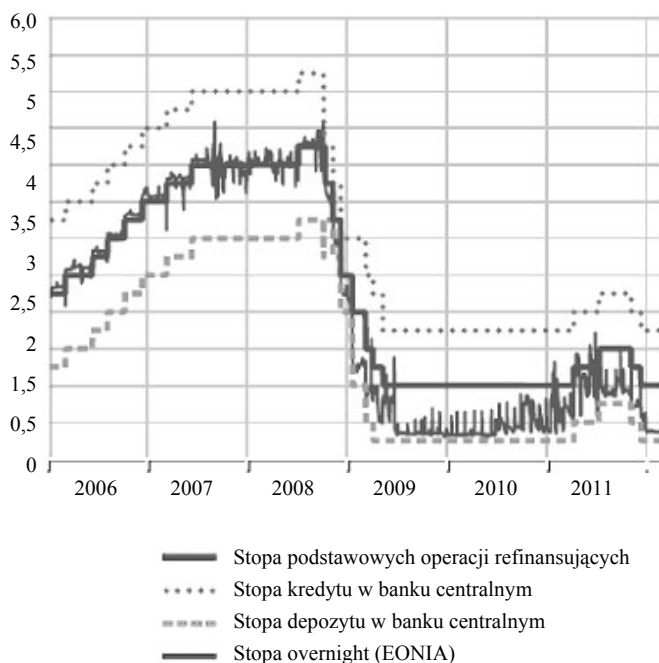
Rys. 5. Dynamika zmian sum bilansowych  
wybranych banków centralnych (2007 = 100)

Źródło: opracowanie własne, na podstawie danych Swiss National Bank, [www.bis.org/review/r121109c.pdf](http://www.bis.org/review/r121109c.pdf) [7.11.2012].

Warunki realizacji programu rynku papierów wartościowych nie zmieniły się, gdyż transakcje skupu instrumentów skarbowych ograniczono wyłącznie do rynków wtórnych, zaś wzrost płynności związany z transakcjami skupu obligacji zostaje w pełni sterylizowany za pomocą operacji absorbujących płynność, co oznacza jednak wzrost sumy bilansowej EBC, czyli ok. 2,6-krotnie (rys. 5).

Na koniec 2011 r. saldo skupionych obligacji w sumie aktywów EBC wyniosło 211,4 mld euro. W ramach dalszych działań niestandardowych w dniu 6.10.2011 r., w celu poprawy poziomu płynności sektora bankowego i poprzez to tworzenia potencjalnie bardziej sprzyjających warunków dla wzrostu dynamiki akcji kredytowej, na grudzień 2012 r. zapowiedziano uruchomienie dwóch dłuższych operacji refinansujących, jedną z terminem zapadalności 12 miesięcy, drugą z terminem zapadalności 13 miesięcy, wszystkie przeprowadzane w trybie przetargu kwotowego z pełnym przydziałem. Jednocześnie ogłoszono nowy program skupu obligacji zabezpieczonych, umożliwiający Eurosystemowi dokonanie na przestrzeni roku, czyli od listopada 2011 do października 2012 r., zakupu obligacji zabezpieczonych na łączną kwotę ok. 40 mld euro (CBPP2). Poprzedni program (CBPP), funkcjonujący od 1.7.2009 do 30.6.2010 r., zakończył się, zaś w jego ramach zakupiono obligacje na kwotę nominalną 60 mld euro. Dostarczaną w ramach SMP płynność EBC absorbował w tygodniowych operacjach dostrajających, przyjmując od sektora bankowego jednotygodniowe depozyty terminowe.

8 grudnia 2011 r. Rada Prezesów EBC zapowiedziała decyzję o wprowadzeniu dodatkowych środków wsparcia płynnościowego rynku pieniężnego strefy euro poprzez wprowadzenie dwóch operacji refinansujących (LTRO) z długim



Rys. 6. Stopy procentowe strefy euro w latach 2006-2011

Źródło: dane EBC.

okresem zapadalności, czyli operacji o 3-letnich terminach zapadalności. W przypadku zabezpieczeń w transakcjach otwartego rynku, dla zwiększenia dostępności zabezpieczeń dopuszczono obniżenie ratingu dla wybranych rodzajów papierów wartościowych zabezpieczonych aktywami (do poziomu BBB-), a jednocześnie zezwolono krajowym bankom centralnym na przyjmowanie w ramach zabezpieczeń dodatkowych regularnie obsługiwanych kredytów bankowych zgodnie z określonymi kryteriami kwalifikacji. Równocześnie obniżono stopę rezerwy obowiązkowej z 2 do 1%. W ramach pierwszej z zapowiedzianych LTRO, którą przeprowadzono 21 grudnia 2011 r., zasilono system bankowy dodatkową płynnością rzędu 489,2 mld euro, zaś przeprowadzenie drugiej (29.02.2012 r.) przyniosło dodatkowe zasilenie w płynność w kwocie 529,5 mld euro<sup>11</sup>.

W związku z wyraźnym narastaniem presji inflacyjnej w pierwszym półroczu 2011 r. oraz koniecznością zakotwiczenia oczekiwań inflacyjnych podjęto decyzję (7.04.2011 r.) o podniesieniu wszystkich stóp bazowych o 25 punktów bazowych, co w efekcie dla stopy referencyjnej oznaczało poziom 1,25%. Następnie

<sup>11</sup> EBC, *Raport roczny 2011*, s. 16, [www.NBP.pl/publikacje\\_ecb/ar2011pl.pdf](http://www.NBP.pl/publikacje_ecb/ar2011pl.pdf) [12.9.2012].

w dniu 7 lipca zdecydowano ponownie o podniesieniu o dalsze 25 punktów bazowych, czyli w przypadku stopy referencyjnej do poziomu 1,50%.

W drugiej połowie roku dwukrotnie obniżono następnie stopy procentowe o 25 punktów bazowych (decyzje z 3.11.2011 r., 8.12.2011 r.) i ostatecznie utrzymały one poziom 1% dla operacji refinansujących, 1,75% dla kredytu lombardowego oraz 0,25% dla stopy depozytowej (rys. 6).

#### **4. Podsumowanie**

Zaburzenia kryzysowe i – w konsekwencji – wprowadzenie niestandardowych instrumentów w tym obszarze pozostawiają otwarty problem procedur i regulacji wycofania się z ich stosowania, np. w kwestii roli zmian poziomu stóp procentowych. Kryzys zmodyfikował bowiem tradycyjne podejście „jeden cel (cel inflacyjny) – jedno narzędzie (stopy procentowe)”, zaś uzupełnienie polityki banków centralnych (w tym – EBC) o coraz szerszy zakres przedsięwzięć stabilizacyjnych systemu finansowego wymaga trwałego wbudowania regulacji i instrumentów tradycyjnie traktowanych jako niestandardowe.

Model zasilania w płynność w warunkach kryzysu finansów publicznych ma aspekt:

- standardowy – gdy oznacza uzupełnienie płynności na rynkach finansowych,
- fiskalny – gdy oznacza dostarczanie „płynności fiskalnej” na rynkach instrumentów dłużnych,
- stabilizacyjny – gdy zasilanie w płynność łagodzi wahania cen i rentowności instrumentów finansowych,
- mechanizmu transmisyjnego – gdy sprzyja likwidacji zakłóceń transmisji impulsów w polityce pieniężnej,
- selektywności – gdy oznacza zasilanie w płynność skierowane do wybranych struktur rynku finansowego.

Strategia BCI okazywała się umiarkowanie skuteczna w ograniczaniu wahań inflacji i łagodzeniu szoków asymetrycznych, natomiast bezradna w obliczu powstawania, narastania i likwidowania baniek spekulacyjnych na rynkach aktywów finansowych. W sytuacji, gdy stabilność makroekonomiczna nie gwarantuje stabilności systemu finansowego, regulacyjne stabilizowanie rynków finansowych powinno być trwałym elementem systemu decyzyjnego polityki pieniężnej banków centralnych. Przed wyzwaniem takim stanęła w ostatnich latach polityka pieniężna EBC, stąd wzrost roli procedur i narzędzi polityki makroostrożnościowej, w tym także optymalnego instytucjonalnego usytuowania nadzoru bankowego.

## Literatura

- EBC, *Raport roczny 2011*, www.NBP.pl/publikacje\_ecb/ar2011pl.pdf [12.9.2012].
- ECB, *Monthly Bulletin*, May 2008, www.ecb.int/pub/pdf/mobu/mb200805en.pdf [12.09.2012].
- ECB, *The Role of Central Banks in Prudential Supervision*, 2001, www.ecb.int/pub/pdf/other/prudentialsupcbrole\_en.pdf [11.09.2012].
- Issing O., *Lessons for Monetary Policy: What Should the Consensus Be?*, IMF Working Paper, WP/11/97, April 2011.
- Matysek-Jędrych A., *Rola banków centralnych w działaniach na rzecz stabilności finansowej*, cz. I, „Bank i Kredyt” 2011, nr 3.
- Miruszewski T., *Polityka monetarna Europejskiego Banku Centralnego w warunkach niestabilności fiskalno-budżetowej gospodarek krajów strefy euro po roku 2008*, w: *Wyzwania dla uczestników rynków finansowych w obliczu współczesnego kryzysu ekonomicznego*, red. J. Stachurska-Targosz, J. Szostak, „Zeszyty Naukowe WSB w Poznaniu” 2011, nr 35.
- Mishkin F.S., *Monetary Policy Strategy. Lessons from the Crisis*, NBER Working Paper No. 16755, MIT, February 2011.
- Weidmann J., *Der Euro verlangt eine Stabilitätsunion*, „Süddeutsche Zeitung”, 27 czerwca 2012 r.
- Wierzbna R., *Euro – dziesięć lat funkcjonowania*, w: *Studia z bankowości centralnej i polityki pieniężnej*, red. W. Przybylska-Kapuścińska, Difin, Warszawa 2009.
- Wojtyna A., *Banki centralne po kryzysie: czy konieczne są zmiany instytucjonalne w strategii bezpośredniego celu inflacyjnego?*, „Gospodarka Narodowa” 2012, nr 7-8.
- Współczesna bankowość centralna*, red. W.L. Jaworski, A. Szelałowska, CeDeWu, Warszawa 2012.

### Liquidity Provision by the European Central Bank in 2009-2012

**Abstract.** *After 2008, as the financial crisis in the Euro area worsened, the European Central Bank (ECB) deployed a number of non-standard procedures and regulatory liquidity management instruments. In 2010 and the following years, traditional instruments and procedures of liquidity provision continued to evolve: we not only saw the “emergency liquidity assistance” facilities addressed to the banking sector, but also the Longer-Term Refinancing Operations (LTRO), the Covered Bond Purchase Programme (CBPP) and another program targeted at securities markets (Securities Markets Programme – SMP). In addition to stabilizing anti-deflationary and anti-recession effects, this model of structural liquidity regulation ensures effective transmission of monetary policy impulses while maintaining low interest rates (which otherwise leads to a hypothetical increase in demand for a currency), that is, under conditions traditionally identified with a “liquidity trap”.*

**Keywords:** *European Central Bank, monetary policy, liquidity of banks*

## Gracjan Chrobak

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, Wydział Zamiejscowy w Chorzowie,  
Katedra Rachunkowości i Finansów Przedsiębiorstw

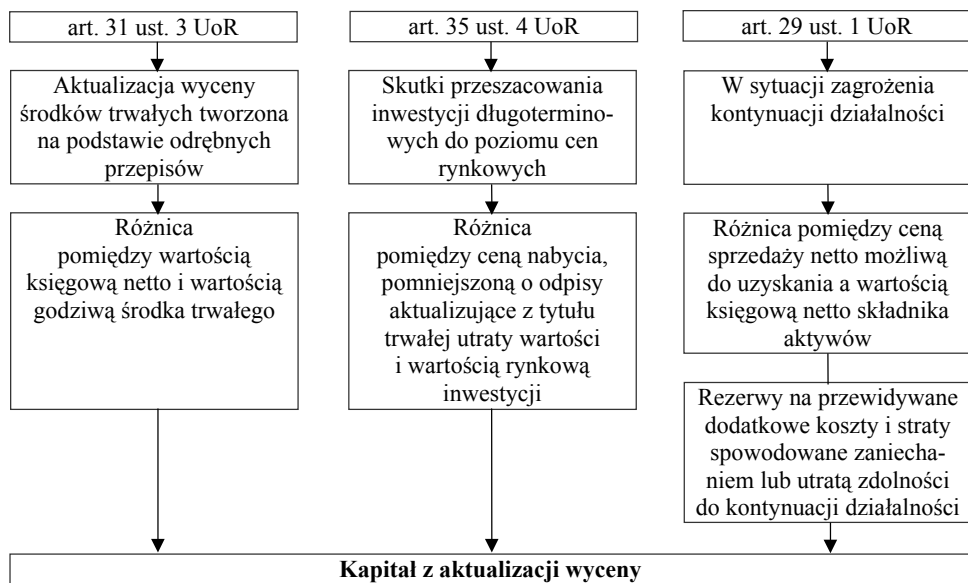
# Możliwości ujmowania i wyceny aktywów trwałych w księgach rachunkowych jednostki

**Streszczenie.** Sprawozdawczość finansowa jako produkt finalny systemu rachunkowości powinna dostarczać jej odbiorcom rzetelnych, obiektywnych i porównywalnych informacji o sytuacji finansowej, wynikach działalności oraz przepływach pieniężnych jednostki. Szczególnym wyzwaniem dla sprawozdawczości jest pozyskanie informacji wysokiej jakości w realiach niestabilnej gospodarki zgodnie z ideą jasnego i rzetelnego obrazu działalności podmiotu. Punktem zwrotnym w realizacji powyższej idei wydaje się „wartościotwórcze” podejście w ujmowaniu zjawisk gospodarczych. U jego podstaw leży kompletna i właściwa wycena zasobów (aktywów) i zobowiązań jednostki na dzień bilansowy, zogniskowana na obiektywnym pomiarze jej aktywów netto. Pewną trudność w realizacji koncepcji jasnego i rzetelnego obrazu działalności podmiotu stwarzają modele wyceny oparte na cenie nabycia/koszcie wytworzenia. Główną tezą artykułu jest założenie, że w warunkach wahań cen rynkowych lepszym rozwiązaniem wydają się modele wyceny oparte na wartości przeszacowanej. Wówczas wszelkie pozytywne i negatywne tendencje w poziomie wartości aktywów trwałych, zwłaszcza rzeczowych i finansowych, powinny znaleźć odzwierciedlenie w sprawozdaniu finansowym jednostki. Na uwagę w tym zakresie zasługuje koncepcja kapitału z aktualizacji wyceny. Celem artykułu jest omówienie zasad ewidencji aktywów trwałych po początkowym ujęciu, bazując na modelu opartym na wartości przeszacowanej, oraz przedstawienie koncepcji kapitału z aktualizacji wyceny w polskim i międzynarodowym prawodawstwie bilansowym.

**Słowa kluczowe:** kapitał z aktualizacji wyceny, aktywa trwałe, inwestycje długoterminowe, środki trwałe, wartości niematerialne i prawne, długoterminowe aktywa finansowe

## 1. Wstęp

W warunkach kryzysu szczególnego znaczenia nabiera właściwa wycena aktywów. Powstaje pytanie, ile warte są aktywa jednostki. O ile bieżącą wartość aktywów obrotowych stale weryfikuje rynek, o tyle w przypadku aktywów trwałych ich wycena w koszcie historycznym często nie odzwierciedla ich realnej



Rys. 1. Przesłanki tworzenia kapitału z aktualizacji wyceny zgodnie z ustawą o rachunkowości

Źródło: opracowanie własne na podstawie D. Kania, E. Dreliszak, *Zestawienie zmian w kapitale własnym*, ODDK, Gdańsk 2009, s. 31-33.

wartości, co w warunkach niestabilnej gospodarki może mieć kolosalne znaczenie. Aktywa trwałe cechuje długi horyzont związania z firmą. Jeśli firma nie znajdzie nabywców na wytwarzane przez siebie wyroby czy świadczone usługi, posiadane aktywa trwałe nie będą w stanie generować wystarczających korzyści ekonomicznych. W takiej sytuacji jednostka może podjąć decyzję o zaprzestaniu określonej działalności, wyprzedając część swojego majątku i alokując nadwyżkę finansową w bardziej opłacalne działania.

Główną tezą artykułu jest założenie, że w warunkach wahań cen rynkowych lepszą podstawą pomiaru aktywów trwałych wydają się modele wyceny oparte na wartości przeszacowanej. Wówczas wszelkie pozytywne i negatywne tendencje w poziomie wartości aktywów trwałych, zwłaszcza rzeczowych i finansowych, powinny znaleźć odbicie w sprawozdaniu finansowym jednostki. Na uwagę w tym zakresie zasługuje koncepcja kapitału z aktualizacji wyceny.

Celem artykułu jest omówienie zasad ewidencji aktywów trwałych po początkowym ujęciu, bazując na modelu opartym na wartości przeszacowanej, wraz z przedstawieniem koncepcji kapitału z aktualizacji wyceny w polskim i międzynarodowym prawodawstwie bilansowym.



Kapitał z aktualizacji wyceny tworzony jest w następujących sytuacjach<sup>1</sup>:

- aktualizacja wyceny wartości środków trwałych przeprowadzana jest na podstawie odrębnych przepisów,
- aktualizacja wartości inwestycji długoterminowych następuje w przypadku, gdy jednostka zdecydowała się na zastosowanie do wyceny bilansowej wartości rynkowych (godziwych),
- istnieje zagrożenie kontynuacji działalności przez spółkę w dającej się przewidzieć przyszłości w okresie nie krótszym niż jeden rok od dnia bilansowego.

Przesłanki tworzenia kapitału z aktualizacji wyceny zgodnie z wytycznymi ustawowymi przedstawiono na rysunku 1. W każdym z opisanych przypadków sposób ustalania kapitału z aktualizacji wyceny w modelu wartości przeszacowanej przebiega nieco inaczej.

## **2. Koncepcja kapitału z aktualizacji wyceny przy wycenie niefinansowych aktywów trwałych**

Zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne wycenia się nie rzadziej niż na dzień bilansowy według cen nabycia lub kosztów wytworzenia, lub w wartości przeszacowanej, pomniejszonych o odpisy amortyzacyjne lub umorzeniowe, a także o odpisy z tytułu trwałej utraty wartości<sup>2</sup>. Wartość początkowa i dotychczas dokonane od środków trwałych odpisy amortyzacyjne lub umorzeniowe mogą, na podstawie odrębnych przepisów, ulegać aktualizacji wyceny<sup>3</sup>. Ustawodawca zakłada epizodyczny, „incydentalny” charakter przeszacowań środków trwałych, uwarunkowany negatywnymi trendami w gospodarce<sup>4</sup>. Chodzi zasadniczo o utrzymujący się przez dłuższy czas wysoki poziom inflacji, powodujący, że wartość początkowa składników rzeczowych aktywów trwałych w istotny sposób odbiega od ich aktualnej wartości rynkowej<sup>5</sup>. Górny pułap aktualizacji wyceny wyznacza wówczas wartość godziwa określonych środków trwałych. Sposób postępowania

<sup>1</sup> Zob. D. Kania, E. Dreliszak, *Zestawienie zmian w kapitale własnym*, ODDK, Gdańsk 2003, s. 31-32.

<sup>2</sup> Zob. art. 28 ust 1 pkt 1, ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, tj. Dz.U. z 2002 r., nr 76, poz. 694 z późn. zm.

<sup>3</sup> Art. 31 ust. 3, ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, tj. Dz.U. z 2002 r., nr 76, poz. 694 z późn. zm.

<sup>4</sup> Jedyną „stałą” formą wzrostu wartości początkowej środków trwałych, dopuszczoną w polskim prawie bilansowym, jest ich ulepszenie, zob. art. 31 ust. 1, ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, tj. Dz.U. z 2002 r., nr 76, poz. 694 z późn. zm.

<sup>5</sup> Por. D. Małkowska, *Środki trwałe, wartości niematerialne i prawne. Ujęcie podatkowe i rachunkowe*, ODDK, Gdańsk 2003, s. 117.

w takiej sytuacji powinien być opisany w odrębnych przepisach w drodze delegacji ustawowej. Zgodnie z art. 31 ust. 4 ustawy powstała na skutek aktualizacji (na podstawie odrębnych przepisów) wyceny różnicę wartości netto środków trwałych odnosi się na kapitał z aktualizacji wyceny i nie może być ona przeznaczona do podziału, pokrycia straty, jak również podlegać rozdysponowaniu w inny sposób<sup>6</sup>. Jest to zrozumiałe z tych względów, że wzrost wartości środków trwałych ma charakter umowny. Dopóki jednostka nie dokona sprzedaży środka trwałego „na warunkach transakcji rynkowej”, trudno mówić o realnych korzyściach dla jednostki, upatrywanych przez pryzmat realizacji zysku ze sprzedaży.

Aktualizacja wyceny powinna być przeprowadzona metodą szczegółową. Sprowadza się ona do przeliczenia wartości początkowej i dotychczasowego umorzenia poszczególnych środków trwałych przez tzw. wskaźnik przeliczeniowy. W efekcie tego przeliczenia ma miejsce zwiększenie (zmniejszenie) wartości początkowej, jak i umorzenia poszczególnych środków trwałych w relacji do ich dotychczasowych wartości ewidencyjnych<sup>7</sup>.

W rozwiązaniach międzynarodowych aktualizacja wyceny środków trwałych może się odbywać na mocy podejścia alternatywnego<sup>8</sup>. Nie jest przy tym wymagane odwołanie do przepisów szczegółowych. Zgodnie z MSR 16 § 31 po początkowym ujęciu pozycji rzeczowych aktywów trwałych jako składnika aktywów, której wartość godziwą można wiarygodnie ustalić, pozycję taką należy wykazywać w wartości przeszacowanej, stanowiącej jej wartość godziwą na dzień przeszacowania, pomniejszonej o kwotę późniejszej zakumulowanej amortyzacji i późniejszych odpisów aktualizujących z tytułu utraty wartości narastająco. Przeszacowania należy przeprowadzać na tyle regularnie, aby wartość bilansowa nie różniła się istotnie od wartości, która zostałaby ustalona przy zastosowaniu wartości godziwej na dzień bilansowy<sup>9</sup>.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 1 aktualizacja wyceny dotyczy wyłącznie środków trwałych. Wysokość ujętych w bilansie wartości niematerialnych i prawnych może ulec zmniejszeniu dzięki odpisom amortyzacyjnym lub umorzeniowym,

---

<sup>6</sup> Por. art. 31 ust. 4, ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, tj. Dz.U. z 2002 r., nr 76, poz. 694 z późn. zm.; por. J. Adamczyk, *Zestawienie zmian w kapitale (funduszu) własnym*, „Rachunkowość. Zamknięcie roku 2005” (wyd. specj.), Warszawa 2005, s. 218.

<sup>7</sup> Por. D. Małkowska, op. cit., s. 117.

<sup>8</sup> Obok podejścia wzorcowego, zgodnie z MSR 16 § 29, rozporządzenie Komisji Europejskiej (WE), nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. UE, 29.11.2008, [www.mf.gov.pl/\\_files/\\_rachunkowosc/miedzynarodowe\\_standardy\\_rachunkowoci/rozporzadzenie\\_1126.2008.pdf](http://www.mf.gov.pl/_files/_rachunkowosc/miedzynarodowe_standardy_rachunkowoci/rozporzadzenie_1126.2008.pdf), s. 320/76 [18.09.2012].

<sup>9</sup> Rozporządzenie Komisji Europejskiej (WE), nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. UE, 29.11.2008, s. 320/76.

a także odpisom z tytułu trwałej utraty wartości<sup>10</sup>. Nie ma z kolei wzmianki o odwróceniu negatywnej tendencji, także w przypadku ulepszenia, dotyczącego, przykładowo, nowej wersji oprogramowania, oferowanej klientom, mogącym korzystać z wersji wcześniejszej<sup>11</sup>.

Inaczej kwestię tę regulują przepisy międzynarodowe. Podobnie jak w przypadku środków trwałych, po początkowym ujęciu składnik wartości niematerialnych może być wyceniany w wartości przeszacowanej. I tak, MSR 38 § 75 stwierdza, iż po początkowym ujęciu składnik wartości niematerialnych wykazuje się w wartości przeszacowanej odpowiadającej jego wartości godziwej na dzień przeszacowania, pomniejszonej o późniejsze umorzenie i łączną kwotę późniejszych odpisów aktualizujących z tytułu utraty wartości. Dla celów przeszacowania, zgodnie z niniejszym standardem, wartość godziwą należy ustalić poprzez odniesienie do aktywnego rynku. Przeszacowania powinny być dokonywane na tyle regularnie, aby wartość bilansowa nie różniła się istotnie od wartości, jaka zostałaby ustalona przy zastosowaniu wartości godziwej na dzień bilansowy<sup>12</sup>.

Zgodnie z zapisami MSR-ów skutki przeszacowania można ująć, zwiększając proporcjonalnie zarówno wartość początkową, jak i umorzenie, bądź korygując różnicę wartości początkowej i umorzenia do wartości godziwej<sup>13</sup>.

**Przykład 1.** Jednostka gospodarcza ALFA posiada środki trwałe podlegające przeszacowaniu na podstawie odrębnych przepisów. Ich wartość początkowa wynosi odpowiednio: środek trwały A – 15 000 zł, B – 30 000 zł, C – 10 000 zł, dotychczasowe umorzenie dla A – 5000 zł, dla B – 10 000 zł, dla C – 30 000 zł, wartość godziwa A – 13 200 zł, B – 27 000 zł, C – 10 080 zł, współczynniki aktualizacji odpowiednio 1,1, 1,5 i 1,4.

Dokonać aktualizacji wartości środków trwałych według przepisów ustawy o rachunkowości, jak i przepisów międzynarodowych na podstawie modelu wartości przeszacowanej.

---

<sup>10</sup> Zob. art. 28 ust 1 pkt 1, ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, tj. Dz.U. z 2002 r., nr 76, poz. 694 z późn. zm.

<sup>11</sup> Przepisy prawa bilansowego (podobnie jak i podatkowego) nie pozwalają na wzrost wartości początkowej wartości niematerialnych i prawnych o koszty przebudowy, rozbudowy, modernizacji lub rekonstrukcji, jak ma to miejsce w przypadku środków trwałych; por. art. 31 ust. 1, ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, tj. Dz.U. z 2002 r., nr 76, poz. 694 z późn. zm.; por. D. Małkowska, op. cit., s. 156-157.

<sup>12</sup> Rozporządzenie Komisji Europejskiej (WE), nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. UE, 29.11.2008, s. 320/262.

<sup>13</sup> Zob. I. Olchowicz, A. Tłaczała, *Rachunkowość finansowa w przykładach według ustawy o rachunkowości i MSR*, Difin, Warszawa 2008, s. 208.

### Rozwiązanie

#### Model aktualizacji wyceny według ustawy

Środek trwały A	Przed przeszacowaniem	Współczynnik aktualizacji	Po przeszacowaniu	Wartość godziwa
Wartość początkowa	15 000	1,1	16 500	
Dotychczasowe umorzenie	5000	1,1	5 500	
Wartość księgowa netto	10 000	1,1	<b>11 000</b>	<b>13 200</b>

Wartość księgowa netto środka trwałego A po przeszacowaniu nie przewyższa jego wartości godziwej, stąd może być wykorzystana do przeszacowań.

Środek trwały B	Przed przeszacowaniem	Współczynnik aktualizacji	Po przeszacowaniu	Wartość godziwa
Wartość początkowa	30 000	1,5	45 000	
Dotychczasowe umorzenie	10 000	1,5	15 000	
Wartość księgowa netto	20 000	1,5	<b>30 000</b>	<b>27 000</b>

Środek trwały B	Przed przeszacowaniem	Współczynnik aktualizacji	Po przeszacowaniu	Wartość godziwa
Wartość początkowa	30 000	1,35	40 500	
Dotychczasowe umorzenie	10 000	1,35	13 500	
Wartość księgowa netto	20 000	1,35	<b>27 000</b>	<b>27 000</b>

Ponieważ wartość księgowa netto środka trwałego B po przeszacowaniu jest wyższa od jego wartości godziwej, należy dokonać korekty jej wysokości do poziomu wartości godziwej.

Górny pułap wartości księgowej netto po przeszacowaniu	27 000
Wartość księgowa netto przed przeszacowaniem	20 000
Współczynnik korekty	<b>1,35</b>

Dla środka trwałego B zostanie zastosowany wskaźnik 1,35. Podobnie postępujemy w przypadku środka trwałego C.

Model oparty na wartości przeszacowanej zgodnie z MSR 16

W modelu opartym na wartości przeszacowanej przy wycenie środków trwałych należy uwzględnić wartość godziwą, odnosząc ją do wartości księgowej netto środka trwałego.

Wartość godziwa środka trwałego A	13 200
Wartość księgowa netto środka trwałego A	10 000
Współczynnik korekty	<b>1,32</b>

Elementy wyceny	Środek trwały A		
Wartość początkowa	15 000	1,32	19 800
Dotychczasowe umorzenie	5 000	1,32	6 600
Wartość księgowa netto	10 000	1,32	<b>13 200</b>

Współczynnik korekty ma za zadanie urealnić zarówno wartość początkową, jak i dotychczasowe umorzenie danego środka trwałego. W taki sam sposób przeprowadza się przeszacowania kolejnych środków trwałych B i C.

Dt Środek trwały A		Dt Środek trwały B		Dt Środek trwały C	
Sp. 15 000		Sp. 30 000		Sp. 10 000	
1) 1 500		2) 10 500		3) 2 600	
1') 4 800					
16 500		40 500		12 600	
	16 500 Sk.		40 500 Sk.		12 600 Sk.
<b>16 500</b>	<b>16 500</b> 19 800	<b>40 500</b>	<b>40 500</b>	<b>12 600</b>	<b>12 600</b>

Umorzenie trwałego A		Umorzenie trwałego B		Umorzenie trwałego C	
	5 000 Sp.		10 000 Sp.		2 000 Sp.
	500 1)		3 500 2)		520 3)
	1 600 1')				
	5 500		13 500		2 520
Sk. 5 500		Sk. 5 500		Sk. 2 520	
6 600 <b>5 500</b>	<b>5 500</b>	<b>13 500</b>	<b>13 500</b>	<b>2 520</b>	<b>2 520</b>

Kapitał z wyceny		Kapitał z wyceny	
	1 000 1)		3 200 1')
	7 000 2)		7 000 2)
	2 080 3)		2 080 3)
	10 080		12 280
Sk. 10 080		Sk. 12 280	
<b>10 080</b>	<b>10 080</b>	<b>12 280</b>	<b>12 080</b>

Rys. 2. Ewidencja księgowa środków trwałych w modelu aktualizacji i wartości przeszacowanej według MSR 16

Objaśnienia: 1. Dokonano aktualizacji wartości początkowej środka trwałego A *in plus* z odniesieniem zmian na dotychczasowe umorzenie – 500 zł (5500-5000) i kapitał z aktualizacji wyceny – 1000 zł (11 000-10 000) zgodnie z wytycznymi ustawy o rachunkowości (uor); 1'. Aktualizacja wartości środka trwałego A w modelu wartości przeszacowanej zgodnie z MSR 16 z odniesieniem zmian na dotychczasowe umorzenie – 1600 zł (6600-5000) i kapitał z aktualizacji wyceny – 3200 zł (13 200-10 000); 2. Aktualizacja wartości początkowej środka trwałego B (uor): dotychczasowe umorzenie – 3500 zł (13 500-10 000), kapitał z aktualizacji wyceny – 7000 zł (27 000-20 000); 3. Aktualizacja wartości początkowej środka trwałego C (uor): dotychczasowe umorzenie – 520 zł (2520-2000), kapitał z aktualizacji wyceny – 2080 zł (10 080-8000).

Źródło: opracowanie własne na podstawie I. Olchowicz, A. Tłaczała, *Rachunkowość finansowa w przykladach według ustawy o rachunkowości i MSR*, Difin, Warszawa 2008, s. 213.

W procedurze przeszacowania dokonanej na podstawie odrębnych przepisów wartość księgowa netto środka trwałego nie może być wyższa od jego wartości godziwej. W modelu opartym na wartości przeszacowanej zakłada się, że właściwym parametrem wyceny na dzień bilansowy jest jego wartość godziwa. Wobec powyższego wartość bilansowa środka trwałego uzyskana w modelu bazującym na wartości przeszacowanej może być wyższa od wielkości ustalonej na podstawie odrębnych przepisów.

Ewidencję księgową środków trwałych w obu podejściach ujęto na rysunku 2. Jak wynika z przedstawionej analizy, łączna wartość środków trwałych uzgodniona w modelu opartym na wartości przeszacowanej jest wyższa od kwoty otrzymanej w wyniku zastosowania współczynnika aktualizującego bazującego na odrębnych przepisach o 2200 zł. Korekta wyceny dotyczy środka trwałego A. Jego wartość księgowa netto po aktualizacji wyniosła 11 000 zł. Zgodnie z MSR 16 nastąpił dalszy wzrost wartości księgowej netto do poziomu wartości godziwej środka trwałego A w wysokości 13 200 zł.

### 3. Wycena aktywów finansowych trwałych w wartości przeszacowanej

Osobną kategorię aktywów trwałych stanowią inwestycje długoterminowe. Ich główny trzon tworzą długoterminowe aktywa finansowe. Obejmują one udziały, akcje, a także inne papiery wartościowe, należności finansowe i udzielone pożyczki, o ile spełniają one jednocześnie dwa warunki<sup>14</sup>: 1) aktywa te nie mają terminu wymagalności (akcje, udziały), a jeżeli jest on określony<sup>15</sup> (np. lokaty, obligacje, skrypty dłużne), to wynosi więcej niż dwanaście miesięcy, rozpoczynając od daty ich założenia, wystawienia bądź nabycia; 2) aktywa te nie są przeznaczone według stanu na dzień sporządzenia bilansu do obrotu (sprzedaży), choć mogą być do niej dostępne. Istotę aktywów finansowych długoterminowych pokazuje rysunek 3.

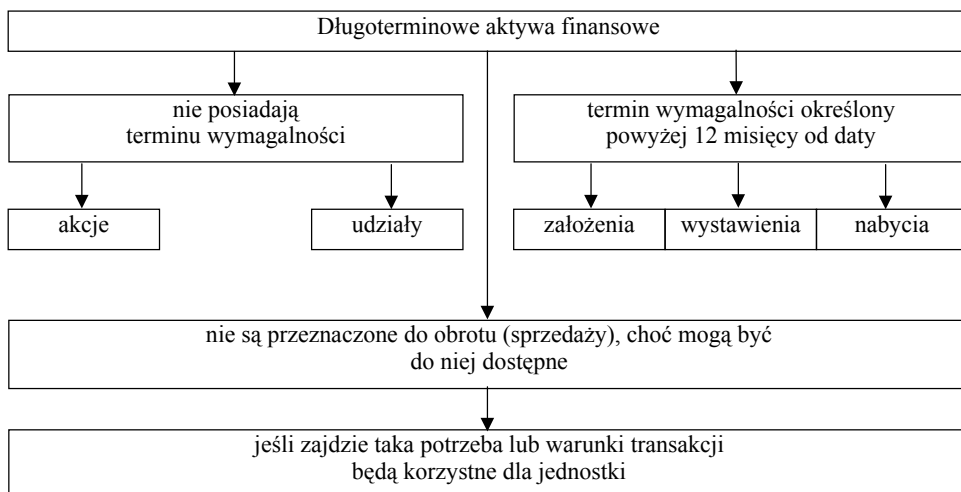
Dostępność do sprzedaży oznacza możliwość, ale nie zamiar zbycia aktywów inwestycyjnych, gdy zajdzie taka potrzeba lub gdy warunki przeprowadzenia transakcji będą korzystne dla jednostki<sup>16</sup>. Innymi słowy – brak terminu wymagalności dla aktywów inwestycyjnych nie oznacza jednocześnie imperatywu ich posiadania w dłuższej perspektywie, w sytuacji gdy jednostka stwierdzi, iż ich

<sup>14</sup> Zob. Z. Fedak, *Zasady wyceny aktywów i pasywów bilansu oraz ustalania wyniku finansowego*, „Rachunkowość. Zamknięcie roku 2005” (wyd. specj.), Warszawa 2005, s. 67.

<sup>15</sup> Mówimy wówczas, że są płatne i wymagalne.

<sup>16</sup> Zob. Z. Fedak, op. cit., s. 65.

sprzedaż lepiej zabezpieczy jej interesy. Tak powstaje kategoria aktywów finansowych dostępnych do sprzedaży.



Rys. 3. Istota aktywów finansowych długoterminowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie Z. Fedak, *Zasady wyceny aktywów i pasywów bilansu oraz ustalania wyniku finansowego*, „Rachunkowość. Zamknięcie roku 2005” (wyd. specj.), Warszawa 2005, s. 65.

Wycena inwestycji długoterminowych następuje według zasad ostrożnej wyceny lub reguł rynkowych<sup>17</sup>. Art. 28 ust 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości stanowi, iż udziały w innych jednostkach, poza inwestycjami w nieruchomości oraz wartości niematerialne i prawne, wycenia się według ceny nabycia, pomniejszonej o odpisy z tytułu trwałej utraty wartości, według wartości godziwej lub skorygowanej ceny nabycia, jeżeli dla danego składnika aktywów został określony termin wymagalności. Wartość w cenie nabycia można przeszacować do wartości w cenie rynkowej<sup>18</sup>.

Skutki przeszacowania inwestycji zaliczone do aktywów trwałych, powodujące wzrost ich wartości, do poziomu cen rynkowych, zwiększają kapitał (fundusz) z aktualizacji wyceny. Obniżenie wartości inwestycji uprzednio przeszacowanej do wysokości kwoty, o którą podwyższono z tego tytułu kapitał (fundusz) z aktualizacji wyceny, jeżeli kwota różnicy z przeszacowania nie była do dnia wyceny rozliczona, zmniejsza ten kapitał (fundusz). W pozostałych przypadkach skutki

<sup>17</sup> Podobne założenia przewidują przepisy międzynarodowe.

<sup>18</sup> Por. art. 28 ust 1, pkt 3, ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, tj. Dz.U. z 2002 r., nr 76, poz. 694 z późn. zm.

obniżenia wartości inwestycji zalicza się do kosztów finansowych. Wzrost wartości danej inwestycji bezpośrednio wiążący się z uprzednim obniżeniem jej wartości, zaliczonym do kosztów finansowych, ujmuje się do wysokości tych kosztów jako przychody finansowe<sup>19</sup>.

Alternatywę w tym zakresie pozostawia rozporządzenie Ministra Finansów. Zgodnie z § 21 ust. 2 skutki przeszacowania aktywów finansowych zakwalifikowanych do kategorii dostępnych do sprzedaży i wycenianych w wartości godziwej, z wyłączeniem pozycji zabezpieczanych, wykazuje się w sposób wybrany przez jednostkę, zyski lub straty z przeszacowania zaliczając odpowiednio do przychodów lub kosztów finansowych okresu sprawozdawczego, w którym nastąpiło przeszacowanie, albo odnosząc je na kapitał (fundusz) z aktualizacji wyceny z wyjątkiem rozliczenia przychodów z odsetek<sup>20</sup>.

Perspektywa zbytu aktywów finansowych zakwalifikowanych jako dostępne do sprzedaży sugeruje wycenę w wartości godziwej<sup>21</sup>. Z drugiej strony, z uwagi na założenie dłuższego związania z firmą tych aktywów skutki wahań wartości ujmuje się w kapitale własnym. MSR 39 § 55b stanowi, iż zyski lub straty wynikające ze składnika aktywów finansowych zaliczonego do dostępnych do sprzedaży ujmuje się bezpośrednio w kapitale własnym, z wyjątkiem: odpisów aktualizujących z tytułu utraty wartości oraz różnic kursowych do momentu wyłączenia składnika aktywów finansowych z bilansu, kiedy skumulowane zyski lub straty poprzednio ujęte w kapitale własnym ujmuje się w rachunku zysków i strat<sup>22</sup>.

Odpisy aktualizujące i różnice kursowe dotyczące aktywów finansowych kształtują poziom kapitałów własnych. Z chwilą wycofania składnika aktywów finansowych z ksiąg rachunkowych jednostki następuje przeniesienie odpowiednich kwot z kapitału własnego do wyniku finansowego.

**Przykład 2.** Spółka BETA zakupiła w 2000t r. 100 akcji spółki ALMA notowanych na giełdzie po kursie 20 j.p. za sztukę. Zakup sfinansowano długotermi-

<sup>19</sup> Por. art. 35 ust. 4, ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, tj. Dz.U. z 2002 r., nr 76, poz. 694 z późn. zm.

<sup>20</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 12 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad uznawania, metod wyceny, zakresu ujawniania i sposobu prezentacji instrumentów finansowych, Dz.U. nr 149, poz. 1674 z późn. zm., <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20011491674> [20.09.2012].

<sup>21</sup> Por. I. Olchowicz, A. Tłaczała, *Rachunkowość finansowa w przykładach według ustawy o rachunkowości i MSR*, Difin, Warszawa 2008, s. 274.

<sup>22</sup> Rozporządzenie Komisji Europejskiej (WE), nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. UE, 29.11.2008, s. 320/283.



nowym kredytem bankowym zaciągniętym na kwotę 5000 j.p. Pod koniec 2000t r. odnotowano wzrost kursu akcji spółki ALMA do poziomu 25 j.p. W roku 2000t+1 spółka zarejestrowała dalszy wzrost wartości akcji do poziomu 27 j.p. W 2000t+2 r. akcje spółki ALMA spadły do pułapu 24 j.p., a w kolejny 2000t+3 r. do wysokości 16 j.p. Dopiero w roku 2000t+4 r. odnotowano wzrost wartości akcji do wysokości 22 j.p.

Zaksięgować operacje gospodarcze związane z zakupem i obsługą akcji, stosując model wyceny oparty na koszcie, jak i wartości przeszacowanej.

Tabela 1. Wycena akcji według zasad ostrożnej wyceny i wartości przeszacowanej

Rok	Liczba akcji	Cena nabycia	Kurs otwarcia	Kurs zamknięcia	Zmiana kursu	
					OW	WG
2000t	100	20	20	25	0	500
2000t+1	100	20	25	27	0	200
2000t+2	100	20	27	24	0	-300
2000t+3	100	20	24	16	-400	-800
2000t+4	100	20	16	22	400	600

Źródło: opracowanie własne.

W tabeli 1 zebrano informacje na temat wahań wartości zakupionych akcji w obu modelach. Należy zauważyć, że w modelu wyceny opartym na wartości godziwej obserwuje się większe fluktuacje wartości akcji w czasie. Z kolei ewidencję księgową inwestycji długoterminowych w obu podejściach zaprezentowano na rysunku 4.

Należy zauważyć, że nadwyżka z przeszacowania w pierwszej kolejności wykorzystywana jest do pokrycia odpisów aktualizujących z tytułu utraty wartości (operacje 5 i 6a). Pozostałą kwotę odpisów, nie pokrytą nadwyżką kapitałową, ujęto w ciężar kosztów finansowych, kształtujących ujemny wynik finansowy (operacja 6b). W sytuacji odwrócenia negatywnej tendencji rozpoznano przychody finansowe do wysokości poniesionych uprzednio kosztów (operacja 7a), resztę kwoty przenosząc na kapitał z aktualizacji wyceny (operacja 7b).

Ostatecznie w obu podejściach do wyceny aktywów finansowych wynik finansowy ukształtował się na jednakowym poziomie. Inaczej ma się rzecz z poziomem inwestycji długoterminowych. W modelu opartym na wartości przeszacowanej nastąpił ich wzrost o 200 j.p. w porównaniu z modelem kosztowym. Wydaje się, że wycena aktywów finansowych lepiej oddaje pozycję danej spółki giełdowej w warunkach gry rynkowej.

Dt Rachunek bankowy Ct		Kredyty i pożyczki Dt długoterminowe Ct	
1) 5 000	2 000 2)		5 000 1)
5 000	2 000		5 000
	4 000 Sk.	Sk. 5 000	
<b>5 000</b>	<b>5 000</b>	<b>5 000</b>	<b>5 000</b>

Dt Inwestycje długoterminowe Ct		Dt Wynik finansowy Ct	
2) 2 000	400	6) 400	400 7)
7) 400		<b>400</b>	<b>400</b>
2 400	400		
	2 000 Sk.		
<b>2 400</b>	<b>400</b>		

Dt Inwestycje długoterminowe Ct		Dt Kapital z aktualizacji wyceny Ct	
2) 2 000	300	5) 400	500 3)
3) 500	800	6) 6a) 400	200 4)
4) 200			200 7b)
7) 600			
		700	
3 300	1 100	Sk. 200	
	2 200 Sk.	<b>900</b>	<b>900</b>
<b>3 300</b>	<b>3 300</b>		

Dt Wynik finansowy Ct	
6b) 400	400 7a
<b>400</b>	<b>400</b>

Rys. 4. Ewidencja księgową inwestycji długoterminowych w modelu ostrożnej wyceny i wartości godziwej

Objaśnienia: 1. Zaciągnięto kredyt długoterminowy w banku; 2. Zakupiono akcje notowane na giełdzie traktowane jako lokata kapitału; 3. Wzrost wartości akcji do ceny rynkowej (wyższej od ceny nabycia) 25 j.p., zwiększający kapitał z aktualizacji wyceny –  $(25-20) \times 100$ ; 4. Dalszy wzrost wartości akcji do ceny rynkowej (wyższej od ceny nabycia) 27 j.p., zwiększający kapitał z aktualizacji wyceny –  $(27-25) \times 100$ ; 5. Spadek wartości akcji do poziomu 24 j.p., zmniejszający kapitał z aktualizacji wyceny –  $(24-27) \times 100$ ; 6. Spadek wartości akcji do ceny rynkowej (niższej od ceny nabycia) 16 j.p., odnoszony na wynik finansowy –  $(16-20) \times 100$ ; 6. Spadek wartości akcji do ceny rynkowej (niższej od ceny nabycia) 16 j.p. –  $(16-24) \times 100$  odnoszony na: 6a. kapitał z aktualizacji wyceny – 400 j.p., 6b. wynik finansowy – 400 j.p.; 7. Wzrost wartości akcji do poziomu 22 j.p., ujęty do wysokości ceny nabycia 20 j.p. –  $(20-16) \times 100$ ; 7. Wzrost wartości akcji do poziomu ceny rynkowej 22 j.p., zwiększający 7a. wynik finansowy – 400 j.p., 7b. kapitał z aktualizacji wyceny – 200 j.p.

Źródło: opracowanie własne na podstawie I. Olchowicz, A. Tłaczala, *Rachunkowość finansowa w przykładach według ustawy o rachunkowości i MSR*, Difin, Warszawa 2008, s. 271-272.

#### 4. Zastosowanie kapitału z aktualizacji do wyceny aktywów w warunkach zagrożenia kontynuacji działalności

Kapitał z aktualizacji wyceny może służyć jako podstawa wyceny aktywów w sytuacji zagrożenia kontynuacji działalności przez jednostkę. Istotę kontynuacji działalności precyzuje art. 5 ust. 2 ustawy o rachunkowości<sup>23</sup>. Czytamy w nim, że przy stosowaniu przyjętych zasad (polityki) rachunkowości przyjmuje się założenie, iż jednostka będzie kontynuowała w dającej się przewidzieć przyszłości działalność w nie zmniejszonym istotnie zakresie, bez postawienia jej w stan likwidacji lub upadłości, chyba że jest to niezgodne ze stanem faktycznym lub prawnym<sup>24</sup>. Podobnie problematykę zagrożenia kontynuacji działalności opisują przepisy międzynarodowe. MSR 1 § 23 stwierdza, że przy sporządzaniu sprawozdania finansowego kierownictwo jednostki dokonuje oceny zdolności jednostki do kontynuowania działalności. Sprawozdanie finansowe sporządza się przy założeniu kontynuacji działalności, z wyjątkiem sytuacji, gdy kierownictwo albo zamierza zlikwidować jednostkę, albo zaniechać prowadzenia działalności gospodarczej, lub gdy kierownictwo nie ma żadnej realnej alternatywy dla likwidacji lub zaniechania działalności. Jeżeli w trakcie dokonywania oceny kierownictwo świadome jest występowania istotnej niepewności dotyczącej zdarzeń lub okoliczności, które nasuwają poważne wątpliwości co do zdolności jednostki do kontynuowania działalności, kierownictwo ujawnia istnienie takiej niepewności<sup>25</sup>.

Zgodnie z MSR 10 § 14 jednostka nie sporządza sprawozdania finansowego przy założeniu kontynuacji działalności, jeżeli po dniu bilansowym kierownictwo jednostki postanowiło o likwidacji jednostki lub o zaprzestaniu prowadzenia działalności handlowej lub nie występuje realna alternatywa dla likwidacji jednostki lub zaprzestania działalności<sup>26</sup>.

W tabeli 2 ujęto przesłanki mogące sugerować zagrożenie kontynuacji działalności przez jednostkę. Podzielono je na trzy podgrupy: finansowe, operacyjne i organizacyjno-prawne.

---

<sup>23</sup> Zob. ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, tj. Dz.U. z 2002 r., nr 76, poz. 694 z późn. zm.

<sup>24</sup> Zob. art. 5 ust. 2, ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, tj. Dz.U. z 2002 r., nr 76, poz. 694 z późn. zm.

<sup>25</sup> Zob. MSR 1 § 23, rozporządzenie Komisji Europejskiej (WE), nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. UE, 29.11.2008, s. 320/8.

<sup>26</sup> Por. MSR 10 § 14, rozporządzenie Komisji Europejskiej (WE), nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. UE, 29.11.2008, s. 320/44.

Tabela 2. Przesłanki mogące świadczyć o zagrożeniu kontynuacji działalności przez jednostkę

Finansowe	Operacyjne	Organizacyjno-prawne
Ujemny kapitał obrotowy (nadwyżka krótkoterminowych zobowiązań nad aktywami obrotowymi)	Niedostatki strategicznych surowców. Utrata głównego dostawcy	Nierozstrzygnięte sprawy sądowe i administracyjne (np. podatkowe, celne), mogące doprowadzić do powstania zobowiązań przewyższających zdolność ich zaspokojenia przez jednostkę
Bliiski termin spłaty pożyczek (kredytów) przy braku realistycznych perspektyw na ich odnowienie lub uregulowanie	Utrata istotnego rynku zbytu. Uzależnienie od jednego odbiorcy	Konfiskata kluczowych aktywów przez państwo
Niezdolność do terminowego regulowania zobowiązań wobec wierzycieli	Zniszczenie przez pożar ważnego zakładu produkcyjnego	
Niedobór środków pieniężnych wynikający z danych aktualnych planów finansowych	Wytwarzanie pojedynczego lub wąskiego asortymentu produktów	
Niekorzystny obraz jednostki wynikający z analizy wskaźnikowej	Niekorzystne kształtowanie się cen sprzedaży	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Z. Fedak, *Zasady wyceny aktywów i pasywów bilansu oraz ustalania wyniku finansowego*, „Rachunkowość Zamknięcie roku 2005” (wyd. specj.), Warszawa 2005, s. 30-31; por. MSR 10 § 22, rozporządzenie Komisji Europejskiej (WE), nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. UE, 29.11.2008, s. 320/45.

Ustanie zasady kontynuacji działalności pociąga za sobą dokonanie stosownego odpisu aktualizującego. Jest to zgodne z podejściem MSSF 5 „Aktywa trwale przeznaczone do sprzedaży i działalność zaniechana”, gdzie w § 21 mamy bezpośrednio odwołanie do MSR 36 przy ujmowaniu zysków w związku z późniejszym wzrostem wartości godziwej składnika aktywów trwałych przeznaczonych do zbycia<sup>27</sup>. Na mocy § 9 dokonując odpisów aktualizujących, należy ustalić tzw. wartość odzyskiwalną składnika aktywów<sup>28</sup>. Zgodnie z MSR 36 § 18 jest nią wyższa spośród wartości godziwej pomniejszonej o koszty doprowadzenia do sprzedaży składnika aktywów i jego wartości użytkowej.

Na podstawie MSR 36 § 60 odpis aktualizujący z tytułu utraty wartości ujmuje się niezwłocznie jako koszt w rachunku zysków i strat, chyba że dany składnik

<sup>27</sup> Por. MSSF 5 § 21, rozporządzenie Komisji Europejskiej (WE), nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. UE, 29.11.2008, s. 320/407.

<sup>28</sup> Rozporządzenie Komisji Europejskiej (WE), nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. UE, 29.11.2008, s. 320/217.

wykazywany jest w wartości przeszacowanej, zgodnie z innym standardem rachunkowości (np. zgodnie z modelem opartym na wartości przeszacowanej przewidzianym w MSR 16). Wszelkie odpisy aktualizujące z tytułu utraty wartości przeszacowanego składnika aktywów traktuje się wówczas jako zmniejszenie wartości z tytułu przeszacowania zgodnie ze stosownym standardem<sup>29</sup>. Oznacza to, że co do zasady odpisy aktualizujących z tytułu utraty wartości dokonuje się w ciężar kosztów danego okresu<sup>30</sup>. Wyjątek stanowi sytuacja, gdy jednostka wycenia środki trwałe na dzień bilansowy w wartości przeszacowanej zgodnie z MSR 16<sup>31</sup>. MSR 36 § 61 stanowi, iż odpis aktualizujący z tytułu utraty wartości odnoszący się do objętego aktualizacją wyceny składnika aktywów rozlicza się bezpośrednio z nadwyżką z aktualizacji wyceny tego składnika aktywów w tej części, w której odpis aktualizujący z tytułu utraty wartości nie przekracza kwoty odpowiadającej nadwyżce z aktualizacji wyceny danego składnika aktywów<sup>32</sup>. Prowadzi to w pierwszej kolejności do zmniejszenia kapitału z przeszacowania, w dalszym ciągu odpis aktualizujący z tytułu utraty wartości winien zwiększać koszty okresu<sup>33</sup>.

**Przykład 3.** Firma GAMMA, sporządzając sprawozdanie finansowe za bieżący rok obrotowy, stwierdziła, że istnieją przesłanki świadczące o możliwości braku kontynuacji działalności. W związku z powyższym Spółka dokonała wyceny składników aktywów według cen sprzedaży netto możliwych do uzyskania, nie wyższych od cen ich nabycia lub kosztów wytworzenia.

<sup>29</sup> Rozporządzenie Komisji Europejskiej (WE), nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. UE, 29.11.2008, s. 320/224.

<sup>30</sup> Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 32 odpisy aktualizujące wartość aktywów i ich korekty ujmuje się w ramach pozostałych kosztów i przychodów operacyjnych, zob. ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, tj. Dz.U. z 2002 r., nr 76, poz. 694 z późn. zm.

<sup>31</sup> W art. 31 ust. 4 czytamy, iż powstałą na skutek aktualizacji wyceny różnicę wartości netto środków trwałych należy odnieść na kapitał (fundusz) z aktualizacji wyceny, zob. ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, tj. Dz.U. z 2002 r., nr 76, poz. 694 z późn. zm. Podobnie kwestię przeszacowania „w górę” reguluje MSR 16 § 39, zgodnie z którym zwiększenie wartości bilansowej składnika aktywów wskutek aktualizacji wyceny zalicza się bezpośrednio do kapitału własnego jako nadwyżkę z aktualizacji wyceny, zob. rozporządzenie Komisji Europejskiej (WE), nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. UE, 29.11.2008, s. 320/77.

<sup>32</sup> Por. rozporządzenie Komisji Europejskiej (WE), nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. UE, 29.11.2008, s. 320/224.

<sup>33</sup> Por. art. 32. ust. 5, ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, tj. Dz.U. z 2002 r., nr 76, poz. 694 z późn. zm.

Dane dotyczące ceny nabycia, wysokości umorzenia, wartości księgowej i ceny sprzedaży netto składników aktywów, jak i ich odpisów aktualizujących przedstawiono w tabeli. Odpowiednie księgowania zawiera rysunek 5.

Składnik aktywów	Cena nabycia	Dotychczasowe umorzenie	Wartość księgowa netto	Cena sprzedaży netto	Odpis aktualizujący
Frezarka FZ01	5400	540	4860	3240	1620
Frezarka FZ02	3200	480	2720	2880	0
Frezarka FZ03	4100	820	3280	2460	820
Tokarka TK01	6800	1360	5440	4760	680
Tokarka TK02	7500	1500	6000	4500	1500
Wiertarka WT01	750	600	150	300	0
Wiertarka WT02	800	240	560	320	240
Suma	28 550	5540	23 010	18 460	4860

Odpisy aktualizujące		Kapitał z aktualizacji		Rezerwy	
Dt	Ct	Dt	Ct	Dt	Ct
	4 860	1) 4 860	100 000 Sp.		50 000 2)
		2) 50 000			
-	4 860	54 860	100 000	-	50 000
Sk. 4 860		Sk. 45 140	-	Sk. 50 000	-
<b>4 860</b>	<b>4 860</b>	<b>100 000</b>	<b>100 000</b>	<b>50 000</b>	<b>50 000</b>

Rys. 5. Ewidencja odpisów aktualizujących z tytułu utraty wartości aktywów w warunkach zagrożenia kontynuacji działalności

Objaśnienia: 1. Odpisy aktualizujące wartość aktywów w ciężar kapitału z aktualizacji wyceny; 2. Utworzenie rezerw na przewidywane dodatkowe koszty i straty w sytuacji zagrożenia kontynuacji działalności jednostki.

Źródło: opracowanie własne na podstawie D. Kania, E. Dreliszak, *Zestawienie zmian w kapitale własnym*, ODDK, Gdańsk 2003, s. 80.

Jednostka wycenia składniki aktywów w wartości księgowej netto nie wyższej od ceny sprzedaży netto możliwej do uzyskania. Przykładowo, cena sprzedaży frezarki FZ01 wynosi 3240 zł i jest niższa od wartości bilansowej tego środka. Stąd zostanie ona przyjęta do obliczenia wysokości odpisu aktualizującego. Inaczej ma się rzecz z wyceną wiertarki WT01. Jej wartość rynkowa jest wyższa od wartości księgowej netto. Zakładając wariant ostrożnej wyceny, odpis będzie zerowy. Ostatecznie kwota korygująca wartość aktywów wyniesie w przykładzie 4860 zł.

Zgodnie z ustawą o rachunkowości odpisy aktualizujące wartość aktywów, jak i tworzone rezerwy na przewidywane dodatkowe koszty i straty należy rozliczyć z kapitałem z aktualizacji wyceny. Takie podejście implikuje „ujemne” stany kapitału aktualizującego. Z drugiej strony, w polskim ustawodawstwie nie

ma mowy wprost o zapisach debetowych, tak jak jest to wskazane w przepisach międzynarodowych<sup>34</sup>.

W okolicznościach zagrożenia kontynuacji działalności w dotychczasowych rozmiarach może dojść do wyprzedaży aktywów jednostki. Zgodnie z MSSF 5 § 15 „Aktywa trwałe przeznaczone do sprzedaży oraz działalność zaniechana” podmiot wycenia aktywa trwałe w wartości bilansowej bądź wartości godziwej pomniejszonej o koszty sprzedaży, w zależności od tego, która z kwot jest niższa<sup>35</sup>.

## 5. Zakończenie

Na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy o rachunkowości jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy<sup>36</sup>. Powstaje pytanie, jak spełnić powyższe oczekiwania? W modelach opartych na wartości przeszacowanej zakłada się, że właściwym parametrem wyceny aktywów na dzień bilansowy jest ich wartość godziwa. Ustawa o rachunkowości określa zasady ustalania tej wielkości w odniesieniu do niektórych składników aktywów i pasywów<sup>37</sup>. Jednocześnie przepisy międzynarodowe podkreślają wymóg „bieżącej” weryfikacji prawidłowości przeprowadzonych szacunków. Jak wiadomo, przeszacowania aktywów powinny być dokonywane na tyle regularnie, aby ich wartość bilansowa nie różniła się istotnie od wartości, jaka zostałaby ustalona przy zastosowaniu wartości godziwej na dzień bilansowy<sup>38</sup>. W tym miejscu mogą pojawić się zastrzeżenia co do wysokości poniesionych dodatkowych nakładów na wykonanie stosownych ekspertyz, zakładając w dalszym ciągu konieczność okresowej aktualizacji wyceny aktywów trwałych przez jednostki. Obawy mogą dotyczyć także jakości otrzymanych wyników, będących do pewnego stopnia pochodną subiektywnych sądów osób przeprowadzających takie szacunki.

Z drugiej strony, praktyka rozwiniętych rynków kapitałowych uwypukliła znaczenie wartości godziwej. Ograniczenie ryzyka po stronie inwestorów przy

---

<sup>34</sup> Por. A.A. Jaruga, M. Frenzel, R. Ignatowski, P. Kabalski, *Międzynarodowe Standardy Sprawozdawczości Finansowej. Kluczowe zagadnienia i rozwiązania praktyczne*, SKWP, Warszawa 2006, s. 348.

<sup>35</sup> Zob. MSSF 5, § 15, rozporządzenie Komisji Europejskiej (WE), nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. UE, 29.11.2008, s. 320/406.

<sup>36</sup> Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, tj. Dz.U. z 2002 r., nr 76, poz. 694 z późn. zm.

<sup>37</sup> Zob. art. 44b ust 4, ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, tj. Dz.U. z 2002 r., nr 76, poz. 694 z późn. zm.

<sup>38</sup> Por. zasady wyceny środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych w modelu wartości przeszacowanej we wcześniejszej części opracowania.

podejmowaniu decyzji wiąże się z odpowiedziami na kluczowe pytania o stopę zwrotu z inwestycji (w długiej perspektywie), jak i zdolność jednostki do wypłaty dywidendy (w krótkiej perspektywie)<sup>39</sup>.

Na drugim biegunie plasują się metody wyceny aktywów oparte na koszcie historycznym. Szeroko pojmowana niepewność towarzysząca prowadzeniu działalności gospodarczej zaleca daleko idącą ostrożność w rejestracji operacji gospodarczych<sup>40</sup>. Takie podejście przewiduje jedynie zmniejszenie wartości (ewentualnie odwrócenie uprzednio dokonanych odpisów), nie uwzględniając inflacji oraz innych czynników wpływających na wartość godziwą aktywów<sup>41</sup>.

Koncepcja jasnego i rzetelnego obrazu działalności jednostki (ang. *true and fair view*), bazując na określonych regułach postępowania, wytycza kierunek prowadzenia rachunkowości w podmiocie. Przestrzeganie jej założeń stanowi niezbędny warunek użyteczności informacji generowanej przez system rachunkowości<sup>42</sup>.

## Literatura

- Adamczyk J., *Zestawienie zmian w kapitale (funduszu) własnym*, „Rachunkowość. Zamknięcie roku 2005” (wyd. specj.), Warszawa 2005.
- Fedak Z., *Zasady wyceny aktywów i pasywów bilansu oraz ustalania wyniku finansowego*, „Rachunkowość. Zamknięcie roku 2005” (wyd. specj.), Warszawa 2005.
- Gierusz J., *Koszty i przychody w świetle nadrzędnych zasad rachunkowości (pojęcia, klasyfikacja, zakres ujawnień)*, ODDK, Gdańsk 2005.
- Jaruga A.A., Frendzel M., Ignatowski R., Kabalski P., *Międzynarodowe Standardy Sprawozdawczości Finansowej. Kluczowe zagadnienia i rozwiązania praktyczne*, SKWP, Warszawa 2006.
- Kania D., Dreliszak E., *Zestawienie zmian w kapitale własnym*, ODDK, Gdańsk 2003.
- Koźuch A., Koźuch A.J., Wakuła M., *Rachunkowość po polsku*, CeDeWu, Warszawa 2007.
- Małkowska D., *Środki trwałe, wartości niematerialne i prawne. Ujęcie podatkowe i rachunkowe*, ODDK, Gdańsk 2003.
- Olchowicz I., Tłaczała A., *Rachunkowość finansowa w przykładach według ustawy o rachunkowości i MSR*, Difin, Warszawa 2008.
- Rozporządzenie Komisji Europejskiej (WE), nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. UE, 29.11.2008, [www.mf.gov.pl/files/rachunkowosc/międzynarodowe\\_standardy\\_rachunkowosci/rozporzadzenie\\_1126.2008.pdf](http://www.mf.gov.pl/files/rachunkowosc/międzynarodowe_standardy_rachunkowosci/rozporzadzenie_1126.2008.pdf) [18.09.2012].

<sup>39</sup> Por. J. Gierusz, *Koszty i przychody w świetle nadrzędnych zasad rachunkowości (pojęcia, klasyfikacja, zakres ujawnień)*, ODDK, Gdańsk 2005, s. 36.

<sup>40</sup> Ibidem, s. 30-31.

<sup>41</sup> Por. G. Takáts, *Jak można ustalić wartość godziwą*, „Biuletyn Rachunkowości i Finansów” nr 24, z dnia 15.12.2007, <http://ksiegowosc.infor.pl/vademecum/standardy-rachunkowosci/64584,Jak-mozna-ustalic-wartosc-godziwa.html> [8.04.2013].

<sup>42</sup> Zob. A. Koźuch, A.J., Koźuch, M. Wakuła, *Rachunkowość po polsku*, CeDeWu, Warszawa 2007, s. 23.



Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 12 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad uznawania, metod wyceny, zakresu ujawniania i sposobu prezentacji instrumentów finansowych, Dz.U. nr 149, poz. 1674 z późn. zm., <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20011491674> [20.09.2012].

Takáts G., *Jak można ustalić wartość godziwą*, „Biuletyn Rachunkowości i Finansów” nr 24 z dnia 15.12.2007, <http://ksiegowosc.infor.pl/vademecum/standardy-rachunkowosci/64584,Jak-mozna-ustalic-wartosc-godziwa.html> [8.04.2013].

Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, tj. Dz.U. z 2002 r., nr 76, poz. 694 z późn. zm.

## **Recognition and Measurement of Fixed Assets in the Books of Accounts in an Unstable Economy**

***Abstract.** Financial reports, being the final product of an accounting system, ought to provide reliable, objective and comparable information on a company's financial condition, operating performance and cash flows. In an unstable economy, financial reporting encounters major difficulties in trying to obtain high quality information, and thus comply with the ideal of giving a true picture of a company's performance. A pivotal point in the pursuit of this ideal seems to be associated with the "value creation approach" to describing economic facts. It is founded on a complete and adequate pricing of a company's assets and liabilities on the balance sheet date, focused on producing an objective measure of its net assets. There are some challenges in implementing the concept of a true and fair view from the use of asset pricing models, based on the cost incurred in purchasing or producing an item. The central proposition put forth in this paper is that models based on revaluation appear to be more appropriate in a market environment characterized by substantial price fluctuations. These should be able to ensure that all trends, whether negative or positive, in the prices of fixed assets (notably tangible and financial ones) are duly reflected in financial reports. The concept of revaluation reserve merits a mention in this context. This paper seeks to discuss the principles governing the accounting of fixed assets where their valuation model is applied to previously entered items. Furthermore, the paper presents the treatment of reserve capital from revaluation (revaluation reserve) under Polish and international legislation on financial reporting.*

**Keywords:** revaluation surplus, fixed assets, long-term investments, property, plant and equipment, intangible assets, long-term financial assets



**Anna Figna**

Deutsche Bank PBC S.A., Regionalne Centrum Inwestycyjne Katowice

## **Działania ratunkowe w strefie euro w obszarze funkcjonowania banków komercyjnych<sup>1</sup>**

***Streszczenie.** Brak odpowiedniego nadzoru nad rynkami finansowymi oraz instrumentarium pozwalającego na zmniejszanie różnic strukturalnych między gospodarkami Eurolandu doprowadziły do pogłębiania kryzysu finansowego. Propozycje i zmiany legislacyjne na szczeblu Unii Europejskiej mają przyczynić się do poprawy sytuacji na arenie europejskich finansów. W artykule została podjęta próba scharakteryzowania wybranych działań pomocowych, a także nakreślenia inicjatyw europejskich, w szczególności w obszarze bankowości krajów strefy euro. Okres badania skupia się na latach 2008-2012.*

***Słowa kluczowe:** Unia Europejska, banki, euro, kryzys finansowy, regulacje bankowe*

### **1. Wstęp**

Brak odpowiednich instrumentów pozwalających na zmniejszanie różnic strukturalnych między gospodarkami Eurolandu, a także niewystarczający nadzór nad rynkami finansowymi doprowadziły do pogłębiania się kryzysu wspólnej waluty. Coraz większe trudności sektora bankowego oraz spekulacje na rynkach finansowych wymagają natychmiastowego działania europejskich decydentów. Działania pomocowe ruszyły i nadal są wdrażane, jednak rozwiązanie kluczowych problemów wymaga trwałości całego systemu i zachowania ciągłości działania proponowanych mechanizmów stabilizujących.

Celem opracowania jest analiza działań pomocowych w obszarze europejskich rynków finansowych w aspekcie dalszego funkcjonowania banków komer-

---

<sup>1</sup> Artykuł stanowi wyraz przemyśleń autorki i nie odzwierciedla stanowiska banku Deutsche Bank PBC S.A.

cyjnych w Unii Europejskiej. Okres badania skupia się na latach 2008-2012 i w szczególności obejmuje obszar bankowości krajów strefy euro. Z uwagi na szeroki zakres tematyki artykuł skupia się na wybranych kwestiach i nie wyczerpuje całej problematyki, stając się głosem do dalszej dyskusji.

## **2. Działania na rzecz wzmocnienia systemu bankowego**

W odpowiedzi na kryzys finansowy na szczeblu Unii Europejskiej wdrażany jest program reform finansowych mających na celu zwiększenie stabilności, konkurencyjności i odporności instytucji i rynków finansowych. W 2008 r. Komisja Europejska przyjęła komunikaty szczegółowo wyjaśniające podstawowe zasady systemów wsparcia, ograniczenie zakresu udzielanej pomocy oraz okresu, na jaki jest udzielana, a także zagwarantowanie dostępu do wsparcia niezależnie od kraju pochodzenia instytucji finansowej. W grudniu 2008 r. Komisja opublikowała komunikat dotyczący dokapitalizowania banków, a w lutym 2009 r. – komunikat dotyczący ram postępowania z toksycznymi aktywami. W lipcu 2009 r. Komisja przyjęła komunikat poświęcony restrukturyzacji banków. Od stycznia 2011 r. każdy bank wymagający pomocy państwa w postaci dokapitalizowania lub działań związanych z aktywami o obniżonej wartości musi przedstawić plan restrukturyzacji.

W celu wzmocnienia nadzoru nad sektorem finansowym we wrześniu 2009 r. Komisja Europejska opublikowała projekty odpowiednich aktów prawnych, powołujących trzy Europejskie Urzędy Nadzoru oraz Europejską Radę Ryzyka Systemowego. W styczniu 2011 r. zostały powołane trzy urzędy nadzoru: Europejski Urząd Nadzoru Bankowego, Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych oraz Europejski Urząd Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych. Nadzór nad bankami, w tym nad ich dekapitalizowaniem, został powierzony Europejskiemu Urzędowi Nadzoru Bankowego (EUNB). Zadaniem Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych jest nadzór nad rynkami kapitałowymi. Natomiast pieczę nad nadzorem sektora ubezpieczeniowego sprawuje Europejski Urząd Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych. Do zadań urzędów nadzoru należy przygotowywanie wspólnego zestawu przepisów służących regulacji sektora finansowego w Europie, rozwiązywanie problemów o zasięgu transgranicznym oraz zapobieganie powstawaniu zagrożeń i pomoc w odbudowie zaufania.

Obok powołania europejskich organów nadzoru zajmujących się koordynacją działań krajowych organów regulacyjnych i zagwarantowaniem spójnego stosowania, Komisja Europejska podjęła działania na rzecz wzmocnienia systemu bankowego, m.in. przez zapewnienie lepszej kapitalizacji, ułatwienie restrukturyzacji sektora bankowego, zwiększenie ochrony depozytów bankowych, a także

przez doprecyzowanie zasad unijnej kontroli nad pomocą państwa. Przedkładając wniosek dotyczący zmiany dyrektywy w sprawie wymogów kapitałowych, tzw. CRD IV, Komisja Europejska zapoczątkowała proces wdrażania w Unii Europejskiej nowych, globalnych standardów w odniesieniu do kapitałów banku, uzgodnionych na szczepku G-20, tzw. Bazylei III. Ułatwianie restrukturyzacji sektora bankowego obejmowało, z jednej strony, wymóg uporządkowanej likwidacji nierentownych instytucji, z drugiej – wymóg przeprowadzenia restrukturyzacji rentownych banków. W zakresie ochrony depozytariuszów, depozyty bankowe we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej w razie upadłości banku objęte zostały gwarancją do kwoty 100 tys. euro na deponenta. Gwarancja ta ma zapobiegać panicznemu wycofywaniu depozytów z banku, co z kolei zapobiega poważnym skutkom ekonomicznym. Komisja zaproponowała również dalsze kroki obejmujące harmonizację i uproszczenie systemów gwarantowania depozytów, szybsze wypłaty i solidniejsze finansowanie. U podstaw koncepcji dalszych zmian leży zasada pożyczek wzajemnych. W razie niewypłacalności krajowego systemu gwarantowania depozytów może on zaciągnąć pożyczkę w innym krajowym funduszu gwarancyjnym. Przedmiotem prac Komisji Europejskiej, obok wzmacniania nadzoru nad sektorem finansowym, zwiększania ochrony depozytów bankowych i zaostrzania wymogów kapitałowych w instytucjach finansowych, była analiza reform strukturalnych w sektorze bankowym, regulacja równoległego systemu bankowego oraz podniesienie wiarygodności ratingów kredytowych. Komisja pracowała również nad zaostrzeniem przepisów dotyczących funduszy hedgingowych, krótkiej sprzedaży, instrumentów pochodnych i obrotu instrumentami finansowymi. W orbicie zainteresowań Komisji było ograniczenie praktyki wynagradzania w sektorze bankowym oraz reforma sektora audytu i zasad księgowości.

Z uwagi na rosnący potencjał sektora niebankowej działalności pożyczkowej podjęte zostały działania służące wdrożeniu reform mających na celu regulację równoległego systemu bankowego<sup>2</sup>. Równoległy system bankowy, zgodnie z koncepcją Rady Stabilności Finansowej, jest systemem pośrednictwa kredytowego obejmującym podmioty i działania poza normalnym systemem bankowym. Równoległy system bankowy może obejmować m.in. fundusze rynku pieniężnego, fundusze inwestycyjne, które udzielają kredytów lub stosują dźwignię finansową, w tym fundusze inwestycyjne typu ETF i fundusze hedgingowe, a także podmioty obracające papierami wartościowymi, udzielające kredytów lub gwarancji kredytowych – nie podlegające regulacjom przepisów dotyczących banków oraz zakłady ubezpieczeń i reasekuracji emitujące lub gwarantujące produkty kredy-

---

<sup>2</sup> *Podjęcie działań w sprawie równoległego systemu bankowego: zapobieganie powstawaniu nowych źródeł ryzyka w sektorze finansowym*, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-253\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-253_pl.htm) [17.09.2012].

towe. Komisja Europejska zmierza do dogłębnego przeanalizowania istniejących środków oraz do zaproponowania odpowiedniego podejścia w celu zapewnienia kompleksowego nadzoru nad równoległym systemem bankowym, połączonego z odpowiednimi ramami regulacyjnymi. W związku z powyższym Komisja Europejska prowadzi badania wariantów i dalszych działań związanych z pięcioma głównymi dziedzinami: bankowością, zarządzaniem aktywami, pożyczkami papierów wartościowych i umów odkupu i sekurytyzacji oraz innymi podmiotami związanymi z równoległym systemem bankowym.

Jednym z zadań postawionych przed Komisją Europejską jest podniesienie wiarygodności ratingów kredytowych<sup>3</sup>. Celem działania Komisji w tym zakresie jest m.in. zapewnienie, by instytucje dokonujące inwestycji nie polegały bezkrytycznie na ratingach kredytowych. Dyrektywy w sprawie wymogów kapitałowych (CRD IV) ograniczają liczbę odniesień do zewnętrznych ratingów i wprowadzają wymóg, aby instytucje finansowe prowadziły swoje własne analizy *due diligence*. Agencje ratingowe i podmioty podlegające ocenie będą musiały ujawniać obszerniejsze i dokładniejsze dane stanowiące podstawę ratingów w celu dostarczenia profesjonalnym inwestorom, w trakcie podejmowania decyzji, wiarygodniejszych i lepszych informacji. Ponadto agencje ratingowe będą musiały zasięgać opinii emitentów i inwestorów dotyczących zamiaru wprowadzenia ewentualnych zmian w stosowanych przez nie metodach ratingowych. Zmiany te będą musiały zostać zgłoszone do Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych, którego zadaniem jest sprawdzenie przestrzegania przepisów dotyczących formy i należytych procedur. Celem przedstawionego projektu dyrektywy Komisji Europejskiej jest również zapewnienie bardziej przejrzystych i częstszych ratingów długu państwowego, a także większa różnorodność agencji ratingowych wraz z zaostreniem kryterium dotyczącym ich niezależności, w celu wyeliminowania konfliktów interesów. Ponadto celem Komisji Europejskiej jest zapewnienie, by agencje ratingowe ponosiły większą odpowiedzialność za ratingi.

Zadanie, jakie zostało postawione przed Komisją Europejską, związane jest również z zaostreniem przepisów dotyczących funduszy hedgingowych<sup>4</sup>, krót-

---

<sup>3</sup> *Komisja żąda lepszej jakości ratingów kredytowych*, 16/11/2011, [http://ec.europa.eu/polska/news/111116\\_rating\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/polska/news/111116_rating_pl.htm) [17.09.2012]; rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1060/2009 z dnia 16 września 2009 r. w sprawie agencji ratingowych, Dz.U. L 302 z 17.11.2009. Rozporządzenie (WE) nr 1060/2009 określa się często jako rozporządzenie I w sprawie agencji ratingowych; rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 513/2011 z dnia 11 maja 2011 r. dotyczące zmiany rozporządzenia (WE) nr 1060/2009 w sprawie agencji ratingowych. Rozporządzenie (UE) nr 513/2011 określa się często jako II rozporządzenie w sprawie agencji ratingowych.

<sup>4</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/61/ue z dnia 8 czerwca 2011 r. w sprawie zarządzających alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi i zmiany dyrektyw 2003/41/WE i 2009/65/WE oraz rozporządzeń (WE) nr 1060/2009 i (UE) nr 1095/2010.

kiej sprzedaży, instrumentów pochodnych i obrotu instrumentami finansowymi<sup>5</sup>. Pomiędzy państwami członkowskimi występują duże różnice w zakresie przyśługujących krajowym organom regulacyjnym uprawnień do ograniczenia lub zakazu krótkiej sprzedaży. Przedstawiony przez Komisję Europejską wniosek nadawał krajowym organom regulacyjnym uprawnienia pozwalające im czasowo ograniczać krótką sprzedaż lub zakazać jej, w porozumieniu z Europejskim Urzędem Nadzoru Rynków i Papierów Wartościowych. Komisja Europejska przedstawiła regulacje mające na celu ograniczenie praktyki wynagradzania w sektorze bankowym<sup>6</sup> oraz reformę sektora audytu<sup>7</sup> i zasad księgowości.

W pracy dotyczącej pomocy bankom Komisji Europejskiej przyświecały trzy podstawowe cele: zapewnienia stabilności finansowej, utrzymania integralności jednolitego rynku oraz zapewnienia beneficjentom pomocy w odzyskaniu długofalowej rentowności.

### 3. Unia bankowa

Integracja finansowa i jednolity rynek finansowy Unii Europejskiej umożliwiły sektorowi bankowemu w niektórych krajach osiągnięcie rozmiarów wielokrotnie przekraczających krajowe PKB. W wyniku tego niektóre instytucje okazały się być „zbyt duże, by upaść”, a zarazem „zbyt duże do uratowania” w ramach istniejących krajowych rozwiązań. Z drugiej jednak strony, wydarzenia ostatnich lat wskazały, że często upadłość nawet stosunkowo małych banków powodowała transgraniczne problemy systemowe<sup>8</sup>.

Prace nad stworzeniem jednolitej kontroli nad europejskimi bankami trwają od dwóch lat. Koncepcja utworzenia zintegrowanych ram finansowych, tzw. unii bankowej, była omawiana podczas nieformalnego posiedzenia Rady Europejskiej w maju 2012 r., a w czerwcu 2012 r. na szczycie Rady Europejskiej przedstawiono sprawozdanie dotyczące faktycznej unii gospodarczej i walutowej.

Uzasadnienie dla stworzenia unii bankowej tkwi w trzech motywach. Przede wszystkim przesłanką jej stworzenia jest utrzymanie stabilności finansowej na podstawie skutecznego nadzoru i zarządzania kryzysowego. Drugą przesłanką

<sup>5</sup> *Zwiększenie bezpieczeństwa i przejrzystości rynków instrumentów pochodnych w Europie*, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-10-1125\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1125_pl.htm) [17.09.2012].

<sup>6</sup> *Commission proposes further revision of banking regulation to strengthen rules on bank capital and on remuneration in the banking sector*, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-09-120\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-09-120_en.htm) [17.09.2012].

<sup>7</sup> *Przywrócenie zaufania do sprawozdań finansowych: Komisja Europejska pragnie większego otwarcia, zwiększonej dynamiki i wyższej jakości na rynku usług audytorskich*, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-11-1480\\_pl.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-1480_pl.htm?locale=en) [17.09.2012].

<sup>8</sup> *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady. Plan działania na rzecz unii bankowej*, Bruksela, dnia 12.9.2012 COM (2012) 510 final, s. 8.

jest ochrona jednolitego rynku usług finansowych, trzecią natomiast – unikanie zakłóceń konkurencji na jednolitym rynku<sup>9</sup>. Poprzez wspieranie rozwoju paneuropejskich instytucji finansowych oraz integracji europejskich rynków finansowych unia bankowa ma wzmocnić stabilność europejskiego systemu finansowego, a także unii walutowej. Z punktu widzenia poszczególnych krajowych organów nadzoru może wydawać się racjonalne, by zachować płynność finansową i kapitał wewnątrz krajowej jurysdykcji (obecne struktury wyraźnie skierowane są do przyjęcia takiego stanowiska). Z perspektywy europejskiej jednak takie stanowisko podważa stabilność i jednolity rynek usług finansowych. Warto zwrócić uwagę, że skuteczny i wydajny system nadzoru powinien wypełniać szereg celów. Przede wszystkim musi tworzyć stabilność finansową oraz zapewniać warunki konkurencyjności. Ponadto musi być przejrzysty, a tym samym wzmacniać zaufanie ze strony społeczeństwa i gospodarki do stabilności systemu finansowego. System nadzoru musi również zapewniać możliwość skutecznych i przejrzystych ram dla zarządzania kryzysowego oraz musi być odpowiedzialny za zmiany struktur rynkowych i finansowych innowacji. Powinien dostarczać przejrzyste struktury odpowiedzialności, sprzyjać integracji rynku i efektywności, a także być ekonomicznie opłacalny. Unia bankowa powinna składać się z „jednolitego zbioru przepisów” ustanawiających jednolite zasady ponadeuropejskiego nadzoru bankowego, a także ze spójnych systemów gwarancji depozytów. Wszystkie te elementy muszą być ze sobą powiązane i powinny być postrzegane jako komplementarne części całościowego systemu. Istnieje kilka podstawowych kwestii, co do których decyzje powinny być podejmowane w organizacyjnym i instytucjonalnym kontekście nadzoru bankowego. Biorąc pod uwagę złożoność niektórych kwestii związanych z wdrożeniem projektu unii bankowej, wydaje się nie-realne, by państwa członkowskie Unii Europejskiej były w stanie uruchomić europejski nadzór bankowy w ciągu kilku miesięcy. Pojawia się pytanie, jakie instytucje powinny przyjąć rolę paneuropejskich organów nadzoru bankowego? Pierwszą opcją jest przyznanie uprawnień nadzorczych Europejskiemu Bankowi Centralnemu. Drugą opcją jest przekazanie bezpośrednich uprawnień nadzorczych do organu na szczeblu Unii Europejskiej. Funkcjonujący Europejski Organ Nadzoru Bankowego (EBA) wydaje się być naturalnym wyborem w tej kwestii. Trzecią opcją byłaby wariacja opcji drugiej, co dałoby uprawnienia nadzorcze istniejącemu Europejskiemu Organowi Nadzoru Bankowego, ale wiązałoby się w jakiejś formie w zakresie nadzoru finansowego z EBC.

W celu ustanowienia jednolitego zbioru przepisów jako wspólnej podstawy prawnej, ponadnarodowego reżimu nadzoru oraz towarzyszących mu instrumentów i procedur zarządzania kryzysowego, konieczna wydaje się kompleksowa

---

<sup>9</sup> EU Banking Union, *Do it right, not hastily!*, EU Monitor European integration, DB Research, Bernhard Speyer, 2012, s. 3 i nast.



reforma w tym zakresie. W celu zachowania integralności jednolitego rynku usług finansowych system ten musiałby objąć swym zasięgiem wszystkie państwa Unii Europejskiej. Unia bankowa musiałaby być osadzona w unii politycznej proporcjonalnie do poziomu wspólnej odpowiedzialności i potencjalnych transgranicznych transferów związanych z taką unią bankową. Biorąc pod uwagę niechęć kilku państw członkowskich spoza strefy euro do oddania suwerennych uprawnień w zakresie nadzoru bankowego, można przyjąć, że nowy system może nie obejmować wszystkich państw Unii Europejskiej, ale tylko pewną podgrupę. Najprawdopodobniej będzie obejmować członków unii walutowej i ewentualnie niektóre państwa w ograniczonym zakresie. Biorąc pod uwagę niechęć krajowych organów nadzoru i rządów do cedowania uprawnień do ponadnarodowej władzy, nowy organ może posiadać jedynie ograniczone kompetencje. Biorąc pod uwagę sprzeciw mniejszych, ale politycznie wpływowych i systemowo ważnych banków i grup bankowych, wydaje się prawdopodobne, że ponadeuropejski nadzór będzie ograniczony do dużych ponadnarodowych grup<sup>10</sup>.

Ważny krok w kierunku jakościowej poprawy stabilności finansowej i zaufania do strefy euro stanowią wnioski zawarte w Komunikacie Komisji Europejskiej z dnia 12 września 2012 r. Pierwszy z nich ustanawia jednolity mechanizm nadzorczy poprzez powierzenie Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególnych zadań w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi. Drugi wniosek dotyczy dostosowania rozporządzenia ustanawiającego Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (EUNB).

Ustanowienie unii bankowej wymagać będzie dalszej pracy nad stworzeniem jednolitego mechanizmu nadzorczego, wspólnego systemu gwarantowania depozytów, a także zintegrowanych ram zarządzania w sytuacji kryzysowej. Jednolity mechanizm nadzorczy opiera się na przeniesieniu na szczebel europejski szczególnych, kluczowych zadań nadzoru nad bankami, których siedziba mieści się w państwach członkowskich należących do strefy euro. Europejski Bank Centralny będzie realizował swoje zadania w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego składającego się z EBC i krajowych organów nadzoru. Biorąc powyższe pod uwagę, nadzór będzie w pełni uwzględniał lokalne uwarunkowania istotne dla stabilności finansowej. Komisja Europejska proponuje również mechanizm, który pozwoli państwom, które nie przyjęły wspólnej waluty, ale chciałyby uczestniczyć w jednolitym mechanizmie nadzorczym, ściślej współpracować z Europejskim Bankiem Centralnym. EBC będzie miał uprawnienia przejmowania nadzoru nad każdym bankiem w strefie euro. W pierwszym etapie – 13 lipca 2013 r. nadzór sprawowany przez Europejski Bank Centralny obejmie banki europejskie o największym znaczeniu systemowym, natomiast w drugim etapie – 1 stycznia 2014 r. obejmie wszystkie pozostałe banki w strefie euro. EBC otrzyma kluczowe

<sup>10</sup> *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego...*, s. 3.

zadania nadzorcze, w tym m.in. będzie odpowiedzialny za wydawanie zezwoleń instytucjom kredytowym, zapewnienie zgodności z minimalnymi wymogami kapitałowymi, zapewnienie adekwatności poziomu kapitału wewnętrznego w stosunku do profilu ryzyka instytucji kredytowych oraz wykonywanie zadań nadzorczych w stosunku do konglomeratów finansowych. Wszystkie zadania, które nie są jasno powierzone Europejskiemu Bankowi Centralnemu, pozostaną w gestii krajowych organów nadzoru.

#### 4. Podsumowanie

Opracowane plany ratunkowe nakreśliły ramy dalszego funkcjonowania banków komercyjnych na wspólnym rynku finansowym. Działania pomocowe mają na celu przede wszystkim wzmocnienie systemu bankowego i dbałość o stabilność finansową. Sprawne funkcjonowanie międzynarodowych grup bankowych wymaga jeszcze wielu przedsięwzięć, m.in. stworzenia unii bankowej, stanowiących długoterminowy proces. Unia bankowa jest projektem, z którym wiążą się poważne konsekwencje dla stabilności finansowej, struktur finansowych, a nawet przyszłości Unii Europejskiej. Z nadzorem finansowym związana jest kwestia zaufania opinii publicznej do stabilności i integralności systemu finansowego, co ma kluczowe znaczenie dla skutecznego funkcjonowania rynków finansowych. Niepowodzenie państw członkowskich Unii Europejskiej w kwestii stworzenia ram nadzoru i regulacji, współmierne do wysokiego poziomu integracji i do unii walutowej, zaostriżyło obecne problemy gospodarcze i finansowe w Unii Europejskiej. Jednocześnie, biorąc pod uwagę złożoność problemu i potencjalne skutki błędnych decyzji, projekt unii bankowej nie powinien być wdrażany pośpiesznie, lecz realizowany systematycznie z odpowiednią konsultacją i oceną jego wpływu.

#### Literatura

- Commission proposes further revision of banking regulation to strengthen rules on bank capital and on remuneration in the banking sector*, Bruksela 2012, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-09-1120\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-09-1120_en.htm) [17.09.2012].
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/61/UE z dnia 8 czerwca 2011 r. w sprawie zarządzających alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi i zmiany dyrektyw 2003/41/WE i 2009/65/WE oraz rozporządzeń (WE) nr 1060/2009 i (UE) nr 1095/2010, Dz.U. UE z 1 lipca 2011 r.
- Grosse T., *Walka z kryzysem strefy euro i władzę w Europie* (2010-2012) [praca niepublikowana], [b.m] 2012 [powielony wydruk komputerowy].
- Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady. Plan działania na rzecz unii bankowej z dnia 12.9.2012*, COM (2012) 510 final, Bruksela 2012.
- Komisja tworzy podstawy unii bankowej*, Bruksela 2012, [http://ec.europa.eu/news/eu\\_explained/120917\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/news/eu_explained/120917_pl.htm) [17.09.2012].

- Komisja żąda lepszej jakości ratingów kredytowych*, 16/11/2011, Bruksela 2011, [http://ec.europa.eu/polska/news/111116\\_rating\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/polska/news/111116_rating_pl.htm) [17.09.2012].
- Podjęcie działań w sprawie równoległego systemu bankowego: zapobieganie powstawaniu nowych źródeł ryzyka w sektorze finansowym*; Bruksela 2012, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-253\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-253_pl.htm) [17.09.2012].
- Przywrócenie zaufania do sprawozdań finansowych: Komisja Europejska pragnie większego otwarcia, zwiększonej dynamiki i wyższej jakości na rynku usług audytorskich*, Bruksela 2011, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-11-1480\\_pl.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-1480_pl.htm?locale=en) [17.09.2012].
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 513/2011 z dnia 11 maja 2011 r. dotyczące zmiany rozporządzenia (WE) nr 1060/2009 w sprawie agencji ratingowych Dz.U. L 145/30.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1060/2009 z dnia 16 września 2009 r. w sprawie agencji ratingowych, Dz.U. L 302 z 17.11.2009.
- Speyer B., *EU Banking Union, Do it right, not hastily!*, „EU Monitor European integration”, DB Research, July 23, 2012.
- Zwiększenie bezpieczeństwa i przejrzystości rynków instrumentów pochodnych w Europie*, Bruksela 2011, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-10-1125\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1125_pl.htm) [17.09.2012].

## **The Impact of Euro Area Rescue Plans on the Operation of Commercial Banks**

**Abstract.** *Deficiencies in financial market supervision and the lack of effective instruments to reduce structural disparities among Euro area economies have exacerbated the financial crisis. Legislative proposals and effective changes implemented at the EU level may help improve the situation in European finances. This paper attempts to describe some of the Euro area rescue packages and to outline relevant European initiatives, particularly those targeted at the EMU states' banking sector. The period of study focuses on the year 2008 through 2012.*

**Keywords:** *the European Union, banks, euro, financial crisis, banking regulations*



## Henryk Korzusznik

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, Wydział Zamiejscowy w Chorzowie,  
Katedra Finansów i Bankowości

# Portfel kredytowy sektora bankowego w Polsce w warunkach wzrostu ryzyka

***Streszczenie.** W artykule podjęto próbę bliższej charakterystyki kierunków przeobrażeń portfela kredytowego banków w Polsce w okresie silnego wzrostu ryzyka po 2007 r. W szczególności uwagę skoncentrowano na następujących zagadnieniach: współczesny kształt sektora bankowego w wyniku procesu transformacji, polityka kredytowa banków w warunkach zachwiania równowagi, tempo rozwoju i zmiany struktury portfela kredytowego sektora bankowego, jakość czynnych kredytów. W opracowaniu wykorzystano m.in. materiały i opracowania KNF, NBP oraz materiały źródłowe wybranych banków w zakresie polityki kredytowej.*

***Słowa kluczowe:** sektor bankowy, portfel kredytowy, jakość ekspozycji kredytowych, ryzyko kredytowe*

## 1. Wprowadzenie

Alokacja pozyskanych środków finansowych w dochodowe aktywa jest jednym z podstawowych obszarów działalności bankowej. Jest to proces złożony, przebiegający w warunkach wielu systemowych i wewnątrzbankowych regulacji, absorbujący zespoły pracownicze central banków, ogniw pośrednich, a w szczególności sieci placówek operacyjnych, będących podstawowym ogniwem sprzedaży instrumentów finansowych. Generuje wiele różnych rodzajów ryzyka kredytowego<sup>1</sup>, ale jest jednocześnie zasadniczym źródłem dochodów banków, a z drugiej strony – finansowania potrzeb gospodarstw domowych oraz podmiotów funkcjonujących na rynku.

---

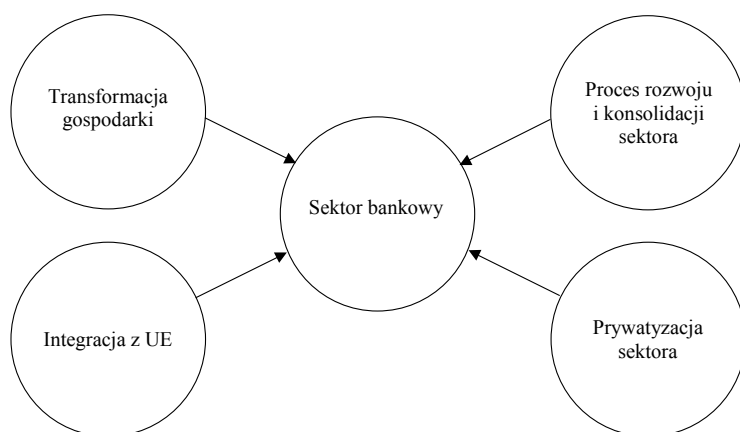
<sup>1</sup> Zob. A. Krysiak, A. Staniszevska, M.S. Wiatr, *Zarządzanie portfelem kredytowym banku*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012, s. 13-20.

Celem opracowania jest próba bliższej charakterystyki portfela kredytowego sektora bankowego w Polsce w latach 2008-2011, w sytuacji globalnego zachwiania równowagi. W szczególności uwagę skoncentrowano na takich zagadnieniach, jak: struktura podmiotowo-własnościowa sektora bankowego w Polsce, polityka kredytowa banków w sytuacji wzrostu ryzyka, dynamika i struktura zadłużenia kredytowego podmiotów rynkowych, jakość portfela.

W pracy wykorzystano materiały i opracowania Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego, Narodowego Banku Polskiego, wybraną literaturę przedmiotu, a także własne spostrzeżenia związane z wieloletnim uczestnictwem w sferze kredytowania mikro, małych i średnich przedsiębiorstw.

## 2. Struktura sektora bankowego w Polsce

Można wyróżnić następujące czynniki determinujące proces przebudowy polskiego sektora bankowego po 1988 r. (rys. 1):



Rys. 1. Determinanty procesu kształtowania sektora bankowego w Polsce

Źródło: opracowanie własne.

**1. Transformacja gospodarki.** Reforma polskiej gospodarki, zapoczątkowana w 1989 r., której ważnym elementem jest system finansowy<sup>2</sup>, umożliwiła intensyfikację przemian w sektorze bankowym oraz stworzyła warunki dla rozwoju rynkowych form transakcji. Wyzwoliła także sprzyjające warunki do budowy poszczególnych segmentów systemu finansowego, w tym rynków pieniężnego, kapitałowego czy walutowego, w obszarze których działają instytucje bankowe.

<sup>2</sup> Zob. L. Balcerowicz, *Rozwój systemu finansowego*, „Bezpieczny Bank” 2005, nr 4, s. 125-126.

Tabela 1. Podmioty prowadzące działalność operacyjną w sektorze bankowym

Wyszczególnienie	1993	2000	2008	2011	Zmiany
Banki komercyjne	87	74	52	47	-40
Oddziały instytucji kredytowych	–	–	18	19	+19
Banki spółdzielcze	1653	680	579	574	-1079
Ogółem	1740	754	649	640	-1100

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sytuacja finansowa banków w 2001 r. Synteza*, Narodowy Bank Polski, Generalny Inspektorat Nadzoru Bankowego, Warszawa, kwiecień 2001, s. 24; *Raport o sytuacji banków w 2011 r.*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2012, s. 23.

**2. Integracja z Unią Europejską.** Przystąpienie 1 maja 2004 r. Polski do Unii Europejskiej niewątpliwie zdynamizowało proces oddziaływania zewnętrznych megatendencji, jak globalizacja, liberalizacja i deregulacja w przepływach usług finansowych i kapitału, rozwój technik bankowych czy też skalę i strukturę zapotrzebowania na produkty i usługi bankowe.

**3. Proces rozwoju i konsolidacji sieci banków.** Już w styczniu 1989 r. przyjęto dwie podstawowe regulacje w randze ustawy, zawierające fundamentalne dla systemu bankowego normy<sup>3</sup>.

Proces rozwoju uniwersalnych banków komercyjnych rozpoczęto od powołania dziewięciu nowych podmiotów z centralami w głównych regionach Polski. Miały one początkowo formę banków państwowych wyposażonych w kapitał rzeczowy i finansowy przez NBP, a w 1991 r. zostały przekształcone w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa.

Inicjatywy tworzenia kolejnych banków rodziły się w różnych środowiskach. W zakładaniu banków uczestniczył zarówno kapitał państwowy, jak i prywatny, w tym z udziałem inwestorów zagranicznych.

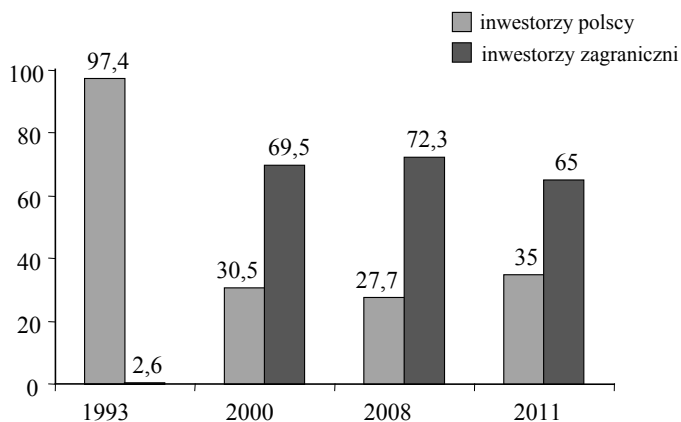
Ten proces rozwoju uległ jednak wkrótce zahamowaniu. Na dużą skalę zanotowano upadłości i likwidacje, fuzje i przejęcia. Nadmienić należy, że jedynie w grupie banków spółdzielczych fuzje i przejęcia przebiegały przy udziale podmiotów krajowych.

**4. Prywatyzacja sektora bankowego.** Wyjściowe warunki, w jakich funkcjonował sektor bankowy w Polsce u progu transformacji, uczyniły prywatyzację niepowtarzalnym wyzwaniem<sup>4</sup>. Podkreślić trzeba, że dodatkowo sytuację sektora utrudniała głęboka nierównowaga makroekonomiczna i towarzysząca jej hiperinflacja.

Proces transformacji sektora bankowego w Polsce przyniósł istotną redukcję liczby podmiotów, co ilustrują dane zawarte w tabeli 1.

<sup>3</sup> Zob. *System bankowy w Polsce w latach dziewięćdziesiątych. Uaktualniony*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2001, s. 36-38.

<sup>4</sup> Zob. J. Zombirt, *Ewolucja struktury własnościowej i nadzoru bankowego*, w: *Horyzonty bankowości 2011. Raport specjalny*, „Miesięcznik Finansowy Bank” 2011, s. 24-27.



Rys. 2. Udział grup inwestorów w aktywach sektora bankowego

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sytuacja finansowa banków w 2006 r. Synteza*, Warszawa, czerwiec 2007, s. 32; *Raport o sytuacji banków w 2011 r.*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2012, s. 24.

W 2011 r. ogólna liczba banków i oddziałów instytucji kredytowych prowadzących działalność operacyjną wynosiła 640 i była o 1100 podmiotów mniejsza niż w roku wyjściowym. Zaprezentowane dane pozwalają stwierdzić, że:

- zdecydowane nasilenie procesu redukcji podmiotów miało miejsce w latach 1993-2000 (prawie 90% ogółu przypadków),

- proces ten koncentrował się przede wszystkim w sektorze bankowości spółdzielczej (aż 98% przypadków). Ubyło prawie dwie trzecie banków spółdzielczych, ale także niemal połowa banków komercyjnych,

- struktura podmiotowa sektora bankowego, mimo przedstawionych zmian w latach 1993-2000, nie uległa zasadniczym przeobrażeniom. Banki spółdzielcze stanowiły na koniec 2011 r. 90% ogółu (w 1993 r. 95%), banki komercyjne w formie spółek akcyjnych nieco ponad 7% (było 5%), a oddziały instytucji kredytowych prawie 3%.

Inwestorzy krajowi na koniec 2011 r. kontrolowali 10 banków komercyjnych, w tym Skarb Państwa 4 (PKO BP S.A., Bank Gospodarstwa Krajowego, Bank Poczty S.A., Bank Ochrony Środowiska S.A.) oraz banki spółdzielcze.

Inwestorzy zagraniczni zarządzali 37 bankami komercyjnymi oraz oddziałami instytucji kredytowych.

Zmiany struktury własnościowej, mierzone udziałem danej grupy w aktywach sektora bankowego, ilustruje rysunek 2.



Jak wynika z rys. 2, po 1993 r. nastąpił zasadniczy wzrost udziału w aktywach sektora podmiotów kontrolowanych przez inwestorów zagranicznych. Na koniec 1993 r. wskaźnik ten kształtował się na poziomie 2,6%, w 2000 r. wzrósł do 69,5%, zaś w 2011 r. osiągnął 65%. Dla polskich akcjonariuszy przyjmował odpowiednio następujące wartości: 97,4%, 30,5%, 27,7%, 35,0%.

Struktura własnościowa sektora bankowego nie ulega od dłuższego czasu istotnym zmianom. Jest rozproszona, a większościowe pakiety akcji posiadają inwestorzy z 18 krajów, w tym m.in. z Włoch, Niemiec, Holandii, Stanów Zjednoczonych, Hiszpanii, Francji czy Portugalii. Notuje się rozwój transgranicznej działalności bankowej przez oddziały instytucji kredytowych.

Cechą współczesnego systemu bankowego jest dwupoziomowość<sup>5</sup>. Na poziomie bankowości centralnej funkcjonuje Narodowy Bank Polski, który pełni funkcje typowe dla tego rodzaju instytucji w gospodarce rynkowej tj. makroekonomiczne i o charakterze systemowym. Nie uczestniczy w bezpośrednim świadczeniu usług na rzecz podmiotów niefinansowych. Na poziomie bankowości operacyjnej działają banki w trzech formach organizacyjno-prawnych tj. państwowe, spółki akcyjne oraz spółdzielcze.

### **3. Polityka kredytowa banków komercyjnych w warunkach wzrostu ryzyka**

Podstawą akcji kredytowej są umowy cywilnoprawne, w tym umowa kredytu i umowa pożyczki, mimo podobieństwa funkcji znacząco się od siebie różniące pod względem konstrukcyjnym<sup>6</sup>. Można je nazwać umowami kredytowymi *sensu stricto*. W praktyce bankowej spotyka się także umowy, które pełnią lub, w zależności od okoliczności, mogą pełnić w sposób pośredni funkcje instrumentu kredytowania, np. umowa o zlecenie udzielenia gwarancji bankowej. Określone powyżej rodzaje umów łącznie mogą być kwalifikowane jako umowy kredytowe w szerokim zakresie.

Z procesem sporządzania oraz wypełnianiem umów kredytowych zgodnie z postanowieniami wiąże się zawsze ryzyko. W literaturze można spotkać tezę, że w działalności bankowej, począwszy od połowy lat 70. XX w., ryzyko nieprzerwanie wzrasta<sup>7</sup>. Nową, trudną sytuację, o charakterze globalnym, przyniósł zapoczątkowany w połowie 2007 r. kryzys na amerykańskim rynku kredytów hipotecznych.

<sup>5</sup> Zob. *Prawo bankowe*, red. E. Fojcik-Mastalska, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2010, s. 16-22.

<sup>6</sup> Zob. M. Bączyk, E. Fojcik-Mastalska, L. Góral i in., *Prawo bankowe. Komentarz*, wyd. 5, LexisNexis, Warszawa 2007, s. 277-278.

<sup>7</sup> Zob. M. Iwanicz-Drozdowska, *Zarządzanie finansowe bankiem*, PWE, Warszawa 2010, s. 127.

Tabela 2. Polityka kredytowa banków w latach 2007-2009

Rok	2007				2008				2009			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Kredyty dla przedsiębiorstw	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Kredyty mieszkaniowe	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Kredyty konsumpcyjne	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

Objaśnienia: □ łagodzenie ■ neutralnie ■ zaostrożenie

Źródło: *Raport o sytuacji banków w 2009 r.*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2010, s. 20.

W tej sytuacji w Polsce centralne instytucje rynku finansowego, tj. Narodowy Bank Polski, Ministerstwo Finansów oraz Komisja Nadzoru Finansowego i jej Urząd, podjęły pewne działania przeciwdziałające kryzysowi<sup>8</sup>. Banki komercyjne natomiast dokonały m.in. zmian w realizowanej polityce kredytowej. Systematyczne badania tej problematyki, a w szczególności kryteriów i warunków udzielania kredytów oraz zgłaszanego popytu w polskim sektorze bankowym, prowadzone są przez Narodowy Bank Polski, Departament Systemu Finansowego<sup>9</sup>.

Na podstawie wyników badań NBP, a także ocen UKNF<sup>10</sup>, można stwierdzić, że konsekwencją wzrostu ryzyka było ograniczenie aktywności działalności w sektorze bankowym. Podjęto także działania zmniejszające ekspozycję na ryzyko w drodze zaostrożenia polityki kredytowej, co bliżej ilustruje tabela 2.

Na podstawie danych zawartych w tabeli 2 można stwierdzić, że reakcja banków komercyjnych w warunkach wzrostu zagrożeń w makrooczeniu była szybka.

Tendencja umiarkowanej aktywności sektora bankowego, mierzona tempem wzrostu sumy bilansowej, zatrudnienia i sieci sprzedaży, jest w warunkach niepewności dalszego rozwoju koniunktury kontynuowana. Sytuacja na rynku kredytowym jest coraz bardziej zróżnicowana, a na decyzje, niezależnie od rodzaju zaangażowania, coraz wyraźniej wpływa presja konkurencyjności.

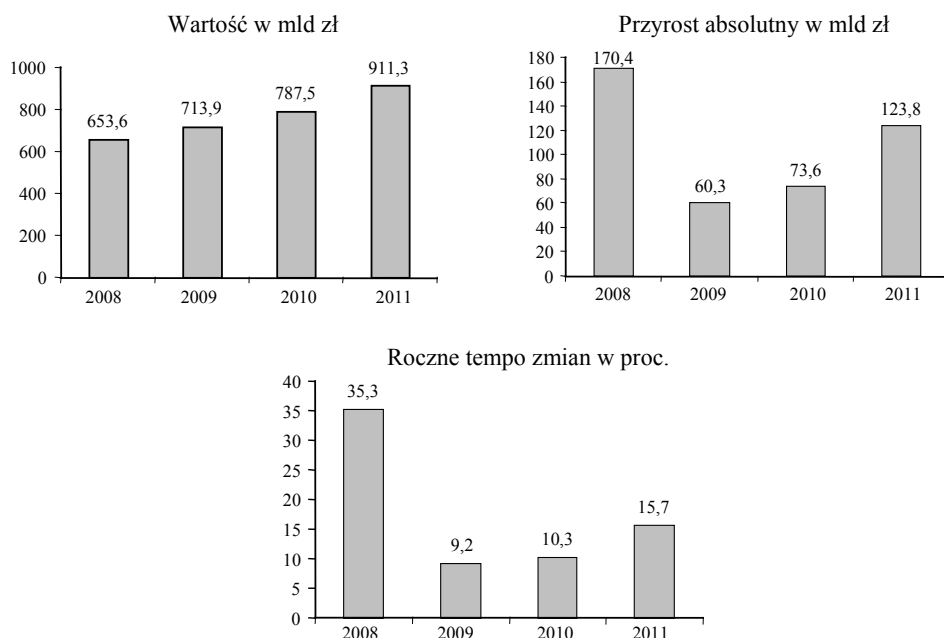
#### 4. Poziom i struktura portfela kredytowego

Portfel kredytowy banku jest ucieleśnieniem realizowanej polityki kredytowej, która, najogólniej, oznacza ogół założeń i procedur jego optymalizacji w wyniku podejmowania zróżnicowanych rodzajów zaangażowań. Rozmiary i kierunek rozwoju akcji kredytowej w Polsce w latach 2008-2011 zaprezentowano na rysunku 3.

<sup>8</sup> Por. *Polski rynek finansowy w obliczu kryzysu finansowego w latach 2008-2009*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa, maj 2010, s.14-15.

<sup>9</sup> Por. *Sytuacja na rynku kredytowym. Wyniki ankiety do przewodniczących komitetów kredytowych, trzeci kwartał 2012*, Narodowy Bank Polski, Warszawa, październik 2012.

<sup>10</sup> Zob. *Raport o sytuacji banków w 2009 r.*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2010, s. 20-21.

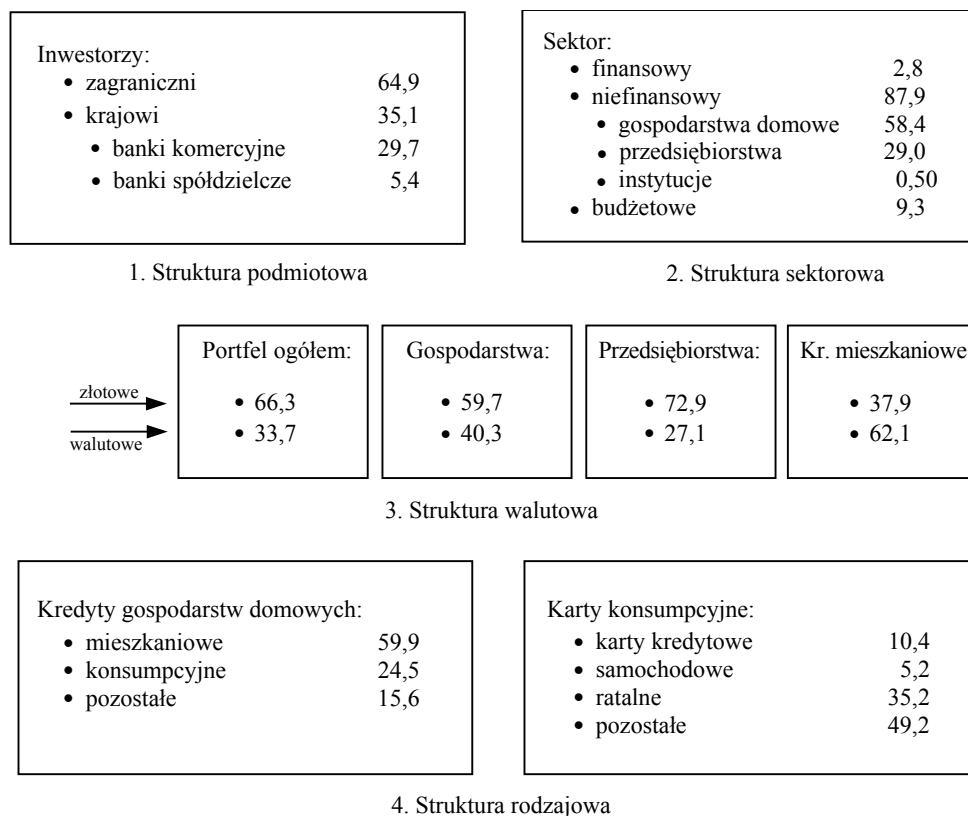


Rys. 3. Poziom i tempo wzrostu portfela kredytowego

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Raport o sytuacji banków w 2011 r.*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2012, s. 12.

Poziom portfela kredytowego w analizowanym czasie wykazuje tendencję wzrostową z 653,6 mld zł do 911,3 mld zł. Dynamika tego procesu była jednakże bardzo zróżnicowana. Należy pamiętać, że poziom portfela był wypadkową oddziaływania takich czynników, jak zmiany zgłaszanych potrzeb finansowych, preferencje walutowe, polityka kredytowa banków, deprecjacja złotego czy rozwój sytuacji makroekonomicznej. Zdecydowanie najwyższe tempo zmian zarejestrowano w 2008 r., a poziom wskaźnika należał do najwyższych od początku procesu transformacji. W końcowych miesiącach tego roku wystąpiło jednak znaczne wyhamowanie akcji kredytowej, co w dużej mierze wiązało się ze zmianą kursów walut. Dla ilustracji można podać, że po wyeliminowaniu różnic kursowych wzrost zaangażowania kredytowego w czwartym kwartale 2008 r. przebiegał w tempie niemal dwukrotnie niższym niż w analogicznym okresie 2007 r.

Niski poziom wzrostu finansowania podmiotów rynkowych utrzymywał się w latach 2009-2010. W 2011 r. nastąpiło pewne ożywienie, a wartość salda kredytowego zwiększyła się o 123,8 mld zł, tj. o 15,7%. Należy zaznaczyć, że po wyeliminowaniu zmiany kursów walut przyrost wyniósłby tylko ok. 89 mld zł,



Rys. 4. Wybrane cechy portfela kredytowego sektora bankowego w Polsce (2011 r., w %)

Źródło: opracowanie własne.

tj. o 10,8% (dla roku 2010 odpowiednie wielkości wynosiłyby 55 mld zł oraz 7,3%).

Rok 2011 przyniósł także wzrost finansowania przez inwestorów zagranicznych. W bankach kontrolowanych przez nich saldo kredytów powiększyło się o 80,2 mld zł wobec 43,7 mld zł u inwestorów krajowych, podczas gdy w latach 2009-2010 poziom alokacji w kredytowe aktywa dochodowe wynosił zaledwie 50,4 mld zł (inwestorzy krajowi – 83,4 mld zł).

Wybrane cechy portfela kredytowego sektora bankowego w Polsce przedstawiono na rys. 4.

**1. Struktura podmiotowa.** Inwestorzy zagraniczni w końcu 2011 r. byli właścicielami podstawowego źródła dochodów, tj. portfela kredytowego, w 64,9%. Należy podkreślić, że dochody odsetkowe stanowiły blisko 61%, z tytułu opłat i prowizji 25%, zaś pozostałe źródła 14% ogółu dochodów banków w 2011 r.

**2. Struktura sektorowa.** Dominującą i stabilną pozycję w strukturze zajmuje sektor niefinansowy, na który przypadało 87,9% portfela kredytowego ogółem. Tworzą go przede wszystkim gospodarstwa domowe oraz przedsiębiorstwa.

W strukturze kredytów dla gospodarstw domowych dominują kredyty mieszkaniowe (59,9% ogółu) i wykazują one tendencję rozwojową. Kredyty konsumpcyjne z udziałem 24,5% wykazują natomiast stagnację, a począwszy od 2009 r. ich saldo nawet spada.

Kredyty dla przedsiębiorców, gdzie aż 60,2% przypada na mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa, w latach 2008-2010 także wykazywały tendencję malejącą, a silne ożywienie wystąpiło dopiero w 2011 r. Na marginesie należy nadmienić, że rozwija się w Polsce rynek alternatywnych źródeł finansowania operacyjnego i inwestycyjnego podmiotów gospodarczych. Znaczącą rolę odgrywają także środki UE, ulokowane zarówno na szczeblu ogólnopolskim, jak i regionalnym.

**3. Struktura walutowa.** Jedną trzecią portfela ogółem stanowiły kredyty walutowe. Sytuacja w tym zakresie jest niemal diametralnie odmienna w przypadku zaangażowań w inwestycje mieszkaniowe (62,1% ogółu to kredyty walutowe). Działania nadzoru bankowego, ale także świadomość ryzyka kursowego ze strony klientów spowodowały, że udział tych kredytów maleje.

Porównania międzynarodowe wskazują, że poziom zadłużenia przedsiębiorstw jest niski, a Polska zajmuje jedno z ostatnich miejsc wśród krajów UE pod względem udziału kredytów w produkcie krajowym brutto. Lepiej przedstawia się sytuacja gospodarstw domowych, aczkolwiek poziom wskaźnika znacznie odbiega od średniej UE.

Należy podkreślić, iż także w krajach UE notuje się zwolnienie tempa akcji kredytowej, które, według szacunkowych wyliczeń, jest znacznie niższe niż w Polsce.

## 5. Jakość portfela kredytowego

W latach 2008-2011 nastąpił znaczący przyrost kredytów ze stwierdzoną utratą wartości, a jednocześnie wzrost ich udziału w portfelu, co ilustruje tabela 3.

Kredyty zagrożone koncentrują się generalnie w sektorze niefinansowym, podczas gdy jakość portfela sektorów finansowego i budżetowego jest wysoka.

Ryzyko kredytowe rodzą zaangażowania finansowe gospodarstw domowych oraz przedsiębiorstw. Skalę zjawiska i tempo zmian przybliża tabela 4 (w mld zł).

Tabela 3. Udział w portfelu kredytów ze stwierdzoną utratą wartości w latach 2008-2011

Rok	Udział	
	w mld zł	w %
2008	30,7	4,7
2009	50,9	7,1
2010	61,8	7,8
2011	66,8	7,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Raport o stanie banków w 2001 r.*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2012, s. 72-73.

Tabela 4. Zaangażowania gospodarstw domowych oraz przedsiębiorstw (w mld zł)

Rok	Gospodarstwa domowe	Przedsiębiorstwa
2008	14,8	15,2
2009	24,9	27,7
2010	34,1	27,2
2011	38,5	27,8

Źródło: jak przy tab. 3.

Tabela 5. Struktura trudnych kredytów gospodarstw domowych na koniec 2011 r.

Wyszczególnienie	Kredyty		
	konsumpcyjne	mieszkaniowe	pozostałe
Wartość w mld zł	23,4	7,5	7,6
Udział w %	18,0	2,3	9,2

Źródło: jak przy tab. 3.

Cechą powyższych portfeli jest zdecydowane pogorszenie jakości w 2009 r., a więc w okresie największego spadku tempa rozwoju akcji kredytowej banków.

Wysoki poziom złych kredytów przedsiębiorstw jest ustabilizowany, a wskaźnik udziału wahał się od 11,6% w 2009 r., przez 12,4% w 2010 r., do 10,5% w 2011 r. Aż blisko 72% ogółu przeterminowanych zobowiązań skupiało się w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw.

Gospodarstwa domowe wykazują wyraźną tendencję rozwojową w zakresie trudnych kredytów. Na koniec 2011 r. było ich 38,5 mld zł, co stanowiło 7,2% ogółu portfela. Strukturę przedmiotową tych kredytów na koniec 2011 r. przedstawia tabela 5.

**1. Kredyty konsumpcyjne.** Zły portfel w największym stopniu tworzą kredyty spłacane jednorazowo i w rachunku bieżącym (kwota 12,5 mld zł, wskaźnik 19,5%) oraz ratalne (odpowiednio 7,3 mld zł oraz 15,9%). Produktami o wysokiej szkodliwości są także kredyty z tytułu kart kredytowych (18,7%) oraz samochodowe (15,4%), aczkolwiek skala zjawiska jest nieporównywalnie mniejsza (łącznie 3,2 mld zł).

**2. Kredyty mieszkaniowe.** Notowany jest zarówno wzrost zagrożonych zaangażowań (z 2,1 mld zł w 2008 r. do 7,5 mld zł w 2011 r.), jak również poziomu udziałów w portfelu (odpowiednio z 1,1% do 2,3%). Wystąpiło zjawisko pogorszenia dyscypliny w terminowej regulacji zobowiązań, a związana z tym kwota zwiększa się, co może powodować nasilanie się szeregu ujemnych zjawisk. Szczegółowe analizy zagadnienia kredytów mieszkaniowych wskazują na różne inne ryzyka związane z tym portfelem<sup>11</sup>.

## 6. Podsumowanie

Można postawić tezę, że proces transformacji przybliżył sektor bankowy w Polsce do rozwiązań funkcjonujących w krajach zachodnich. Sektor ten dojrzewa i staje się nowoczesny oraz konkurencyjny. Proces przeobrażeń trwa nadal, a dalszy jego kierunek determinować będą impulsy płynące z dwóch płaszczyzn, tj. sytuacji makroekonomicznej i przebiegu integracji z UE.

W świetle przedstawionych rozważań można stwierdzić, że wzrost ryzyka zewnętrznego ograniczył tempo akcji kredytowej banków, tak w Polsce, jak i w innych krajach UE. W procesie kształtowania portfela dostrzec można pewną deformację. Relatywnie niski jest udział banków w finansowaniu podmiotów gospodarczych. Po kredyty bankowe w celach inwestycyjnych sięga tylko około 30% przedsiębiorców<sup>12</sup>. Rozwija się zainteresowanie źródłami finansowania pozabankowego. Niski poziom przyrostu salda kredytów czy regres jest charakterystyczny dla większości lat pierwszej dekady XXI w. Na marginesie można zaznaczyć, że w tym samym czasie podmioty aktywnie uczestniczyły w rozwoju rynku faktoringu czy leasingu.

---

<sup>11</sup> Zob. *Raport o sytuacji banków w 2011 r.*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, s. 33 i nast.

<sup>12</sup> Szerzej zob. *Raport o sytuacji mikro i małych firm w roku 2011*, Bank Pekao SA, Warszawa, grudzień 2011.

## Literatura

- Balcerowicz L., *Rozwój systemu finansowego*, „Bezpieczny Bank” 2005, nr 4.
- Bączyk M., Fojcik-Mastalska E., Góral L. i in., *Prawo bankowe. Komentarz*, wyd. 5, LexisNexis, Warszawa 2007.
- Iwanicz-Drozdowska M., *Zarządzanie finansowe bankiem*, PWE, Warszawa 2010.
- Krysiak A., Staniszevska A., Wiatr M.S., *Zarządzanie portfelem kredytowym banku*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012.
- Polski rynek finansowy w obliczu kryzysu finansowego w latach 2008-2009*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa, maj 2010.
- Prawo bankowe*, red. E. Fojcik-Mastalska, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2010.
- Pyka I., Cichorska J., Cichy J., *Portfele aktywów bankowych. Analiza teoretyczno-empiryczna*, CeDeWu, Warszawa 2012.
- Raport o sytuacji banków w 2009 r.*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2010.
- Raport o sytuacji banków w 2010 r.*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2011.
- Raport o sytuacji banków w 2011 r.*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2012.
- Raport o sytuacji mikro i małych firm w roku 2011*, Bank Pekao SA, Warszawa, grudzień 2011.
- System bankowy w Polsce w latach dziewięćdziesiątych. Uaktualniony*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2001.
- Sytuacja na rynku kredytowym. Wyniki ankiety do przewodniczących komitetów kredytowych, trzeci kwartał 2012*, Narodowy Bank Polski, Warszawa, październik 2012 r.
- Włodarczyk B., *Polski rynek kredytów w okresie światowego kryzysu finansowego*, CeDeWu, Warszawa 2012.
- Zombirt J., *Ewolucja struktury własnościowej i nadzoru bankowego*, w: *Horyzonty bankowości 2011. Raport specjalny*, „Miesięcznik Finansowy Bank” 2011, s. 24-27.

### The Loan Portfolio of the Polish Banking Sector Under Conditions of Increased Risk

**Abstract.** *This paper attempts to provide a more complete description of the trend of changes in the loan portfolio of Polish banks after 2007, a period which has been marked by increasing risk. Focus is placed on the following issues: the post-transformation characteristics of the banking sector, the banks' lending policies under economic instabilities, the growth rate and the pace of changes in the non-financial sector loan portfolio, and the quality of active loans. The study predominantly relies on recent publications and reports by the Financial Supervision Commission (KNF) and the National Bank of Poland; information on the lending policies of selected banks has been referenced from materials supplied by the banks themselves.*

**Keywords:** *banking sector, loan portfolio, quality of credit exposure, credit risk*



## Andrzej Pietrasz

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, Wydział Zamiejscowy w Chorzowie,  
Katedra Finansów i Bankowości

# Banki spółdzielcze w Polsce w latach 2007-2011. Wybrane aspekty

***Streszczenie.** W artykule przedstawiono funkcjonowanie banków spółdzielczych w Polsce od 2007 do 2011 r., czyli w okresie występowania zakłóceń na rynkach finansowych. Poruszono zagadnienia dotyczące wpływu otoczenia gospodarczego na zmiany w bilansach krajowych banków spółdzielczych w tym czasie, a tym samym na depozyty i kredyty tych banków oraz osiągnięte wyniki i efektywność działania. Wskazano główne obszary ryzyka i bariery rozwoju tego sektora bankowego. Próbowano odpowiedzieć na pytanie, dlaczego, mimo ogłaszanych sukcesów, banki spółdzielcze „drepczą w miejscu”. Interesujące wydaje się spojrzenie na bankowość spółdzielczą zarówno z punktu widzenia klienta i równocześnie członka banku spółdzielczego, jak również oczyma osób młodych, w tym studentów, często bez sentymentów postrzegających rzeczywistość bankową.*

***Słowa kluczowe:** sektor bankowy, bankowość spółdzielcza, kryzys finansowy*

## 1. Wstęp

Banki spółdzielcze w Polsce są od ok. 150 lat zarówno uczestnikami życia gospodarczego, jak i członkami systemu bankowego. Interesującym zagadnieniem jest ich funkcjonowanie w latach 2007-2011, czyli w okresie początkowego wzrostu gospodarczego, a następnie występowania zakłóceń na rynkach finansowych, w szczególności zaś, czy i jaki był wpływ otoczenia gospodarczego na zmiany w bilansach krajowych banków spółdzielczych w tym okresie, a tym samym – czy i jak wpływało to na depozyty i kredyty tych banków oraz osiągnięte wyniki i efektywność działania. Z jakimi ryzykami i barierami rozwoju spotyka się ten sektor? Jak postrzegany jest przez klientów oraz członków banku? Celem podjętego przedstawienia analityczno-badawczego jest również próba zrozumienia, dlaczego, mimo ogłaszanych sukcesów, banki spółdzielcze „drepczą w miejscu”. Czy i gdzie tkwią jeszcze „rezerwy proste” w bankach spółdzielczych?

## 2. Funkcjonowanie banków spółdzielczych w latach 2007-2011

### 2.1. Uwarunkowania zewnętrzne

Rok 2007 to dla gospodarki polskiej rok najwyższego tempa wzrostu PKB w dekadzie, tj. 6,6%<sup>1</sup>, czyli faza szybkiego wzrostu gospodarczego, co z kolei wydatnie sprzyjało rozwojowi całego sektora bankowego. Wzrost gospodarczy stymulował głównie popyt krajowy. Rosły zarówno konsumpcja, jak i inwestycje. Rosnący popyt spowodował wzrost wyników finansowych przedsiębiorstw – osiągały one rekordowe zyski. Rósł optymizm. Spadła stopa bezrobocia (w porównaniu do lat poprzednich niemal o połowę) i wynosiła 11,4%. Silne ożywienie spowodowało jednak wzrost inflacji (4% w grudniu 2007 r.). W rezultacie w ciągu roku Rada Polityki Pieniężnej dokonała 4 podwyżek stóp procentowych i na koniec roku stopa referencyjna wynosiła 5%, lombardowa 6,50%, depozytowa 3,50%, a redyskontowa 5,25%<sup>2</sup>.

Na warszawskiej giełdzie do lipca utrzymywała się hossa (z krótkotrwałą korektą na koniec lutego), której sprzyjało wymienione tempo wzrostu. Podstawowe indeksy giełdowe osiągały raz za razem historyczne maksima. W drugiej dekadzie lipca rozpoczął się jednak spadek indeksów, najpierw oceniany jako silna korekta, który po niepokojących danych z rynku USA w sierpniu doprowadził do niemal panicznych zachowań inwestorów. Załamanie rynku akcji i funduszy inwestycyjnych spowodowało jednak wzrost depozytów bankowych. Kryzys, zapoczątkowany w USA, doprowadził do silnych zaburzeń na globalnych rynkach finansowych. Skutki uwidoczniły się stopniowo. Następową utratą wzajemnego zaufania pomiędzy instytucjami finansowymi, tym samym silny i skokowy wzrost stawek na rynku pieniężnym. Skala kryzysu okazała się bardzo poważna i wymusiła działania wspólne banków centralnych USA, Wielkiej Brytanii, Kanady, Szwajcarii, jak również Europejskiego Banku Centralnego.

W Polsce kryzys dotknął więc głównie rynek kapitałowy, ale z czasem przełożył się na znaczące obniżenie wzrostu gospodarczego. Tymczasem (rok 2007) korzystna sytuacja makroekonomiczna spowodowała wzrost skali działalności banków oraz polepszenie ich wyników finansowych. Jakość portfela kredytowego oceniano na poziomie zadowalającym<sup>3</sup>.

Główne zmiany regulacyjne w 2007 r. to uchwalenie przez Sejm RP ustawy o zmianie ustawy Prawo bankowe<sup>4</sup> oraz przeniesienie do polskiego systemu

<sup>1</sup> Źródło: [www.stat.gov.pl/gus/5840\\_1359\\_PLK\\_HTML.html,PUBL\\_not\\_inform\\_zaktual\\_szacunku\\_PKB\\_za2007.pdf](http://www.stat.gov.pl/gus/5840_1359_PLK_HTML.html,PUBL_not_inform_zaktual_szacunku_PKB_za2007.pdf) [2.09.2012].

<sup>2</sup> Źródło: [www.nbp.pl/home.asp?f=/dzienne/stopy\\_archiwum.html](http://www.nbp.pl/home.asp?f=/dzienne/stopy_archiwum.html) [2.09.2012].

<sup>3</sup> Zob. *Raport o sytuacji banków w 2007 roku*, UKNF, Warszawa 2008, s. 63.

<sup>4</sup> Zob. Dz.U. 2007, nr 42, poz. 272.

prawnego i bankowego szeregu dyrektyw unijnych, w tym implementacja tzw. nowej umowy kapitałowej (zbiór najlepszych praktyk rynkowych w zakresie zarządzania ryzykiem bankowym oraz utrzymywania bezpiecznego poziomu kapitałów) lub tzw. Bazylea II.

Rok 2008 to, z jednej strony, ciągle wysokie tempo wzrostu gospodarczego kraju, dalszy spadek bezrobocia i wzrost wynagrodzeń. Równocześnie nastąpiło gwałtowne i głębokie osłabienie złotego, pogorszenie wyników finansowych firm, spadek nastrojów, ale i pogorszenie sytuacji budżetu państwa z końcem roku. W bankowości odnotowano zaś:

– dobre wyniki w trzech pierwszych kwartałach i bardzo słabe w ostatnim kwartale,

– dalszy wzrost depozytów gospodarstw domowych,

– osłabienie funkcjonowania rynku międzybankowego i wzrost kosztów pozyskania pieniądza na rynku,

– duży wzrost „złych” kredytów,

– spadek średniego współczynnika wypłacalności banków.

Na świecie 2008 r. to druga fala kryzysu finansowego, która spowodowała ogromne zaburzenia na rynkach finansowych (upadki, przejęcia, osłabienia wielu instytucji finansowych), co skutkowało przekształceniem kryzysu finansowego w bardzo głęboki kryzys gospodarki światowej. To z kolei miało wpływ na znaczące pogorszenie sytuacji niektórych krajów naszego regionu. Wpłynęło to także na gwałtowne osłabienie walut całego regionu, w tym również na negatywne postrzeganie Polski.

W drugiej połowie roku RPP rozpoczęła cykl szybkich cięć stóp procentowych (agresywne cięcie stóp procentowych miało miejsce w strefie euro, USA, Wielkiej Brytanii i Szwajcarii<sup>5</sup>), w których rezultacie powróciły one w grudniu 2008 r. do poziomu z roku 2006 (referencyjna 4,00%, lombardowa 5,50%, depozytowa 2,50%, redyskontowa 4,25%).

Warszawska giełda „dołując kopiuje” rynki światowe. Dodatkowo nastąpiło masowe wręcz umarzanie jednostek uczestnictwa funduszy inwestycyjnych. Z uwagi na pesymizm gospodarczy koniec roku to wyhamowanie akcji kredytowej w bankach oraz wywołanie tzw. wojny depozytowej. Spowodowane było to głównie dużą niepewnością na rynkach, tym samym również potrzebą zwiększenia rezerw płynności w bankach. Znacząco (niemal o 1/3) wzrosła suma bilansowa krajowego sektora bankowego, co z kolei spowodowało wzrost udziału sektora bankowego w aktywach całego polskiego systemu finansowego. Pomimo słabych wyników IV kwartału w całym 2008 r. osiągnięto wyższe wyniki niż w 2007.

W 2009 r. nastąpiło silne wyhamowanie tempa wzrostu gospodarczego (PKB = 1,7%) i znaczne osłabienia na rynku pracy, rekordowe zwiększenie kapitałów banków i silny wzrost współczynnika wypłacalności (13,3%), dalszy wzrost depoz-

<sup>5</sup> Zob. *Raport o sytuacji banków w 2008 roku*, UKNF, Warszawa 2009, s. 15 i nast.

zytów, ale również zaostrenie polityki kredytowej banków. Główne minusy tego roku to: wysoki poziom ryzyka generowany przez trwający kryzys gospodarki światowej, znaczący spadek wyników finansowych (o 1/3) oraz silne pogorszenie jakości portfela kredytowego w bankach<sup>6</sup>. Nie doprowadziło to jednak do zachwiania stabilności sektora bankowego.

Na rynku giełdowym do lutego trwały silne spadki (w szczycie WIG stracił ok. 70%), a następnie, po zasadniczej zmianie nastrojów (główny powód – działania rządów i organizacji międzynarodowych oraz napływ pozytywnych informacji z gospodarek światowych), na przełomie lutego i marca nastąpiło silne odbicie, a w efekcie roczne wzrosty indeksów o ok. 30-50%. Trwał jednak kryzys zaufania, łatwo więc było o zmiany nastrojów. Jednak od połowy roku obserwowano powolne ożywienie globalnej gospodarki.

Rok 2010 przyniósł wzrost aktywności głównych partnerów polskiej gospodarki, tym samym nastąpiło przyspieszenie tempa wzrostu naszego PKB (3,8%). Nastąpiła poprawa wyników finansowych firm i sytuacji na rynku pracy. Nadal występowała jednak silna presja otoczenia zewnętrznego<sup>7</sup>, nie zniknęły obawy co do trwałości ożywienia gospodarczego w kluczowych regionach i krajach świata. Niepokojące stało się szybko rosnące zadłużenie sektora finansów publicznych. Chociaż sytuacja na rynkach finansowych uległa poprawie, to utrzymywała się stale niepewność i wysoka zmienność. W sektorze bankowym nastąpiło dalsze wyhamowanie akcji kredytowej oraz powiększanie depozytów. Pomimo tego banki poprawiły wyniki finansowe. Wzrosła też suma bilansowa sektora<sup>8</sup>. Drugi rok z rzędu trwał wzrost udziału banków krajowych w aktywach sektora bankowego. Oprócz szeregu regulacji prawnych wynikających z dostosowania krajowych regulacji prawnych do zmienionych dyrektyw unijnych przyjęto znowelizowane rekomendacje: A – dotyczącą zarządzania (przez banki) ryzykiem na rynku instrumentów pochodnych, I – dotyczącą zarządzania ryzykiem walutowym w bankach, T – dotyczącą dobrych praktyk zarządzania ryzykiem detalicznych ekspozycji kredytowych.

W 2011 r. utrzymywało się w kraju umiarkowane tempo wzrostu gospodarczego (PKB = 4,3%), odebrane jako „ożywienie gospodarki”. Sytuację sektora bankowego określano jako stabilną<sup>9</sup>. Banki po raz kolejny odnotowały rekordowe wyniki finansowe (wzrost o 37,5%). Wpływ na to miał umiarkowany wzrost akcji kredytowej dla firm oraz nieznaczne tempo wzrostu depozytów (głównie sektora niefinansowego), ale przy poprawie efektywności działania sektora. Współczynnik wypłacalności uległ obniżeniu z 13,8% (XII 2010) do 13,1% (XII 2011). Banki miały dobrą pozycję płynnościową, utrzymywał się też

<sup>6</sup> Zob. *Raport o sytuacji banków w 2009 roku*, UKNF, Warszawa 2010, s. 7 i nast.

<sup>7</sup> Zob. *Raport o sytuacji banków w 2008 roku*, op. cit., s. 5 i nast.

<sup>8</sup> Ibidem, s. 12.

<sup>9</sup> Zob. *Raport o sytuacji banków w 2011 roku*, UKNF, Warszawa 2012, s. 3 i nast.

jednak stale wysoki poziom ryzyka w otoczeniu zewnętrznym banków. W roku tym wprowadzono szereg zmian regulacyjnych w sektorze bankowym mających wpływ na jego funkcjonowanie, m.in. zmianę ustawy o kredycie konsumenckim, ustawy Prawo bankowe (dot. CRD II i III) oraz ustawy o usługach płatniczych.

Na globalnych rynkach finansowych doszło do silnego pogorszenia nastrojów (przełom I i II półrocza), m.in. w wyniku narastania kryzysu finansów publicznych krajów południowych strefy euro. Spowodowało to przede wszystkim silne przeceny na rynkach akcji i surowców oraz wyprzedaże walut z rynków wschodzących.

Podsumowując okres lat 2007-2011, czyli od dynamicznego rozwoju przez czas kryzysu na rynkach finansowych, należy również przypomnieć, że wywołał on obawy deponentów o środki zgromadzone na rachunkach bankowych, co m.in. wymusiło na europejskich instytucjach państwowych podniesienie kwoty gwarancji depozytów (do 100 000 euro od X 2008 r.)<sup>10</sup>. Wpłynęło to na uspokojenie nastrojów społecznych, również w Polsce. W niezwykle burzliwie zmieniającym się otoczeniu na szczególne podkreślenie zasługuje fakt właściwej analizy i oceny sytuacji w systemie finansowym w kraju i za granicą, przeciwdziałania stosowne do zaistniałych sytuacji, a także koordynacja działań w tym zakresie przez NBP, Ministerstwo Finansów oraz Komisję Nadzoru Finansowego w Polsce.

W początkowej fazie kryzysu Polska nie odczuła bezpośrednio jego skutków. W wyniku globalizacji rynków poprzez rynek kapitałowy zaczął jednak stopniowo i bardzo odczuwalnie wpływać na naszą gospodarkę<sup>11</sup>. Podkreślić ponownie należy, iż polski system bankowy w całości wyszedł w tym czasie obronną ręką z zagrożeń. Był i jest stabilny<sup>12</sup>.

Banki spółdzielcze, jako segment polskiego rynku bankowego, funkcjonowały w takim, zaprezentowanym skrótowo, otoczeniu zewnętrznym (na równi z innymi uczestnikami rynku finansowego) – w okresie znaczących wahań i wzrostu ryzyka w otoczeniu zewnętrznym banków, gwałtownych zmian, stale pojawiających się nowych zagrożeń, spadku zaufania do instytucji finansowych na świecie oraz pomiędzy uczestnikami rynku finansowego, a także ogromnych perturbacji w globalnej gospodarce<sup>13</sup>. Dodatkowo w Europie spotęgowanych kryzysem finansów publicznych w Grecji, Portugalii, Hiszpanii, Włoszech i Irlandii. Zdarzenia te oczywiście przełożyły się na funkcjonowanie całej gospodarki Unii Europejskiej, w tym rynków finansowych i bankowości w tym regionie.

<sup>10</sup> Zob. *Polski rynek finansowy w obliczu kryzysu finansowego w latach 2008-2009*, UKNF, Warszawa 2010, s. 35 i nast.

<sup>11</sup> Zob. *Polska wobec światowego kryzysu gospodarczego*, NBP, Warszawa 2009, s. 18 i nast.

<sup>12</sup> Zob. *Raport o sytuacji banków w 2011 roku*, op. cit., s. 3 i 40.

<sup>13</sup> Zob. R. Kałużny, *Skutki kryzysu. Nowe spojrzenie na rolę banków*, w: *Bankowość a kryzys na rynkach finansowych*, red. A. Janc, „Zeszyty Naukowe UE w Poznaniu” nr 140, Poznań 2010, s. 525 i nast.

## 2.2. Zmiany w bilansach banków spółdzielczych

W 2011 r. na polskim rynku bankowym działały 574 banki spółdzielcze (dane na koniec roku) zrzeszone w dwóch strukturach. 366 banków spółdzielczych zrzeszonych było z Bankiem Polskiej Spółdzielczości, a 207 ze Spółdzielczą Grupą Bankową. Wyjątek stanowi Krakowski Bank Spółdzielczy, który funkcjonuje samodzielnie, jednak współpracuje z BPS. Istotną zmianą w tym sektorze było połączenie w 2011 r. Gospodarczego Banku Wielkopolski (jako banku zrzeszającego) z Mazowieckim Bankiem Regionalnym (również do tej pory bankiem zrzeszającym banki spółdzielcze), w wyniku czego powstał SGB Bank<sup>14</sup>.

W 2011 r. aktywa większości (316) banków spółdzielczych nie przekraczały 100 mln zł, zaś tylko 19 dysponowało sumą bilansową przekraczającą 500 mln zł<sup>15</sup>.

Wartość sumy bilansowej sektora spółdzielczego na koniec 2011 r. wynosiła 78 368 mln zł. Oznaczało to wzrost o 7034 mln zł w porównaniu do roku 2010, zaś w porównaniu do 2007 r., kiedy suma bilansowa tego sektora wynosiła 48 924 mln zł, wzrost ten wyniósł 29 444 mln zł (odpowiednio w 2008 r. suma bilansowa banków spółdzielczych wynosiła 56 539 mln zł, zaś w 2009 r. było to 61 715 mln zł). Tak więc w ciągu pięciu lat kryzysu finansowego banki spółdzielcze w Polsce zwiększyły swoje sumy bilansowe łącznie o ponad jedną trzecią. W ujęciu realnym ostatni wzrost sumy bilansowej (w roku 2011) wyniósł 6,7%, był więc mniejszy niż w poprzednim roku (2010), kiedy wyniósł 7,7% (w ujęciu realnym). Tempo wzrostu sumy bilansowej w latach poprzednich było zbliżone (w ujęciu realnym wynosiło np. w roku 2009 tylko 5,6%). Niemniej jednak wyniki te należy odebrać jako bardzo dobre. Tempo wzrostu sumy bilansowej banków spółdzielczych było w 2011 r. jednak minimalnie niższe niż tempo wzrostu aktywów netto całego sektora bankowego<sup>16</sup>. Tym samym, co warto podkreślić, w 2011 r. zatrzymany został, trwający od 2008 r., trend wyższej dynamiki rozwoju bankowości spółdzielczej niż komercyjnej. Wskazuje to, iż prawdziwa jest teza o szybszym rozwoju bankowości spółdzielczej w okresie dekoniunktury gospodarczej (banki komercyjne zachowują wtedy większą ostrożność w rozwijaniu akcji kredytowej).

Udział aktywów banków spółdzielczych w aktywach sektora bankowego w Polsce waha się od lat pomiędzy 5,4% (XII 2008) a 6,2% (XII 2007). Na koniec 2011 r. wyniósł 6,1% (w 2010 r. wyniósł również 6,1%, zaś w 2009 r. był to poziom 5,8%).

<sup>14</sup> Zob. M. Wrześniak, A. Ogonowska, *Spółdzielcy bardziej efektywni*, „Rzeczpospolita”, 24 lipca 2012 r., s. B5.

<sup>15</sup> Zob. *Raport o sytuacji banków w 2011 roku*, op. cit., s. 25.

<sup>16</sup> Zob. *Banki 2011. Raport o sytuacji ekonomicznej banków*, WIB, Warszawa 2012, s. 147 i nast.

Obserwując cały rynek bankowy, trzeba zauważyć również szybki wzrost aktywów SKOK. Dostrzegać należy stały, coroczny wzrost relacji wartości aktywów SKOK do aktywów banków spółdzielczych. Aktywa SKOK-ów wynosiły w 2011 r. już 20% aktywów banków spółdzielczych<sup>17</sup>.

### 2.3. Struktura aktywów i pasywów

Poziom dywersyfikacji działalności banków spółdzielczych jest od lat niemienny. Tradycyjnie też w strukturze aktywów banków spółdzielczych dominującą pozycję zajmowały należności sektora niefinansowego (w tym przewagę zawsze miały należności od gospodarstw domowych). Na koniec 2011 r. wynosiły one 55,5% aktywów ogółem. Dla porównania, na koniec 2010 r. było to 55,3%, zaś na koniec 2009 r. należności sektora niefinansowego wynosiły one 57,7% aktywów. Trudno się nie zgodzić z poglądem, iż struktura ta wskazuje na trudności dynamicznego rozwoju akcji kredytowej w tym sektorze, być może w wyniku niewykorzystanego potencjału czy też hamulców rozwoju tego biznesu bankowego<sup>18</sup>.

Kolejną pod względem wielkości pozycją aktywów banków spółdzielczych są należności od sektora finansowego. Na koniec 2011 r. wynosiły 30,1% aktywów ogółem. W 2010 r. (XII) wynosiły 31,1%, dynamika wzrostu tych należności była wówczas wyjątkowo wysoka (kilkakrotnie wyższa niż w 2009 r., kiedy udział wynosił 27,9%) i udział zwiększył się o 3,2%. Wtedy też dynamika ta wyniosła tyle po raz pierwszy od lat. Udział tych należności wyraźnie przekracza poziom znaczenia tej pozycji bilansowej w całym sektorze bankowym (w 2011 r. udział 7,6%). Stąd też zjawiska te zdają się potwierdzać kolejną tezę, że banki spółdzielcze mają relatywne trudności w zagospodarowaniu wszystkich wolnych środków.

Trzecie miejsce w aktywach ogółem zajmują należności od sektora budżetowego. Banki spółdzielcze tradycyjnie prowadzą obsługę rachunków jednostek samorządu terytorialnego. Znaczenie tej współpracy stale rośnie. Od lat notuje się stały i systematyczny wzrost należności od tego sektora w bankach spółdzielczych.

Kolejne, czwarte miejsce w aktywach zajmują papiery wartościowe. Wielkość tej pozycji w bilansie ulega wahaniom i na koniec 2011 wynosiła 3,4% aktywów. Poziom ten w dużej mierze zależy od rynkowych stóp procentowych.

Pozycja piąta w wielkości aktywów to aktywa trwałe. Przyjmuje się, że tempo wzrostu (za rok 2011) w wysokości 7,2% to dobry wynik (w roku 2010 wynosiło ono 8,1%). Te wysokie nakłady na środki trwałe były wynikiem osiągniętych zysków sektora oraz rozwoju sieci placówek bankowych.

<sup>17</sup> Ibidem, s. 149.

<sup>18</sup> Ibidem.

W pozycji kasa i operacje z bankiem centralnym odnotowano niewielki spadek w 2011 r. (o 0,5%) wobec wzrostu w 2010 r. (o 6,3%) i prawie niezmięionej wielkości tej pozycji w 2009 r. Zmianę tę przyjmuje się za pozytywną, biorąc pod uwagę fakt, iż klienci banków spółdzielczych na ogół przyzwyczajeni są do obrotu gotówkowego.

Na podkreślenie zasługuje również fakt niekorzystnych zmian w związku z tempem wzrostu należności zagrożonych w bankach spółdzielczych w latach 2009-2011. Udział kredytów zagrożonych w kredytach ogółem w 2009 r. wynosił 3,5%, w roku 2010 – 3,2%, zaś w 2011 r. było to 3,5% kredytów ogółem<sup>19</sup>.

W pasywach tradycyjnie największą pozycją są zobowiązania wobec sektora niefinansowego. Na koniec 2011 r. było to 76,8% pasywów, na koniec 2010 – 76,7%, zaś na koniec 2009 – 74%. Dynamika tych zobowiązań wynosiła w 2011 r. 11,5% wobec 17,8% w roku 2010. Jest to powrót do trendu coraz wolniejszej dynamiki tych zobowiązań w kolejnych latach. Dominują w tej pozycji depozyty gospodarstw domowych.

Drugą pozycją pod względem wielkości w pasywach są zobowiązania od sektora budżetowego. W 2011 r. jest to 7,9% pasywów, w 2010 – 8,7%, ale w 2009 r. było to jeszcze 10,3%. Powodem jest zarówno gorsza kondycja jednostek samorządu terytorialnego, jak i rosnąca konkurencja na rynku bankowym.

Trzecia pozycja pasywów to zobowiązania banków spółdzielczych wobec sektora finansowego. Rok 2011 to wysokie tempo wzrostu tych zobowiązań (o ok. 20%), podobnie jak rok poprzedni (o ok. 70%). W 2011 r. dynamicznie rosły też zobowiązania z tytułu emitowanych przez banki spółdzielcze papierów wartościowych (o ok. 85%).

Kapitały własne stanowiły 10,5% pasywów w 2011 r., 10,4% w 2010 r. i zwiększyły się wtedy niemal o cały zatrzymany zysk roku 2009 (690 mln zł), przeznaczony zarówno na zwiększenie bazy kapitałowej, jak i zdolności do absorpcji nieoczekiwanych strat.

## 2.4. Wyniki finansowe banków spółdzielczych

Banki spółdzielcze osiągnęły z działalności bankowej w 2011 r. wynik 4251 mln zł (wzrost o 13,3%), co spowodowały głównie dochody odsetkowe banków (był to okres wzrostu stóp procentowych NBP). W 2010 r. osiągnięto wynik 3746 mln zł (+9,9%), zaś w 2009 r. – 3409 mln zł. Koszty działania banków wyniosły w 2011 r. 2669 mln zł (+9,3%), zaś w 2010 r. 2441 mln zł (+5,7%). Rezultat ten to wynik zarówno niższego tempa wzrostu podstawowych rodzajów kosztów, jak i wzrostu przychodów. Wynik finansowy netto banków

<sup>19</sup> Źródło: [www.wib.org.pl/uploaded/publikacja/Raport\\_2011.pdf](http://www.wib.org.pl/uploaded/publikacja/Raport_2011.pdf) [7.09.2012].



spółdzielczych w 2011 r. wyniósł 920 mln zł (wzrost o 25,1%, przy czym poprawa sytuacji nastąpiła w całym sektorze bankowym, w którym wzrost wyniósł 37,5%), w 2010 – 751 mln zł (+8,9%), w 2009 – 690 mln zł, zaś w 2009 r. – 900 mln zł<sup>20</sup> (co ważne – przy znacząco niższym poziomie aktywów).

## 2.5. Wybrane wskaźniki efektywności działania

Wyniki osiągnięte w latach 2007-2011 nie dają jednoznacznego obrazu sytuacji banków spółdzielczych. Co prawda większość wyników uległa poprawie, z tego też powodu ogólna ocena wypada pozytywnie. Rosną aktywa, ale widać problem z zagospodarowaniem depozytów. Rosną wyniki z działalności bankowej, ale również koszty działania banku. Zmienia się wynik finansowy, ale wyraźnie dostrzec można większą wrażliwość banków spółdzielczych na cykliczność w gospodarce niż banków komercyjnych (co widać we wzroście odpisów wraz z poprawą koniunktury). Bardzo wysokie koszty działania na pewno niepokoją, nie widać bowiem bufora ich absorpcji. Powtarzana stale lojalność i bliskość klienta oraz zrozumienie i zaspokojenie jego potrzeb nie potwierdza osiąganą marża. Tym samym obniża się konkurencyjność banków spółdzielczych. Wskaźnik efektywności działania ROA – zwrotu netto z aktywów – ulega wahaniom. W 2007 r. wynosił 1,50%, w 2008 – 1,70%, by w 2009 r. osiągnąć poziom 1,18%, zaś w 2010 – 1,11%; wreszcie w 2011 r. osiągnął 1,23%<sup>21</sup>. Poprawa wskaźnika ROA byłaby dobrym wynikiem w warunkach rosnącej konkurencji i niestabilnej koniunktury gospodarczej. Wskaźnik ROE – zwrotu z kapitału – uległ poprawie z 11,2% w 2010 r. do 13,2% w 2011 r., co zasługuje w tym otoczeniu rynkowym i przy panujących warunkach gospodarczych na docenienie.

## 3. Ryzyka i bariery rozwoju

### 3.1. Główne obszary zagrożeń w działalności banku spółdzielczego

Powszechnie przyjmuje się, że podstawowe zagrożenia w działalności bankowej, w tym również w bankowości spółdzielczej, wynikają z funkcjonowania otoczenia gospodarczego. Występujące perturbacje w strefie euro i gospodarce globalnej nie są bez znaczenia zarówno dla sytuacji gospodarczej, jak i finansowej polskiego rynku bankowego. Kryzys, oprócz zagrożeń, niesie jednak wiele szans, np. możliwość korekty czy wręcz zmiany strategii prowadzenia biznesu bankowego. Kierunki rozwoju działalności banków spółdzielczych nie ulegają

<sup>20</sup> Źródło: [www.knf.gov.pl/images/RAPORT\\_2011\\_tcm.75-31319.pdf](http://www.knf.gov.pl/images/RAPORT_2011_tcm.75-31319.pdf), s. 68 [7.09.2012].

<sup>21</sup> Ibidem.

jednak zmianom<sup>22</sup>. Ocenia się też, że nasz kraj ma istotną przewagę konkurencyjną<sup>23</sup> nad gospodarką strefy euro pod względem potencjału wzrostowego. Polski sektor bankowy pozostaje stabilny i zyskowy, zaś na rok 2012 banki planują (i osiągają) niewielki wzrost sumy bilansowej przy przeciętnym poziomie zyskowności zbliżonym do roku poprzedniego. Główne szanse sektora bankowego<sup>24</sup> to przede wszystkim perspektywy wzrostu gospodarczego (lepsze w Polsce niż w krajach strefy euro) oraz dalsze wzmocnienie kapitałowe dzięki dobrym wynikom finansowym za rok ubiegły oraz rekomendacji KNF na temat ograniczenia wypłaty dywidendy. Do głównych zagrożeń<sup>25</sup> zalicza się problemy i koszty finansowania aktywów długoterminowych (w tym głównie kredytów hipotecznych) oraz przede wszystkim koszty dostosowania do wymogów i regulacji pokryzysowych wprowadzanych do sektora bankowego (Bazyilea III, dyrektywy CRD IV, rozporządzenie CRR itp.).

Banki spółdzielcze finansują swoją działalność głównie z depozytów sektora niefinansowego, gdzie dominują depozyty gospodarstw domowych. Rynek depozytów cechuje jednak wysoka wrażliwość<sup>26</sup> na sytuację w gospodarce i na rynku finansowym. Zazwyczaj w efekcie dekoniunktury utrzymuje się długotrwałe osłabienie przyrostu depozytów, zaś w okresie koniunktury na giełdzie możliwy jest również odpływ środków z banków. Chociaż źródłem finansowania „ostatniego” wzrostu akcji kredytowej był przyrost depozytów (i nadal istnieje wielka nadwyżka depozytów nad kredytami w tym sektorze bankowym), to oczekiwane „ożywienie” na rynkach finansowych może wiele tu zmienić. Ryzyko wynika również ze struktury demograficznej klientów banków spółdzielczych<sup>27</sup>, gdyż wśród deponentów przeważają osoby starsze. Niska jest też rentowność aktywów<sup>28</sup>. Dlatego w sytuacji, którą mamy obecnie, a mianowicie niższej dynamiki kredytów niż depozytów (a te aktywa zapewniają najwyższy przychód), co powoduje niekorzystny *spread* odsetkowy, należy zdecydowanie zredukować koszty. Tym bardziej że zmniejsza się udział kredytów dla gospodarstw domowych, które są z reguły wyżej oprocentowane niż kredyty dla przedsiębiorstw<sup>29</sup>.

<sup>22</sup> Zob. H. Banaśkiewicz, *Pótrocze w liczbach. Wyniki Banków Spółdzielczych zrzeszonych z Bankiem BPS SA wg stanu na 30.06.2012*, „Bank Wspólnych Sił” 2012, nr 4, s. 29.

<sup>23</sup> Zob. W. Kwaśniak, *Współczesne wyzwania ekonomiczne banków w świetle prognozowanego spowolnienia gospodarczego*, KNF, Warszawa 2012.

<sup>24</sup> Ibidem.

<sup>25</sup> Ibidem.

<sup>26</sup> J. Pruski, *Bilansowe uwarunkowanie rozwoju akcji kredytowej w Polsce*, BFG, Warszawa 2012.

<sup>27</sup> Zob. A. Kosztowniak, *Banki spółdzielcze na polskim rynku bankowym*, w: *Banki spółdzielcze w Polsce w warunkach kryzysu finansowego i gospodarczego*, red. M. Stefański, WSH-E, Włocławek 2010, s. 26.

<sup>28</sup> J. Pruski, *Wybrane aspekty funkcjonowania banków spółdzielczych w Polsce*, prezentacja na Forum Liderów Bankowości Spółdzielczej 19-20 września 2011 r., [www.bfg.pl/strefa-dokumentow/wystapienie-prezesa-zarzadu-bfg-na-forum-liderow-bankow-spoldzielczych-19-x-2011-r](http://www.bfg.pl/strefa-dokumentow/wystapienie-prezesa-zarzadu-bfg-na-forum-liderow-bankow-spoldzielczych-19-x-2011-r) [30.09.2012].

<sup>29</sup> Ibidem.

Głównym obszarem ryzyka w bankach spółdzielczych pozostaje jakość portfela kredytowego, która od 2009 r. ulega systematycznemu pogorszeniu (np. wskaźnik kredytów zagrożonych w bankach spółdzielczych zrzeszonych z BPS SA na 30 czerwca 2012 r. wyniósł 5,69%<sup>30</sup>). Nie sposób też pominąć, często prezentowanego jako najpoważniejszego, zagrożenia rosnącej konkurencji występującego pomiędzy instytucjami finansowymi.

### 3.2. Nadzór i regulacje w bankach spółdzielczych

Rozważając kwestię nadzoru w banku spółdzielczym, zazwyczaj myślimy o dwóch aspektach: nadzorze zewnętrznym, czyli skrótowo określanym regulacjami prawnymi ze wszelkimi konsekwencjami z tego wynikającymi, oraz tzw. nadzorze wewnętrznym w banku, postrzeganym jako wszelkie regulacje w zakresie działania banku i wynikających z tego ryzyk bankowych. Można powiedzieć, że wdrożenie nowej umowy kapitałowej (rok 2007) było przełomem w zarządzaniu ryzykiem w bankach spółdzielczych<sup>31</sup> (niejako na marginesie wdrożenia tego rozwiązania w bankach komercyjnych w Polsce). NUK, tzw. Bazylea II, wynikała z doświadczeń największych banków światowych, stąd też, w związku z m.in. różnicami wielkości biznesu (bank spółdzielczy a bank komercyjny) i innymi parametrami, spowodowało to wręcz szok w bankach spółdzielczych. Na etapie wdrażania NUK bankom spółdzielczym zdefiniowano wiele różnych ryzyk, nie wgłębiając się w ich działalność i specyfikę funkcjonowania. Chociaż banki od lat 90. (kiedy to początkowo same musiały sobie radzić w dynamicznym otoczeniu rynkowym) dokonały ogromnego postępu w zarządzaniu ryzykiem, to zarządzający bankami spółdzielczymi często są przekonani, że mają do czynienia z „Wielkim Bratem”<sup>32</sup>, który „patrzy, analizuje, asekuracyjnie ostrzega i sugestywnie podpowiada”. Często bowiem bankowcy ci są zdegustowani, zagubieni i zmęczeni do granic nadzorczymi priorytetami, nie wspominając już o skali obciążeń kosztowych w tym segmencie. Panuje wręcz przekonanie, że jeżeli nie nastąpi zmiana w praktyce regulacyjnej i nadzorczej, to przestraszone zarządy banków spółdzielczych zajmować się będą obsługą nadzorców i urzędów, nie zaś prowadzeniem biznesu bankowego. Przykładem takich działań niech będą wdrożone w procedurach banków rodzaje ryzyka, które trudno uznać za rzeczywiście występujące w ich działalności. Zmuszają jednak banki do ponoszenia kosztów, m.in. uchwalania strategii i polityki zarządzania tymi rodzajami

<sup>30</sup> H. Banaśkiewicz, op. cit., s. 29.

<sup>31</sup> W. Żółtkowski, *Zarządzanie ryzykiem we współczesnej bankowości spółdzielczej*, w: *Współczesna bankowość spółdzielcza*, red. nauk. A. Szelałowska, CeDeWu, Warszawa 2012, s. 224.

<sup>32</sup> Zob. R. Leszczyński, *Wielki brat w małym banku*, „Nowoczesny Bank Spółdzielczy” 2011, nr 10, s. 20.

ryzyka. Przykładów jest wiele<sup>33</sup> – chociażby ryzyko strategiczne, rozumiane jako ryzyko związane ze zmianą strategii. Jest to trudne z uwagi na spółdzielczy charakter własności, nastawiany na trwanie, nie na zmianę. Innym przykładem jest ryzyko utraty reputacji – trudne do zdefiniowania nawet w podręcznikach bankowości. Tym bardziej trudno prognozować zachowania podważające wiarygodność banku. Ryzyko cyklu gospodarczego – istotne dla całej gospodarki (poprawnie definiuje go NBP, KNF i MF), ale raczej nie dla lokalnego banku spółdzielczego (a może powinno się badać trendy w lokalnej gospodarce?). Ryzyko modeli występuje przy złożonych modelach statystycznych stosowanych do zarządzania ryzykiem, ale w banku spółdzielczym?

Nie uporano się jeszcze z przedstawionymi wyżej problemami, a już pojawiają się nowe, budzące niepokój, regulacje, m.in. rozporządzenie CRR, dyrektywy CRD IV czy powstanie europejskiego urzędu nadzoru bankowego.

Osobnym tematem jest rola rady nadzorczej banku spółdzielczego. Można zapytać o rzeczywisty sposób sprawowania kontroli spółdzielcy nad spółdzielnią. Jak pokazuje praktyka (wielokrotne rozmowy autora niniejszego tekstu), wiedzę na ten temat ma tylko bardzo wąskie grono „dociekliwych” członków banku. Pojawia się zatem wiele wątpliwości co do jakiegokolwiek rzeczywistego wpływu członka spółdzielni na jej los.

### 3.3. Konkurencja banku spółdzielczego

Niewątpliwie to uwarunkowania historyczne ukształtowały sposób funkcjonowania banków spółdzielczych w Polsce. Do pewnego okresu to spółdzielczy charakter determinował ich konkurencyjność, szczególnie w środowisku lokalnym. Obecnie o specyfice i możliwościach konkurowania decydują przede wszystkim regulacje prawne oraz niektóre cechy usług bankowych. Nie bez znaczenia jest także konieczność działania w strukturach organizacyjnych sektora. Zgodnie z ideą ruchu spółdzielczego banki spółdzielcze nie powinny ze sobą konkurować, jednak obserwacja otaczającej rzeczywistości wyraźnie wskazuje, iż banki spółdzielcze w bardzo wielu przypadkach wyraźnie konkurują ze sobą. Jak mówi jednak przysłowie: „Gdzie dwóch się bije, tam...”. Identyfikując jednak konkurentów (niejako „zewnętrznych”), można wydzielić następujące dwie grupy<sup>34</sup>:

– instytucje bankowe, w tym duże banki komercyjne, np. PKO BP, BOŚ, BGŻ, Bank Pocztowy itd., oraz oddziały instytucji kredytowych i inne banki z dominującym kapitałem zagranicznym,

<sup>33</sup> Zob. W. Żółtkowski, op. cit., s. 238.

<sup>34</sup> Zob. J. Łukasiak-Malicka, P. Malicki, *Analiza pozycji konkurencyjnej banków spółdzielczych na tle wybranych instytucji sektora finansowego w Polsce*, w: *Banki spółdzielcze w Polsce w warunkach kryzysu finansowego i gospodarczego*, red. M. Stefański, WSH-E, Włocławek 2010, s. 46 i nast.

– wszelkie instytucje parabankowe, w tym SKOK oraz firmy pożyczkowe (np. Provident) itp.

Powszechny jest pogląd, że banki spółdzielcze, jak można domniemywać, głównie z racji historycznych, terenu działania, wspólnego zamieszkiwania itd., znają (dobrze, lepiej?) swego klienta<sup>35</sup>. Brak jednak badań potwierdzających tę tezę. Fakty bowiem w wielu przypadkach są tego zaprzeczeniem. Bo skoro tak jest i „szyjemy na miarę<sup>36</sup>”, to dlaczego np. nie potrafimy „na tym” zarabiać (o czym świadczą chociażby ciągle malejące marże)? Można więc przyjąć, że twierdzący, iż bliskie sąsiedztwo oznacza znajomość klienta<sup>37</sup>, oczekują samospełniającej się przepowiedni.

### 3.4. Główne bariery rozwoju

Dostępne informacje i dane liczbowe potwierdzają, iż banki spółdzielcze są w dobrej sytuacji finansowej. Stąd liczne jubileusze, gale, laudacje w tym środowisku. Od lat niezmiennie dyskutuje się o kierunkach, strategiach i sposobach rozwoju tego sektora. Tworzy się w tym celu różne organizmy. Stale jednak pozostaje niepokonany próg udziału w „torcie bankowym”. Sektor przetrwał, lecz nie potrafi się rozwinąć. Dlaczego?

Zazwyczaj na trudne pytania są proste odpowiedzi. Może, aby rozwiązać węzeł gordyjski, trzeba zastosować rozwiązanie Aleksandra Wielkiego? Dlaczego nie udaje się wypracować konkretnych propozycji dotyczących rozwoju sektora spółdzielczego (a jeśli zostają przygotowane, to nie wchodzi w życie)? Praktyka pokazuje, że główna inicjatywa zmian należy do prezesów zarządów banków spółdzielczych<sup>38</sup>. Stąd już niedaleka droga do zrozumienia... Wydaje się, że stwierdzenie „szlachcic na zagrodzie równy wojewodzie” ma wciąż rację bytu. Również doświadczenia lat poprzednich, gdy „wychylający się” zostali ukarani, powodują, iż banki spółdzielcze (czytaj: prezesi i zarządy) wolą czekać.

Różna wielkość banków spółdzielczych, tym samym różne problemy funkcjonowania, przyjęte strategie, kultury korporacyjne, wzajemna konkurencja, czasem animozje, własne ambicje czy wreszcie pozostałe „zwykłe” nasze przywary są postrzegane jako główne bariery rozwoju tego sektora. Te bariery tkwią w nas i dopóki nie zostanie to zrozumiane i przyjęte, sektor banków spółdzielczych będzie dreptał w miejscu. Możliwe jest również pokonanie barier przez

<sup>35</sup> Zob. W. Pawlak, Wicepremier, Minister Gospodarki, Wystąpienie z okazji 10 lat Banku BPS, Warszawa, 15 marca 2012, „Bank Wspólnych Sił” 2012, nr 2, s. 7; P. Pawłowski, „Bank MF” 2012, nr 3(231), s. 24.

<sup>36</sup> Ibidem.

<sup>37</sup> Ibidem.

<sup>38</sup> Zob. M. Potulski, „Bank MF” 2012, nr 1(229), s. 52 i 53.

zewewnętrzne siły, np. nadzorcy czy regulatora. Jest to jednak raczej mało prawdopodobne z racji niedookreślenia (do dzisiaj) oczekiwanej roli banków spółdzielczych w polskim systemie gospodarczym i finansowym. Wymagałoby to m.in. opracowania takiej koncepcji, wprowadzenia niezbędnych zmian w otoczeniu biznesowym banków spółdzielczych, sfery legislacyjnej ich funkcjonowania, w tym np. określenia docelowego kształtu sektora, zasad współpracy banków spółdzielczych pomiędzy sobą i zrzeszeniem, organizacji zrzeszeń itd.

Skoro nie da się poprzez ewolucję, to może potrzebna jest rewolucja?

### 3.5. Bank spółdzielczy w oczach klienta i członka banku

Banki spółdzielcze to polski kapitał. Ich kluczowymi klientami są gospodarstwa domowe oraz w większości regionów kraju rolnicy, których środki na koniec 2011 r. stanowiły 78,5% pasywów<sup>39</sup>. Dysponują niezwykle rozległą (4,4 tys.) i stale powiększającą się siecią placówek bankowych (ok. 29% ogółu placówek bankowych w Polsce). Jak jednak postrzegane są w oczach klientów? Stosunkowa bliskość do placówek na wsi, w małych czy średnich, a nawet dużych miastach powoduje przy częstym kontakcie z bankiem (ich pracownikami) bezpośrednią znajomość klienta i pracownika. Na ogół lubimy „pójść do pani Krysi” (nie do banku). Ma to zarówno plusy (np. najczęściej przyspieszenie obsługi), jak i minusy (np. zbyt duża poufałość). Powoduje też ocenę banku, zwykle przez pryzmat sposobu obsługi klienta. To z kolei decyduje o poziomie zadowolenia z usług banku<sup>40</sup>.

Za najbardziej istotny składnik oferty banku, decydujący o zadowoleniu (bądź niezadowoleniu) z jego usług, uważa się uprzejmość obsługi pracowników w placówce. Na drugim miejscu stawia się poziom kompetencji pracowników (jest to szczególnie istotne dla kobiet oraz osób starszych), zaś na kolejnym miejscu wymieniana jest gęstość rozmieszczenia bankomatów i funkcjonalność stron www (co podkreślają szczególnie osoby zamożne i młodsze)<sup>41</sup>. Banki spółdzielcze, kojarzone jeszcze przez część społeczeństwa jako banki rolników, prześcignęły technologicznie banki komercyjne<sup>42</sup>, często nie tylko krajowe (np. rozwiązania biometryczne), pozyskują certyfikaty<sup>43</sup> dla zwiększenia zabezpieczenia technicznego swojej działalności, wprowadzają szereg nowości w swojej ofercie. Stawiają na rozwój pracowników, którzy poszerzają swoje kompetencje, np. w ramach systemu standardów kwalifikacyjnych w bankowości polskiej (pracownicy

<sup>39</sup> Zob. *Banki 2011, Raport o sytuacji ekonomicznej banków*, WIB, Warszawa 2012, s. 147.

<sup>40</sup> Zob. M. Szyszak, *Banki w oczach klientów*, „Bank MF” 2012, nr 1(229), s. 54.

<sup>41</sup> Ibidem.

<sup>42</sup> Zob. [www.biznes.onet.pl/teraz-banki-spoldzielcze](http://www.biznes.onet.pl/teraz-banki-spoldzielcze) [14.09.2012].

<sup>43</sup> Zob. [www.kzbs.org](http://www.kzbs.org), *Certyfikat dla Banku Spółdzielczego „Silesia” w Katowicach* [14.09.2012].

ci stanowią zdecydowaną większość sektora bankowego spośród uczestników tego systemu), słusznie uważając, że wiedza to bogactwo<sup>44</sup>.

Jest to jeden rodzaj spojrzenia na bank – ten, którym banki spółdzielcze lubią się chwalić. Jest też inny rodzaj postrzegania banku spółdzielczego. Bowiem w banku tym pracują „żywi” ludzie. To zaś, jak oni bezpośrednio traktują swoje miejsce pracy, bardziej decyduje o opinii o banku niż wszelkie zabiegi marketingowe zarządu. Problemem są przerwy w pracy i wyjścia pracownika na zakupy, do urzędu itp., a także nagminne opóźnienia w otwarciu placówki, jak również zamykanie jej przed czasem, co bardzo denerwuje klientów i nie poprawia opinii. Często nie można zaparkować przed placówką banku, bo np. blokują parking samochody pracowników. To zaś tylko „drobne grzechy na dole”.

Niestety, bardzo często również studenci, pytani o opinię o banku spółdzielczym, odpowiadają pytaniem: „Bank spółdzielczy? A co to jest”<sup>45</sup>?, postrzegając go jako obszar peryferyjny bankowości. Albo nie znają tej bankowości, albo nie mają o niej dobrej opinii. Sami dotychczasowi członkowie banku spółdzielczego, niezadowoleni zarówno ze sposobu postępowania banku wobec nich, jak i uzyskiwanych w banku efektów, rezygnują z członkostwa w banku spółdzielczym, które nie daje przywilejów i preferencji. Obserwując ostatnie tendencje w tym zakresie, trudno je uznać za pozytywne. Dla przykładu, wśród banków spółdzielczych zrzeszonych i współpracujących z BPS SA od grudnia 2011 r., kiedy to liczba udziałowców banków spółdzielczych (spółdzielni) wynosiła 874 174 osoby fizyczne i prawne, do czerwca 2012 r. liczba ta zmalała (jeżeli wierzyć danym) o 165 343 osoby fizyczne i prawne i wynosiła 708 804<sup>46</sup>. Zjawisko to na pewno nie świadczy dobrze o perspektywach tego sektora. Skala zjawiska jest zastanawiająca i wymaga dogłębnej analizy.

## 4. Podsumowanie

### 4.1. Piękna historia i co dalej

Sektor bankowości spółdzielczej hucznie obchodzi 150-lecie działalności w Polsce<sup>47</sup>. Stąd oczywiste wydaje się spojrzenie w przeszłość, ocena dokonań, jak również zadawanie pytań: co dalej? Tym bardziej że jubileusz ten zbiegł się w czasie z niespotykanym od lat kryzysem gospodarczym i finansowym. Przejście

<sup>44</sup> Zob. D.S. Landes, *Bogactwo i nędza narodów*, WWL Muza SA, Warszawa 2010, s. 313 i nast.

<sup>45</sup> Zob. [www.studenci.pl](http://www.studenci.pl), *Bankowość spółdzielcza? A co to jest...* [30.08.2012].

<sup>46</sup> Źródło: dane BPS SA na podstawie ankiet banków spółdzielczych, informacja bezpośrednia z dnia 12.09.2012, Wydział Analiz i Sprawozdawczości Departament Bankowości Spółdzielczej BPS SA.

<sup>47</sup> Zob. „Bank Wspólnych Sił” 2012, nr 2, s. 7; [www.kzbs.org.pl](http://www.kzbs.org.pl) i inne.

przez światowy kryzys, który dotknął także gospodarkę polską, przez polskie banki spółdzielcze, jako banki lokalne, był bardzo łagodny. Dlatego właśnie, że działały na rynku lokalnym, wykazywały solidność działania, odpowiedzialność i jakość wynikającą z własnych tradycji<sup>48</sup>. Banki spółdzielcze, jak się okazało, mają dużą zdolność adaptacyjną do zmieniających się warunków działania. Stoją więc obecnie przed paradygmatem rozwoju. Mogą stać się komponentem społeczeństwa obywatelskiego, gdyż kierują się (a przynajmniej powinny) zasadami i wartościami niemal tożsamyymi z zasadami i wartościami będącymi płaszczyzną budowy tegoż społeczeństwa. Mogą też wybrać drogę w kierunku działań coraz bardziej tworzących bankowość uniwersalną. Pamiętać trzeba jednak, że dzisiaj średnia efektywność bs-ów jest pięć razy niższa niż banków komercyjnych<sup>49</sup>.

## 4.2. Spółdzielczość czy komercja?

Postrzegając kluczową rolę spółdzielczości w rozwoju każdej gospodarki, Organizacja Narodów Zjednoczonych proklamowała rok 2012 rokiem spółdzielczości. Mówi się przy tej okazji nawet, że spółdzielczy model przedsiębiorczości jest kluczowym czynnikiem rozwoju gospodarczego i społecznego, gdyż w maksymalnym stopniu umożliwia ludziom udział w tym rozwoju, a spółdzielnie skutecznie przyczyniają się do eliminacji biedy, tworzenia miejsc pracy oraz integracji społecznej<sup>50</sup>. Takie spojrzenie traktowane może być w Polsce jako archaizm – zachłysłeniśmy się „inną stroną” kapitalizmu, a spółdzielczość nosi często pejoratywne znaczenie. Dostrzegane jest to w szczegółach proponowanych zmian (przedłożonych przez Platformę Obywatelską) dotyczących projektów ustawy o spółdzielczości<sup>51</sup> (skutecznie odrzuconych przez Sejm w sierpniu 2010 r.), konsolidacji sektora czy wymogów KNF wobec tych banków. Jest to tym bardziej niezrozumiałe, że sektor bankowości spółdzielczej stanowi przecież niemal ostatnią pozostałą jeszcze w polskich rękach część bankowości. Bankowości o bezsprzecznie polskim, narodowym charakterze. Ten narodowy charakter jest przedmiotem szczególnej troski i ochrony poszczególnych państw Unii Europejskiej w całym europejskim systemie bankowym. Ocenia się, że tzw. pójście w komercję będzie końcem działalności bankowości spółdzielczej. Posiadając tak ogromny potencjał (zarówno bilansowy, jak również osobowy, w tym do-

<sup>48</sup> Zob. P. Pawłowski, „Bank MF” 2012, nr 3(231), s. 24; M. Otte, *Kiedy nadchodzi kryzys*, Studio EMKA, Warszawa 2009, s. 133 i nast.

<sup>49</sup> Zob. J. Pruski, op. cit.

<sup>50</sup> Zob. A. Szelągowska, *Polska bankowość spółdzielcza – wczoraj, dziś i jutro*, w: *Współczesna bankowość spółdzielcza*, red. nauk. A. Szelągowska, CeDeWu, Warszawa 2012, s. 294; B.A. de Aghion, J. Mordach, *Ekonomia mikrofinansów*, AbWero, Gdańsk 2009, s. 14 i nast.

<sup>51</sup> Zob. Druk Nr 3493 z dnia 23 września 2010.



tychczasowy rynek i bazy danych), z chwilą wyboru tej drogi z pewnością stanie się łatwym łupem europejskiego bądź światowego sektora bankowego.

W Polsce coraz bardziej jednak misja samopomocowa, będąca pierwowzorem spółdzielczej działalności, zanika.

### 4.3. Jak rozumiem innowacyjność w banku spółdzielczym

Pod pojęciem innowacyjności na ogół rozumie się tworzenie nowych produktów i usług, które zapewniają (przedsiębiorstwom – również bankowym) zwrot i zysk z inwestycji. Innowacje to również działania, które zwiększają dobrobyt społeczny oraz stymulują rozwój społeczeństwa<sup>52</sup>. Definicja ta jest zbieżna z ideami spółdzielczości bankowej. Dziwi więc fakt, że została jakby odłożona na bok. Mając zdecydowaną przewagę na lokalnym rynku bankowym w postaci najbardziej istotnego składnika oferty banku, decydującego o zadowoleniu z jego usług, a mianowicie uprzejmości obsługi pracowników w placówce oraz poziomu kompetencji pracowników (pamiętamy, iż jest to szczególnie istotne dla kobiet oraz osób starszych), banki spółdzielcze nie potrafią bądź nie chcą tego wykorzystać. Na pewno jednak nie wykorzystują. Dysponując „armią” zatrudnionych, niemal 20% ogółu bankowców nie wykorzystuje tego potencjału równie efektywnie jak banki komercyjne. W osobistym odczuciu autora mogłyby to robić bardziej efektywnie od banków komercyjnych. A przecież to różnica w efektywności będzie determinowała pozycję konkurencyjną bankowości spółdzielczej. Mamy (jako bank) dobre rozwiązania finansowe, mamy już klientów, znamy (?) potencjalnych klientów oraz mamy kompetentnych pracowników. Czy tak trudno zebrać to razem i osiągać wyniki? Postrzeganie biznesu bankowego jako biznesu pracownika banku spółdzielczego stanowi tu chyba najpoważniejszą barierę. Zasadne więc wydaje się przygotowanie stosownej oferty sprzedażowej dla własnego segmentu odbiorców, promowanie sprzedażowego nastawienia pracowników oraz zachęcanie do „wyjścia z banku”. Wielokrotnie, będąc w banku spółdzielczym, widziałem ciekawe produkty bankowe, reklamy „leżące” na półkach, w gablotach itp. – i nikt nigdy (może tak „kiepsko” trafiłem?) mi nie zaproponował „obcych” rozwiązań. Obcych, czyli nie będących ani lokatą, ani kredytem. Ocenia się, że jest to po prostu utrata (żeby nie powiedzieć – marnowanie) możliwości osiągania dodatkowych (oprócz postrzeganych jako tradycyjne) źródeł dochodu banku spółdzielczego. Banki spółdzielcze, które podejmują działania w tym zakresie, to wyjątki potwierdzające regułę. Są to proste rezerwy do uruchomienia niemal natychmiast, zaś efekt tych działań (jak pokazuje chociażby praktyka sprzedażowa firm sektora ubezpieczeniowego) może być zna-

<sup>52</sup> Zob. [arp.com.pl/wsparcie\\_innowacyjnosci/wsparcie\\_arpsa](http://arp.com.pl/wsparcie_innowacyjnosci/wsparcie_arpsa) [14.09.2012].

komity. Zróbmy pierwszy krok, zaadaptujmy rozwiązania istniejące w innej branży, a następnie rozejrzyjmy się jeszcze bardziej. Bankowość spółdzielcza (nasza!) może zdominować rynek bankowy w Polsce. Spróbujmy innowacji.

## Literatura

- Aghion B.A. de, Mordach J., *Ekonomia mikrofinansów*, AbWero, Gdańsk 2009.
- Banaśkiewicz H., *Półrocze w liczbach. Wyniki Banków Spółdzielczych zrzeszonych z Bankiem BPS SA wg stanu na 30.06.2012 r.*, „Bank Wspólnych Sił” 2012, nr 4.
- „Bank Wspólnych Sił” 2012, nr 2.
- Banki 2011. Raport o sytuacji ekonomicznej banków*, WIB, Warszawa 2012.
- BPS SA, dane na podstawie ankiet banków spółdzielczych, Wydział Analiz i Sprawozdawczości Departament Bankowości Spółdzielczej BPS SA.
- Druk Nr 3493 z dnia 23 września 2010 r.
- Dz.U. 2007, nr 42, poz. 272.
- Kałużny R., *Skutki kryzysu. Nowe spojrzenie na rolę banków*, w: *Bankowość a kryzys na rynkach finansowych*, red. A. Janc, „Zeszyty Naukowe UE w Poznaniu” nr 140, Poznań 2010.
- Kosztowniak A., *Banki spółdzielcze na polskim rynku bankowym*, w: *Banki spółdzielcze w Polsce w warunkach kryzysu finansowego i gospodarczego*, red. M. Stefański, WSH-E, Włocławek 2010.
- Kwaśniak W., *Współczesne wyzwania ekonomiczne banków w świetle prognozowanego spowolnienia gospodarczego*, KNF, Warszawa 2012.
- Landes D.L., *Bogactwo i nędza narodów*, WWL Muza SA, Warszawa 2010.
- Leszczyński R., *Wielki brat w małym banku*, „Nowoczesny Bank Spółdzielczy” 2011, nr 10.
- Lukasiak-Malicka J., Malicki P., *Analiza pozycji konkurencyjnej banków spółdzielczych na tle wybranych instytucji sektora finansowego w Polsce*, w: *Banki spółdzielcze w Polsce w warunkach kryzysu finansowego i gospodarczego*, red. M. Stefański, WSH-E, Włocławek 2010.
- Otte M., *Kiedy nadchodzi kryzys*, Studio EMKA, Warszawa 2009.
- Pawłowski P., „Bank MF” 2012, nr 3(231).
- Pawlak W., Wicepremier, Minister Gospodarki, Wystąpienie z okazji 10 lat Banku BPS, Warszawa 15 marca 2012, „Bank Wspólnych Sił” 2012, nr 2.
- Polska wobec światowego kryzysu gospodarczego*, NBP, Warszawa 2009.
- Polski rynek finansowy w obliczu kryzysu finansowego w latach 2008-2009*, UKNF, Warszawa 2010.
- Potulski M., „Bank MF” 2012, nr 1(229).
- Pruski J., *Wybrane aspekty funkcjonowania banków spółdzielczych w Polsce*, prezentacja na Forum Liderów Bankowości Spółdzielczej 19-20 września 2011 r., [www.bfg.pl/strefa-dokumentow/wystapienie-prezesa-zarządu-bfg-na-forum-liderow-bankow-spoldzielczych-19-x-2011-r](http://www.bfg.pl/strefa-dokumentow/wystapienie-prezesa-zarządu-bfg-na-forum-liderow-bankow-spoldzielczych-19-x-2011-r) [30.09.2012].
- Pruski J., *Bilansowe uwarunkowanie rozwoju akcji kredytowej w Polsce*, BFG, Warszawa 2012.
- Raport o sytuacji banków w 2007 roku*, UKNF, Warszawa 2008.
- Raport o sytuacji banków w 2008 roku*, UKNF, Warszawa 2009.
- Raport o sytuacji banków w 2009 roku*, UKNF, Warszawa 2010.
- Raport o sytuacji banków w 2010 roku*, UKNF, Warszawa 2011.
- Raport o sytuacji banków w 2011 roku*, UKNF, Warszawa 2012.
- Szelągowska A., *Polska bankowość spółdzielcza – wczoraj, dziś i jutro*, w: *Współczesna bankowość spółdzielcza*, red. nauk. A. Szelągowska, CeDeWu, Warszawa 2012. s. 281-300.
- Szyszak M., *Banki w oczach klientów*, „Bank MF” 2012, nr 1(229).
- Wrześniak M., Ogonowska A., *Spółdzielcy bardziej efektywni*, „Rzeczpospolita”, 24 lipca 2012 r. [www.arp.com.pl/wsparcie\\_innowacyjnosci/wsparcie\\_arpasa](http://www.arp.com.pl/wsparcie_innowacyjnosci/wsparcie_arpasa).

www.biznes.onet.pl/teraz-banki-spoldzielcze.

www.kzbs.org.pl.

www.studenci.pl.

Żółtkowski W., *Zarządzanie ryzykiem we współczesnej bankowości spółdzielczej*, w: *Współczesna bankowość spółdzielcza*, red. nauk. A. Szelągowska, CeDeWu, Warszawa 2012, s. 223-242.

### **Selected Aspects of Cooperative Banks in Poland in the years 2007-2011**

***Abstract.** This paper depicts the performance of cooperative banks throughout the period of 2007 through 2011, which coincided with considerable turbulence in financial markets. It focuses on how the business environment affected the balance sheets of domestic cooperative banks over the period examined, and on how, consequently, it impacted on their loans and deposits as well as on their overall performance and the financial results they delivered. The key areas of risk exposure and the barriers to growth of this segment of the banking sector are highlighted. Furthermore, the paper also attempts to explain why cooperative banks, whilst announcing success after success, have actually come to a standstill. It is interesting to look at cooperative banking both from the viewpoint of customers-members and from the perspective of young-aged clients, including university students, whose perception of the banks is, for the most part, unbiased by sentiment.*

**Keywords:** banking sector, cooperative banking, financial crisis



**Meilutė Jasienė, Filomena Jasevičienė**

Vilniaus universitetas, Ekonomikos fakultetas,  
Finansų katedra

## **Financial Crisis: Lithuanian Banking in the Face of New Challenges**

***Abstract.** This paper examines the structure of the Lithuanian banking sector and of the Lithuanian banks themselves with a focus on capturing the direct and indirect impacts of the global financial crisis on the country's banking system and outlining the measures undertaken in response to the crisis. It also analyses Lithuania's economy as a whole in conjunction with its banking strategies. The authors conclude that Lithuania's economy will keep growing, albeit more slowly, and its banking system should remain stable, while special attention will continue to be paid to risk management and to strengthening the capital base. The relevance of ethics for the stability of the banking system is pointed out as well. Finally, the paper provides an evaluation of the likely effects of the Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union.*

***Keywords:** financial crisis, banking sector, stability*

### **1. Introduction**

This paper describes the key development trends in Lithuanian banking, their significance for the economy, and the financial system of the country. It discusses the direct and indirect impact of the worldwide financial crisis on Lithuania's banking sector as well. The critical importance of preventive and prudential measures is highlighted. As the banking business grows, values driving banks' activities are becoming an increasingly vital issue. Compliance with the rules of banking ethics not only helps shape and develop better relationships with customers, but also promotes customer loyalty and the bank's image. In order to examine a banks relationships with its customers, a survey was conducted.

In the face of the euro area crisis, governments of eurozone states started looking for remedies to address the situation. One of the solutions is to strengthen the financial integration of euro area countries by signing a financial discipline treaty.

## 2. Literature review

A country's image, economic prosperity, and GDP growth are significantly influenced by the performance of its banking sector. Money and loan capital markets are among the driving forces of each economy, largely contributing to economic expansion.<sup>1</sup> Universal banking systems not only perform capital investments themselves, but also play the role of arbitrators, searching for alternative investments and providing advice to customers on where to invest at a minimum of probable risk.<sup>2</sup>

Acting as an intermediate and lowering its lending rates, a bank can create opportunities for expanding its business. On the other hand, if the bank increases the cost of loans, some companies may be able to find cheaper ways to raise necessary funds, i.e. by issuing bonds or other securities. Nevertheless, companies still tend to use bank loans because the loan agreement broadcasts a signal to other financial market participants and suppliers, that the borrower is in reasonably good financial condition and is creditworthy.<sup>3</sup>

Business success depends on the morals of entrepreneurs and on the trust earned on that basis. Authors differ on the definition of this term. Vyšniauskienė and Kundrotas<sup>4</sup> define the ethics of business as: the domain of ethics that results from the interaction of business and ethics, the whole body of ethical principles, in addition to norms and rules that aid the world of business. In the banking industry, success largely depends on public confidence.

A failure to comply with the rules of ethics may be seen as one of the reasons for the financial crisis. A number of past and recent events have shown the disruptive power of financial crises. Their direct costs for the financial system are high, regardless of how they are measured; their indirect effects on the entire economic system may be dramatic and long-lasting.<sup>5</sup>

It is a responsibility of the bank to carefully select borrowers or other users of loans in order to increase the confidence of creditors who have deposits with the bank and expect their money to be used safely. As an intermediary, the bank – through its ethical actions – must be able to convince deposit holders and other creditors that they will not incur losses and that the bank is safe. Banking ethics

---

<sup>1</sup> A. Ghoch, *Managing Risks in Commercial and Retail Banking*, John Wiley&Sons, Hoboken 2012.

<sup>2</sup> J.R. Boatright, *Ethics in Finance*, Blackwell Publishers, Malden – Oxford 1999.

<sup>3</sup> M. Choudhry, *The Principles of Banking*, John Wiley&Sons, Singapore 2012.

<sup>4</sup> D. Vyšniauskienė, V. Kundrotas, *Verslo etika*, Technologija, Kaunas 2002.

<sup>5</sup> *Stress-testing the Banking System: Methodologies and Applications*, ed. M. Quagliariello, Cambridge University Press 2009.

demand that a reasonable balance be maintained between creditors (deposit holders) and borrowers. The bank must retain harmony between its assets and liabilities, minimizing any mismatches. P. Koslowski<sup>6</sup> emphasized how important it is to adequately address these issues.

### 3. The Lithuanian banking sector

There are a number of different financial market institutions in Lithuania, such as banks, credit unions, leasing and insurance companies, as well as capital market players. However, since the inception of Lithuania's banking industry, banks have always held a position of prominence, representing the largest part of the country's financial sector. In 2010, their share of the market was above 80% (cf. Fig. 1).

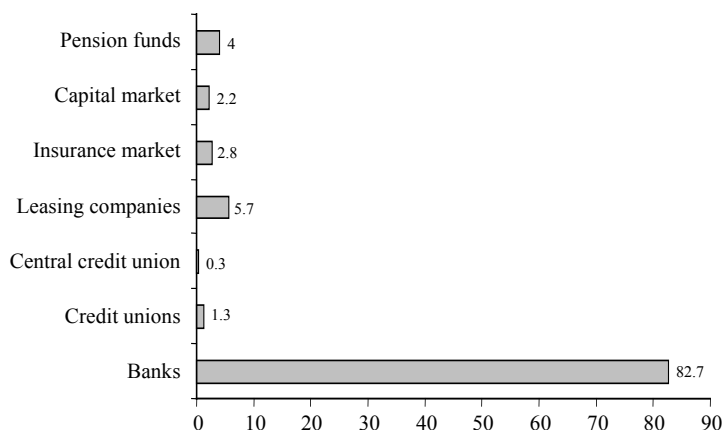


Fig. 1. Structure of Lithuania's financial sector

Source: own based on 2010 statistics.

As Lithuanian banks are universal banks involved in traditional banking activities, most of the banking assets (nearly 70%) are held in the loan portfolio.

<sup>6</sup> P. Koslowski, *Some Principles of Ethical Economy*, in: *Trends in Business and Economic Ethics*, ed. Ch. Cowton, M. Haase, Springer, Berlin – New York – Tokyo 2008; P. Koslowski, *The Ethics of Banking: Conclusions from the Financial Crisis*, series: "Issues in Business Ethics", Vol. 30, Springer Science+Business Media B.V., Dordrecht – Heidelberg – London – New York 2011, pp. 13-15, 19-23.

At the end of 2011, Lithuania's banking system consisted of eight commercial banks (of which four were wholly-owned subsidiaries of foreign banks), and twelve foreign bank branches. This brings us to another feature of the country's banking system – its dependence on foreign banks, particularly those from Scandinavia. At the end of 2011, foreign investors held 87.7% of share capital in Lithuania's banks<sup>7</sup>. Over the span of the year, the three largest banks (which happen to be Scandinavian, i.e. foreign banks) increased their share in the Lithuanian banking sector assets to 69.1%, in the loan market to 68%, as well as in the deposit segment to 71.3%. In the context of the Lithuanian banking system's evolution in 2011, an important incident ought to be mentioned which occurred on December 7, 2011: Bank SNORAS, the fifth largest bank with a market share of about 10%, underwent bankruptcy proceedings which led to the foreign banks and their branches dividing up its market share.

The rapid economic growth in the period of 2003-2007 was not solely associated with the benefits of integration with the EU, but also stemmed from a favorable tax environment for investment, as well as the aggressive and risky rate at which the private sector was borrowing from commercial banks.<sup>8</sup> Before the global financial crisis of 2008, the banking system had been growing very rapidly: in 2003-2007, the banking system assets rose by an average of 37% per year, with the highest annual growth recorded in 2005 when assets grew by 54%. At the same time, the banking sector loan portfolio grew by an average of 47% a year. The growth in personal real incomes (increasing salaries) and the sometimes ill-considered decisions to take out a mortgage loan (without due regard to potential future recessions and taking an overly optimistic outlook on the family's real income in the future) combined to drive the real estate market upwards, with prices growing dramatically. Real estate development by private individuals also influenced, and to some extent stimulated, private companies to launch more projects and provide a wider range of real estate development-related services. This in turn led to the further growth of private firms borrowing from banks. Over the reporting period, loans to private companies increased more than 4 times, and were mostly denominated in foreign currencies (predominantly the euro). Nonetheless, even at the peak of its growth in early 2008, Lithuania's loan portfolio stood at 62% of the GDP, whereas in other Baltic countries it was much higher, amounts up to 106% of the GDP in Latvia, and 98% in Estonia (cf. Fig. 2, 3, 4).

---

<sup>7</sup> *Information on credit and payment institutions activity and their supervision in 2011*, Bank of Lithuania, [www.lb.lt/information\\_on\\_credit\\_and\\_payment\\_institutions\\_activity\\_and\\_their\\_supervision\\_in\\_2011](http://www.lb.lt/information_on_credit_and_payment_institutions_activity_and_their_supervision_in_2011) [20.09.2012]; *Annual Report of the Bank of Lithuania 2010*, Bank of Lithuania, [www.lb.lt/2010\\_2](http://www.lb.lt/2010_2) [20.09.2012]; *Annual Report of the Bank of Lithuania 2011*, Bank of Lithuania, [www.lb.lt/annual\\_report\\_2011](http://www.lb.lt/annual_report_2011) [20.09.2012].

<sup>8</sup> *Financial Stability Review 2009*, Bank of Lithuania, p. 58, [www.lb.lt/fsr\\_2009\\_1](http://www.lb.lt/fsr_2009_1) [20.09.2012].



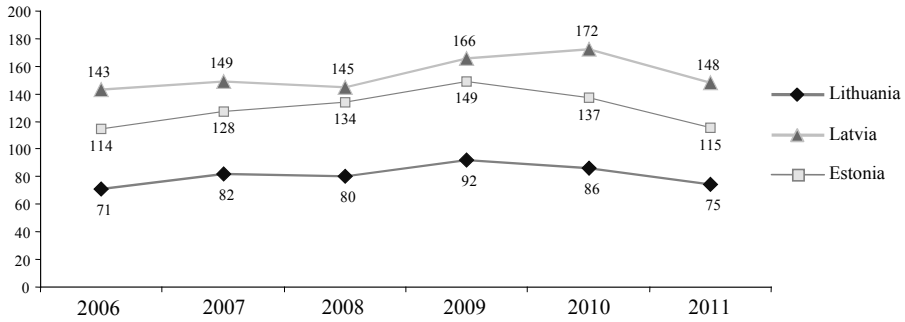


Fig. 2. Banking sector assets compared to GDP

Source: own based on data supplied by the Bank of Lithuania, Statistics Lithuania, Market Supervision Commission of Latvia, and Central Bank of Estonia.

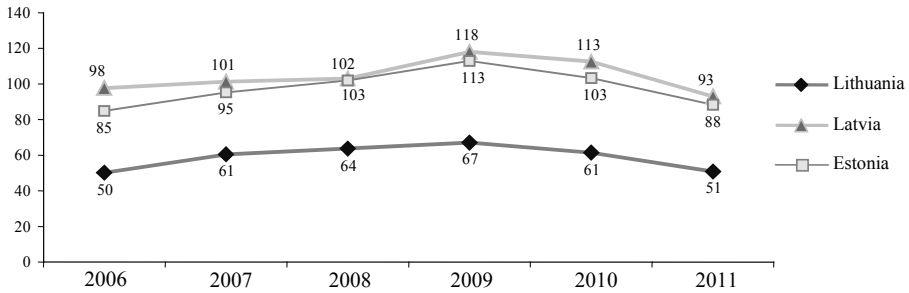


Fig. 3. Banking sector lending relative GDP

Source: own based on data supplied by the Bank of Lithuania, Statistics Lithuania, Market Supervision Commission of Latvia, and Central Bank of Estonia.

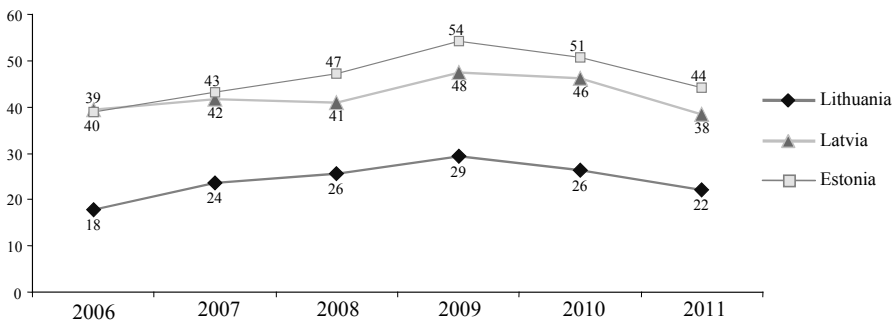


Fig. 4. Individual loans vs. GDP

Source: own based on data supplied by the Bank of Lithuania, Statistics Lithuania, Market Supervision Commission of Latvia, and Central Bank of Estonia.

Compared to that of neighboring countries, the volume of mortgage loans issued in Lithuania was considerably lower as well.

The growth of banking activity translated into growth of the net interest income, bearing positively on the banking industry's profitability and return ratios. A record-breaking profit of 1.2 billion litas was earned by the Lithuanian banking sector in 2007.

#### **4. The financial crisis: impact on the banking system, countermeasures**

The impact of the global financial crisis of 2008 could be felt in Lithuania just as much as in any other country.<sup>9</sup> However, many experts predicted that its direct impact on Lithuania's financial system would not be substantial due to: Lithuanian banks are not closely related to U.S. financial institutions; the country's financial market being quite small; and because neither shares nor bonds are significant investment vehicles. In addition, most of the banking market is controlled by Scandinavian banks, and the global crisis had a relatively minor and short-lived impact on these countries, which is a fact that also had some positive effect on the Lithuanian banking system.

However, the *indirect* impact of the crisis came through the rising interest rates in global markets. With European production and consumption on the decline, Lithuania was faced with a drop in exports. In particular, the economic downturn affected the construction and transportation sectors. In late 2008, banks, (especially foreign-owned banks), began to make provisions for potential impairment of their loan portfolio.

A decline in economic activity, coupled with a slump in real estate prices, an increase in the number of corporate bankruptcies, growing unemployment, lower wages, and more conservative loan portfolios, resulted in deteriorating loan quality, while the increasing credit risk of borrowers caused banks to make sizeable provisions for impaired loans (amounting to 3.5 billion litas in 2009).<sup>10</sup> It can be argued that the risk was underestimated and accepted by both sides – i.e. by the lenders and the consumers of financial services – and that, despite optimistic forecasts, the consequences of the crisis were grave. In 2008-2009, the Lithuanian banking sector had to endure not only the effects of the global financial crisis, but also a 14.7% drop in the country's GDP growth for 2009 – in 2009, the banking system reported a record loss of nearly 3 billion litas (see Fig. 5 and 6).

---

<sup>9</sup> *Financial Stability Review 2011. Basel III liquidity requirements and standards for banks*, Bank of Lithuania, p. 47, [www.lb.lt/financial\\_stability\\_review\\_2011\\_1](http://www.lb.lt/financial_stability_review_2011_1) [20.09.2012].

<sup>10</sup> M. Jasienė, *Palūkanų normos ir jų rizika: Monografija*, Vilniaus universiteto leidykla, Vilnius 2010; F. Jasevičienė, V. Valvonis, *Paskolų vertinimas: tarptautinė ir Lietuvos praktika*, "Pinigų studijos" 2003, No. 1, pp. 23-49.

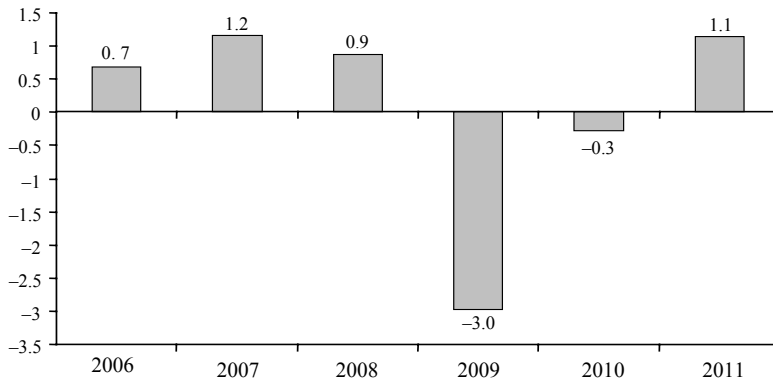


Fig. 5. Banking sector profit (loss), in litas (LTL) billions

Source: own based on data available from the Bank of Lithuania.

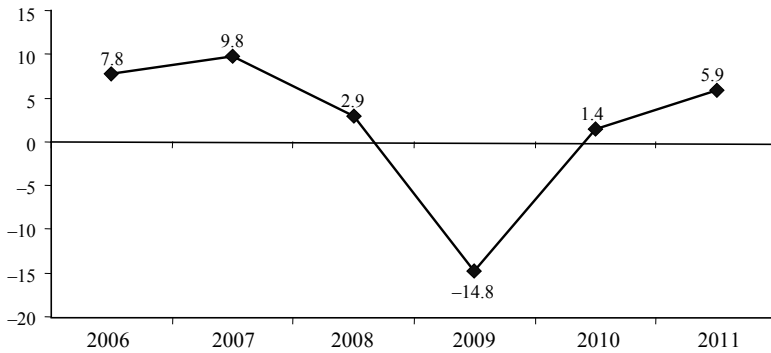


Fig. 6. Changes in GDP (%)

Source: own based on Statistics Lithuania.

In October 2008 the European Commission published a communication titled “From Financial Crisis to Recovery: European Framework for Action”.<sup>11</sup> The document emphasizes the need to create a new financial structure, strengthen the application of risk management and crisis prevention instruments, as well as to reinforce international cooperation among financial supervision authorities.

Meanwhile, the Lithuanian banking system had to cope without government and central bank support. For several years prior to the crisis, its representatives had repeatedly recommended that banks should make profit allocations for reserves to cover the risk of their activities. Banks have now carried out the Inter-

<sup>11</sup> *Communication from the Commission. From financial crisis to recovery: European framework for action*, Commission of the European Communities, Brussels 2008, COM(2008) 706 final.

nal Capital Adequacy Assessment Process (ICAAP), assessing exposure to significant risks and estimating capital required to cover it. Furthermore, they have adopted a higher internal capital requirements ceiling (between 9.5% and 10%) and, as soon as the ceiling is approached, they will look for ways to either raise capital or reduce asset risk.

The Bank of Lithuania, on the other hand, has undergone a Supervisory Review and Evaluation Process (SREP).<sup>12</sup> Lithuania has also taken further steps to institute crisis prevention measures. In 2009, the Bank of Lithuania approved a financial crisis prevention and management framework, and information exchange procedures which involve performing an ongoing risk assessment of the banking sector. Subsequently, the Financial Stability Act was passed to provide for state intervention in the financial sector. Under the Act, banks are covered by the following financial stability arrangements: government guarantee, repurchase of bank assets, public participation in bank capital, and seizure of bank stock “for public needs”.

On another level, Lithuania signed the Nordic-Baltic Cooperation Agreement on Cross-border Financial Stability laying down procedures and routines for inter-state collaboration within the context of the EU memorandum of understanding for crisis management.

Moreover, the Bank of Lithuania has approved the Responsible Lending Requirements. These requirements include the newly established loan to value (LTV) and debt to income (DTI) ratios. In order to optimize the regulation and coordination of processes in the financial sector and the management of systemic risks, as well as applying the one-stop-shop principle across the financial market, consolidation of the supervisory bodies was carried out in 2012. Supervision of credit institutions, insurance companies, securities markets, financial services, and consumer rights now converges on one institution: the Bank of Lithuania. Ways to differentiate the system of deposit insurance by type of risk are also being considered.

## 5. National economy and banking sector prospects

In the first half of 2012, Lithuania, continuing the 2011 trend, reported an economics slowdown.<sup>13</sup> In the first quarter of 2012, the country’s GDP grew by 3.9%, but in the second quarter the pace dropped to 2.1%. However, the economic growth prospects should be still assessed as favorable. The average annual inflation over the first six months of 2012 decreased from 4.1% to 3.7%.

<sup>12</sup> F. Jasevičienė, *Finansų įstaigų veikla ir etika*, Vilniaus universiteto leidykla, Vilnius 2012.

<sup>13</sup> *Notification of the fulfillment of the Bank of Lithuania’s key objectives, functions, and the state of the banking system*, Bank of Lithuania, 2011, pp. 30-31, [www.lb.lt/pranesimas\\_teikiamas\\_lietuvos\\_respublikos\\_seimui](http://www.lb.lt/pranesimas_teikiamas_lietuvos_respublikos_seimui) [20.09.2012].

Between January and June of this year the volume of new loans exceeded the total volume when compared to the same time period during 2011. However, the increasingly pessimistic attitudes in the eurozone may further increase the reluctance to expand credit portfolios on the part of both borrowers and lenders. The growing pre-sentiment of a new recession in the euro area during the second half of this year deteriorates projections of the predicted Lithuanian GDP growth and job creation. Despite the slowdown, economic growth may nevertheless remain strong – among the fastest in the European Union – which is consistent with the assumption that the effects of the European recession on the Lithuanian economy will not be significant. As a key source of funding for banks, bank deposits will remain the most popular type of savings, therefore they are expected to continue to increase. Increased lending commitments imply that the loan portfolio is going to grow further as well. We anticipate that the loan portfolio will be growing at a slower pace than the country's GDP.

Major challenges for banks relate to the implementation of Basel III requirements. We expect that the Lithuanian commercial banks will be able to satisfy all of the requirements.<sup>14</sup>

## 6. Factors affecting the soundness and stability of banks

Banking activity is heavily dependent on the confidence of the public, which is to a great extent influenced by the degree of responsibility with which banks manage their operations, treat their clients, and compete and cooperate with one another.<sup>15</sup> Another important factor is how honest and fair bankers are in performing their duties – whether they are reliable, principled, benevolent, loyal, transparent, and place the bank's interests above their own. Numerous models have been designed explaining how and why people make decisions and what factors affect ethical behavior.

A bank's image and reputation, just as much as people's confidence in it, derives from the behavior of its employees and their ability to interact with, and show attention to, their co-workers and clients. Anonymous surveys have been conducted among the managers of banks holding Lithuanian central bank's licenses and a foreign bank branch in an attempt to discover the qualities that the banks value the most in their existing employees, as well as in staff yet to be recruited in the future.

---

<sup>14</sup> *Basel III. Global regulatory framework for more resilient banks and banking system*, BIS, Basel 2009; *Capital Requirements Directive*, Bank of International Settlements, 2006/48 EC i 2006/49 EC, eur-lex.europa.eu [20.09.2012].

<sup>15</sup> V. Pruskus, *Verslo etika: laiko iššūkiai ir atsako galimybės*, Enciklopedija, Vilnius 2002; J.R. Boatright, *Ethics in Finance*, Blackwell Publishers, Malden – Oxford 1999; R.T. De Georg, *Business Ethics*, Macmillan, New York 1990; L.P. Hartman, *Perspectives in Business Ethics*, McGraw-Hill, New York 2004.

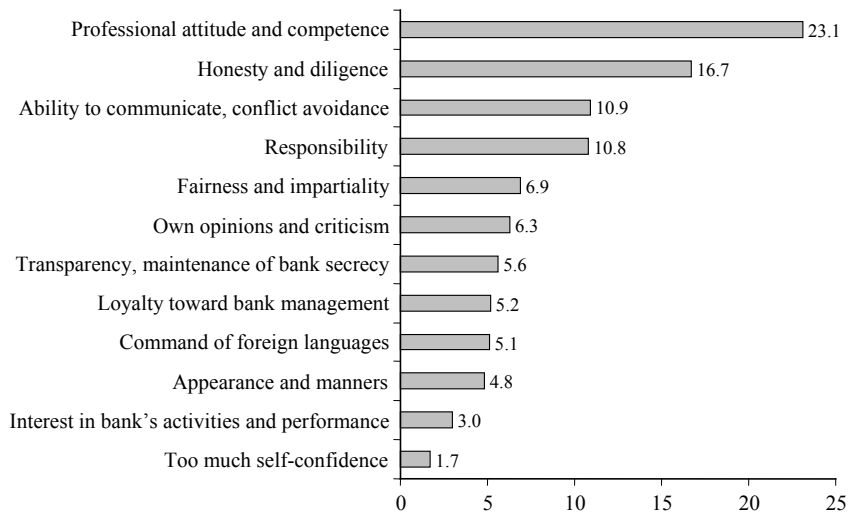


Fig. 7. Priorities assigned by banks to ethics-related qualities

Source: own.

The banks were asked to rank (on a 100-point scale) the following staff qualities pertaining to ethics: professionalism and competence; honesty and diligence; transparency and commitment to bank secrecy; ability to voice opinions and criticism; ability to communicate; conflict avoidance; fairness and impartiality; loyalty to management; command of foreign languages; concern with the bank's activities and performance; responsibility; appearance and good manners; and excessive confidence in one's judgment. A summary of the results is shown in Fig. 7.

As shown in Fig. 7, all the banks put professionalism and competence in the top position, except one that placed the ability to communicate and avoid conflict just as high. All the banks saw honesty and diligence as the second most important quality; in general, the banks prioritized their staff's ethical merits in a very similar fashion.

Notably, two years before the crisis in financial markets, banks and other financial institutions seemed to think that nothing about their business was ethically relevant.

Ethical behavior is one of the key success factors in any business domain, enabling entrepreneurs to gain customers' trust and foster mutual understanding. Among other questions in the anonymous questionnaire, the bank managers (respondents were Lithuanian licensed commercial banks and one foreign bank branch, representing 85% of the bank market) were asked: "Do banks devote enough attention to their clients, do they properly explain bank procedures and services? Do banks receive complaints from customers and what are the most common complaints from banking customers about?"

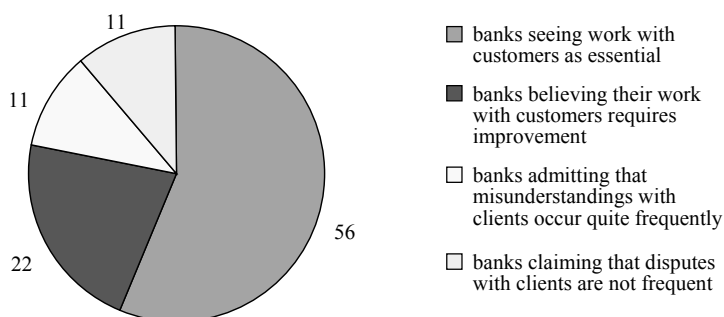


Fig. 8. Responses to a survey of bank relationships with customers (in %)

Source: own.

The survey clearly showed that a majority of the banks view their ability to work with customers as essential in their business. In terms of impact on the stability of banks, considerable importance is attached to supervisory instruments, with special attention given to preventive measures, i.e. the ability to identify problems at an early stage of their emergence. Strengthening the capital base and improving risk management are regarded as critical determinants of a bank's success. Given the fact that more than 80% of Lithuania's banking market is held by EU banking entities, cooperation with these countries' supervisory authorities appears crucial to the stability of the banking system. Active participation in coordination and surveillance activities, and in operational information exchanges, not only helps assess potential problems expeditiously, but also provides the means to overcome them.

## 7. The Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union<sup>16</sup>

In view of the financial crisis unfolding in the eurozone, the governments of euro area states started looking for solutions to address the situation, e.g. merging euro area debt by issuing common Eurobonds, obliging the European Central Bank to redeem EMU states' sovereign bonds or, finally, strengthening the financial integration of the states by signing a financial discipline treaty, i.e. the Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union. The Treaty's objective is to constrain budget and structural deficits and to

<sup>16</sup> Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union, [http://european-council.europa.eu/media/639235/st00tscg26\\_en12.pdf](http://european-council.europa.eu/media/639235/st00tscg26_en12.pdf) [12.09.2012].

reduce public debt. The Treaty is targeted at the states using the euro as their currency, however, it may be acceded by any of the EU member states outside the eurozone.

A country's economic activity can be influenced by fiscal and monetary regulatory instruments: government tax and budget policy or the central bank's monetary policy aimed at producing a specific effect in the economy. The requirements formulated in the Treaty should be perceived as aspirational rather than an end in itself for a state's economic policy.

When the Law on the Credibility of the Litas came into force on April 1, 1994, and the currency board model was put in place, the Bank of Lithuania was deprived of its authority to implement monetary policy. The currency board model that was introduced as a short-term measure has been operational for eighteen years already. Whether or not it is soon to be discarded, this model is becoming increasingly detrimental to the economy, preventing the Bank of Lithuania from affecting economic growth via interest rates and money supply, which was clearly visible during the past crisis years. At the same time, the prospect of Lithuania adopting the euro and, for that matter, joining the eurozone, is becoming vague. Thus the only regulatory instruments to steer the economy available to the Lithuanian state are fiscal policy measures which, if used properly, may influence the economy's growth and stabilization.

Unlike many other EU states that have signed the Treaty, Lithuania has found itself in a complex situation, realizing that the government might not be able to use fiscal policy measures to the same extent, as it has been unable to enforce its monetary policy.

Having signed the Treaty, a state is bound to transpose its provisions into national legislation, or even – which is actually preferred by the Treaty – into the constitution, within one year from the Treaty coming into effect. Furthermore, pursuant to Article 8.2 of the Treaty, a state which fails to abide by the provisions of the Treaty may be subject to a fine of up to 0.1% of their GDP. Although Article 3 of the Treaty contains an allowance for exceptional circumstances beyond the control of a state, it is not yet clear who will decide whether an event qualifies as such.

The eurozone was flawed at birth by having admitted certain countries that failed to comply with the convergence criteria; even at a later time, not all countries managed to ensure compliance with relevant requirements. It was specifically the application of different standards that led to the current difficulties, therefore it remains uncertain whether the Treaty will be able to rectify the current problems, considering the fact that its initiators themselves do not provide a perfect example of adherence to criteria prescribed in the Treaty.



With the unclear global financial outlook, joining the Treaty might threaten Lithuania's financial and economic stability as the government loses freedom of maneuver, being obliged to mechanically follow the criteria prescribed in the Treaty at any cost rather than seek the country's economic wellbeing and stability.

## 8. Conclusions

The impact of the global financial crisis of 2008 was felt in Lithuania to a similar extent as in other countries. Many experts predicted that the direct impact of the crisis on Lithuania's financial system would not be substantial. Most of the banking market was controlled by Scandinavian banks, and the global crisis was relatively mild and short-lived in these countries; this had some positive effects on the Lithuanian banking system. However, the indirect impact of the crisis came through the rise of interest rates in global markets. As a consequence of the shrinking production and consumption in Europe, Lithuania faced a drop in export volumes.

After the financial crisis, banks became more cautious and started to assess risks more carefully.

Sound ethical judgment induces confidence – of businesses, as well as of the general public – in the bank's operations and its financial services, helping the bank build a reputation, maintain good relations with clients and gain an edge in the market. The survey conducted among bank managers revealed that banks give the highest priority to their staff's competence and professionalism. A lot of banks place just as much emphasis on their employees' honesty and diligence as on their ability to communicate and avoid conflicts. The employees' sense of responsibility is also ranked high. At the same time, the survey demonstrated that banks which focus more on fostering their staff's motivation through training courses and a well-structured system of incentives usually deliver better performance.

The Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union aims at enforcing budgetary discipline and strengthening the financial integration of euro area countries. In the case of Lithuania, however, signing the Treaty might pose, given the hardly predictable situation in global finance, a threat to the country's financial and economic stability.

## References

- Annual Report of the Bank of Lithuania 2010*, Bank of Lithuania, [www.lb.lt/2010\\_2](http://www.lb.lt/2010_2) [20.09.2012].  
*Annual Report of the Bank of Lithuania 2011*, Bank of Lithuania, [www.lb.lt/annual\\_report\\_2011](http://www.lb.lt/annual_report_2011) [20.09.2012].  
*Basel III. Global regulatory framework for more resilient banks and banking system*, Bank of International Settlements, BIS, Basel 2009.

- Boatright J.R., *Ethics in Finance*, Blackwell Publishers, Malden – Oxford 1999.
- Capital Requirements Directive*, 2006/48 EC i 2006/49 EC, eur-lex.europa.eu [20.09.2012].
- Choudhry M., *The Principles of Banking*, John Wiley&Sons, Singapore 2012.
- Communication from the Commission. From financial crisis to recovery: European framework for action*, Commission of the European Communities, Brussels, 2008, COM(2008) 706 final.
- De Geog R.T., *Business Ethics*, Macmillan, New York 1990.
- Financial Stability Review 2009*, Bank of Lithuania, www.lb.lt/fsr\_2009\_1 [20.09.2012].
- Financial Stability Review 2011*, Bank of Lithuania, *Basel III liquidity requirements and standards for banks*, www.lb.lt/financial\_stability\_review\_2011\_1 [20.09.2012].
- Ghoch A., *Managing Risks in Commercial and Retail Banking*, John Wiley&Sons, Hoboken 2012.
- Hartman L.P., *Perspectives in Business Ethics*, McGraw-Hill, New York 2004.
- Information on credit and payment institutions activity and their supervision in 2011*, Bank of Lithuania, www.lb.lt/information\_on\_credit\_and\_payment\_institutions\_activity\_and\_their\_supervision\_in\_2011 [20.09.2012].
- Jasevičienė F., *Finansų įstaigų veikla ir etika*, Vilniaus universiteto leidykla, Vilnius 2012.
- Jasevičienė F., Valvonis V., *Paskolų vertinimas: tarptautinė ir Lietuvos praktika*, “Pinigų studijos” 2003, No. 1, pp. 23-49.
- Jasienė M., *Palūkanų normos ir jų rizika: Monografija*, Vilniaus universiteto leidykla, Vilnius 2010.
- Koslowski P., *Some Principles of Ethical Economy*, in: *Trends in Business and Economic Ethics*, ed. Ch. Cowton, M. Haase, Springer, Berlin – New York – Tokyo 2008.
- Koslowski P., *The Ethics of Banking: Conclusions from the Financial Crisis*, series: “Issues in Business Ethics”, Vol. 30, Springer Science+Business Media B.V., Dordrecht – Heidelberg – London – New York 2011.
- Notification of the fulfillment of the Bank of Lithuania’s key objectives, functions, and the state of the banking system, 2011*, Bank of Lithuania, www.lb.lt/pranesimas\_teikiamas\_lietuvos\_respublikos\_seimui [20.09.2012].
- Pruskus V., *Verslo etika: laiko iššūkiai ir atsako galimybės*, Enciklopedija, Vilnius 2002.
- Stress-testing the Banking System: Methodologies and Applications*, ed. M. Quagliariello, Cambridge University Press 2009.
- Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union, [http://european-council.europa.eu/media/639235/st00tscg26\\_en12.pdf](http://european-council.europa.eu/media/639235/st00tscg26_en12.pdf) [12.09.2012].
- Vyšniauskienė D., Kundrotas V., *Verslo etika*, Technologija, Kaunas 2002.

### **Kryzys finansowy: litewska bankowość a nowe wyzwania**

**Streszczenie.** Artykuł poświęcony jest analizie struktury litewskiego sektora bankowego i litewskich banków pod kątem globalnego kryzysu finansowego, jego bezpośredniego i pośredniego wpływu na system bankowy oraz podejmowanych środków zaradczych. Opisuje się w nim ponadto gospodarkę Litwy jako taką oraz jej strategię względem sektora bankowego. Autorki przewidują, że litewska gospodarka będzie nadal rosła, choć tempo jej wzrostu spadnie. Prognozują też, że system bankowy pozostanie stabilny, podczas gdy szczególną wagę będzie się nadal przywiązywać do zarządzania ryzykiem i wzmocnienia bazy kapitałowej. Zauważa się też znaczenie etyki dla zachowania stabilności systemu bankowego. Na koniec autorki proponują ocenę prawdopodobnych efektów Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej.

**Słowa kluczowe:** kryzys finansowy, sektor bankowy, stabilność

# **Wymiar ekonomiczny**



**Anna Berlińska**

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

## **Geneza, przebieg i konsekwencje kryzysu zadłużeniowego w Grecji**

***Streszczenie.** Pierwsza dekada XXI w. zapisze się na kartach historii wybuchem rozległego kryzysu gospodarczego, którego symbolami stały się upadki gigantów finansowych oraz widma bankructw kolejnych państw. Jednym z negatywnych przykładów gwałtowności i głębokości obecnych zawirowań finansowo-gospodarczych jest katastrofalny stan greckiej gospodarki, stanowiący realne zagrożenie dla stabilności rynku europejskiego oraz punkt odniesienia dla debaty wokół mechanizmu kryzysu zadłużenia krajów strefy euro. Celem zatem niniejszego artykułu jest przybliżenie przyczyn i przebiegu kryzysu finansów publicznych w Grecji oraz jego konsekwencji dla struktur europejskich, w tym w szczególności dla strefy euro.*

***Słowa kluczowe:** Grecja, kryzys zadłużenia, strefa euro, pakiet pomocowy*

### **1. Wprowadzenie**

W tragedii pod tytułem „Kryzys zadłużeniowy w państwach strefy euro” rola czarnego charakteru mogłaby przypaść w udziale Grecji. W blasku lamp błyskowych, reflektorów i w obecności mikrofonów miesiącami ujawniano i analizowano potknięcia, występki i zbrodnie greckich władz, greckiego społeczeństwa i przeciętnego greckiego obywatela. Greckiego złoczyńcę przyłapano na gorącym uczynku, stąd też trudna staje się jego obrona, co gorsza – odium jego czynów spadło na całą europejską rodzinę krajów posługujących się wspólną walutą. Stało się to zarzewiem licznych nieporozumień, pretensji i kłótni, a jak wiadomo – te mające miejsce w gronie rodzinnym najtrudniej i najdłużej się rozwiązuje, a czasem wręcz doprowadzają one do bolesnych, długotrwałych i kosztownych rozstań.

Z jednej strony, pierwsza dekada XXI w. zapisze się w greckiej historii jako okres wielkiego sukcesu w postaci członkostwa w europejskiej unii walutowej.

Z drugiej zaś – koniec tej dekady to moment spektakularnej porażki, jaką jest zapaść greckich finansów publicznych, której ostateczne ekonomiczne i polityczne konsekwencje wciąż trudno oszacować. Jedni zatem uznają ten kraj za „ofiara własnego sukcesu”, który nie wykorzystał sprzyjających okoliczności do przeprowadzenia gruntownego programu naprawczego w postaci reform fiskalnych i strukturalnych, umożliwiających realne i trwałe zbliżenie się greckiej gospodarki do poziomu wyżej rozwiniętych państw europejskich<sup>1</sup>. Inni kluczowej przyczyny potężnego rozmiaru greckiej zapaści doszukują się w strukturze samej unii walutowej, w ramach której funkcjonują gospodarki o różnym poziomie konkurencyjności, a państwa słabsze gospodarczo nie są w stanie wytrzymać presji ze strony tych prężniej się rozwijających. W związku z tym za konieczne działanie uznają oni wprowadzenie w unii mechanizmów ściślejszej współpracy i kontroli oraz zabezpieczeń w formie finansowego wsparcia dla słabszych członków<sup>2</sup>. Pomimo upływu trzech lat od wybuchu kryzysu w Grecji debata wokół jej przeszłości, terażniejszości i przyszłości nie milknie, a wręcz co jakiś czas wzmagają się, pozostawiając wciąż wiele znaków zapytania lub też udzielając rekomendacji, których zrealizowanie wzbudza obawy w Grecji, Europie i na świecie. Celem zatem niniejszego artykułu jest włączenie się w nurt tej debaty poprzez przybliżenie przyczyn i przebiegu kryzysu finansów publicznych w Grecji oraz jego obecnych i potencjalnych konsekwencji dla struktur europejskich, w tym w szczególności dla strefy euro.

## 2. Geneza kryzysu zadłużeniowego w Grecji

Za początek greckiego kryzysu zadłużeniowego uznaje się ujawnienie rzeczywistych rozmiarów nierównowagi fiskalnej przez nowo wybrany rząd jesienią 2009 r. (pierwotny szacunek deficytu w wysokości 3,7% PKB wzrósł do 15,6% PKB, a długi z 100% PKB do 129,4% PKB) (tab. 1)<sup>3</sup>. Jednak powyższego wydarzenia nie można uznać za początek problemów ekonomicznych tego kraju, gdyż bez wątpienia w Grecji latami następowało akumulowanie i pogłębianie się

<sup>1</sup> M. Rozkrut, R. Woreta, *Sukcesy i porażki Grecji na drodze do strefy euro. Wnioski dla nowych krajów UE*, „Materiały i Studia” 2005, nr 188, s. 37; E. Oltheten i in., *Greece in the Eurozone: Lessons from a Decade of Experience*, <http://ssrn.com/abstract=2066125> [1.08.2012], s. 49.

<sup>2</sup> *Krugman: Euro wprowadzono za wcześnie*, „Rzeczpospolita”, 16 lutego 2010 r.; D.B. Papadimitriou, L.R. Wray, *Euroland in Crisis as the Global Meltdown Picks Up Speed*, <http://ssrn.com/abstract=1946381> [1.08.2012], s. 1, 8-9, 25.

<sup>3</sup> Prognozy i wielkości dotyczą deficytu i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych. Za: *Kryzys grecki – geneza i konsekwencje*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2010, s. 14; K. Featherstone, *The Greek Sovereign Debt Crisis and EMU: A Failing State in a Skewed Regime*, „Journal of Common Market Studies” 2011, t. 49, nr 2, s. 199; *European Economic Forecast. Spring 2012*, „European Economy” 2012, nr 1, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2012/pdf/ee-2012-1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-1_en.pdf) [7.08.2012], s. 72.

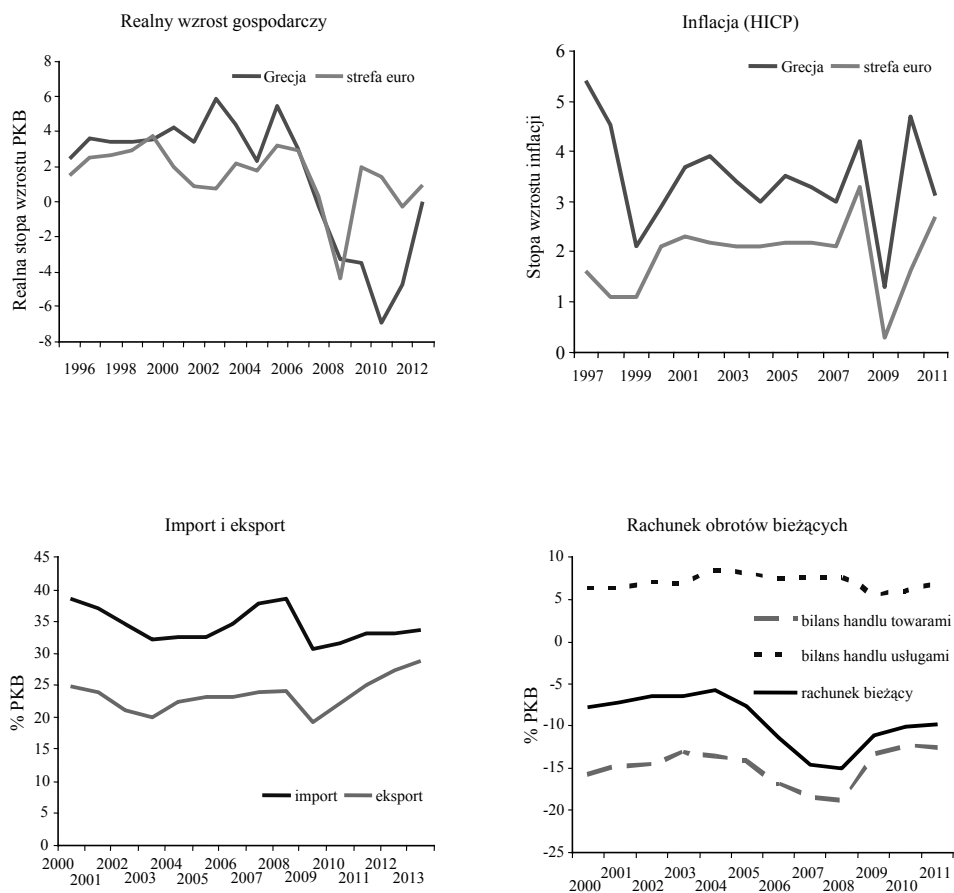
Tabela 1. Grecja – nierównowaga makroekonomiczna w latach 1995-2011 (% PKB)

Wyszczególnienie	1995- -2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Saldo budżetowe	-5,3	<b>-4,4</b>	-4,8	-5,7	-7,4	-5,6	-6,0	-6,8	-9,9	<b>-15,6</b>	-10,5	-9,2
wydatki	45,0	<b>45,3</b>	45,1	44,7	45,5	44,6	45,2	47,6	50,6	<b>53,8</b>	50,2	50,1
dochody	39,7	<b>40,9</b>	40,3	39,0	38,1	39,0	39,2	40,8	40,7	<b>38,2</b>	39,7	40,9
Rachunek bieżący	-3,8	<b>-7,2</b>	-6,5	-6,5	-5,8	-7,6	-11,4	-14,6	-14,9	<b>-11,1</b>	-10,1	-9,8
Dług publiczny	97,5	<b>103,7</b>	101,7	97,4	98,6	100,0	106,1	107,4	113,0	<b>129,4</b>	145,0	165,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Eurostat.

szeregu trudności gospodarczo-społecznych, z których część przybrała formę strukturalnych, składając się z czasem na swoistą kulturę życia i pracy Greków. W konsekwencji prowadziło to do sukcesywnego pogłębiania się nierównowagi wewnętrznej i zewnętrznej Grecji, a tym samym osłabiło konkurencyjność jej gospodarki w stosunku do partnerów europejskich oraz wzmacniało podatność i wrażliwość finansów publicznych na wewnętrzne i zewnętrzne wstrząsy. Katastrofalne skutki takiego rozwoju zdarzeń udawało się odsuwać w czasie, bo wieloletni okres względnej stabilności koniunktury na świecie oraz greckie członkostwo w strukturach zjednoczonej Europy skutecznie maskowały greckie zaniechania i zaległości w reformowaniu słabości strukturalnych. Skalę i głębokość problemów greckiego państwa odsłoniły dopiero zawirowania na globalnym rynku finansowym, choć z pewnością wybuch kryzysu światowego nie stanowi pierwotnej przyczyny pojawiania się tych trudności (rys. 1).

Sprzyjające warunki koniunkturalne oraz integrowanie się ze wspólnotami europejskimi stworzyły podstawy dla prężnego rozwoju greckiej gospodarki, czego skutkiem było podniesienie poziomu i jakości życia greckiego społeczeństwa. Upływ czasu pokazał jednak, że fundamenty tego rozwoju cechowała nietrwałość i niestabilność. Począwszy od połowy lat 90., Grecja wkroczyła w okres szybkiego wzrostu gospodarczego (rys. 1), którego istotnym kołem napędowym była perspektywa przystąpienia do strefy euro, mobilizująca rząd grecki do aktywnej polityki makroekonomicznej. Uzyskanie członkostwa w unii walutowej wiązało się z koniecznością spełnienia szeregu warunków, które nazywa się kryteriami konwergencji, gdyż mają na celu zbliżenie integrujących się gospodarek i zweryfikowanie zdolności państw do funkcjonowania w obszarze wspólnej waluty bez możliwości korzystania z instrumentów polityki pieniężnej. Od kandydatów zatem oczekiwano stabilności cen, finansów publicznych, kursu walutowego, a następnie potwierdzenia trwałości uzyskanej na powyższym polu konwergencji poprzez spełnienie kryterium zbieżności w zakresie długoterminowych stóp procentowych. Jednak grecka droga do strefy euro nie była okresem realizacji go-



Rys. 1. Grecja – wybrane wskaźniki gospodarcze

Uwagi: dane za lata 2012-2013 są prognozami.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Eurostat.

spodarczego programu naprawczego, a raczej była czasem podejmowania decyzji i działań o charakterze pozornym i nietrwałym.

Spełnienie przez Greków kryterium fiskalnego, czyli uzyskanie deficytu budżetowego na poziomie nieprzekraczającym 3% PKB, bazowało na już wspomnianym szybkim tempie wzrostu gospodarczego oraz na czynnikach zewnętrznych, takich jak niższe płatności odsetkowe z tytułu obsługi długu. Ponadto wypełnienie wymogu fiskalnego nastąpiło w 93% poprzez zwiększenie przychodów do bu-



dżetu, a zaledwie w 6% poprzez zmniejszenie wydatków publicznych<sup>4</sup>, a zatem europejskie regulacje nie skłoniły władz do zmierzenia się ze strukturalnymi słabościami greckiej gospodarki. Do takich problemów można zaliczyć nadmierne znaczenie sektora publicznego w gospodarce, na co ma wpływ subsydiowanie nierentownych spółek państwowych z branż schyłkowych, niskie tempo prywatyzacji oraz wysoki poziom zatrudnienia w państwowej sferze budżetowej. Sprzyja to wypieraniu sektora prywatnego, co stanowi istotny uszczerbek dla gospodarki, która nieefektywnie wykorzystuje swój potencjał rozwojowy. Wśród innych trudności można wymienić takie, jak przeregulowany rynek pracy, brak przejrzystości, efektywności instytucjonalnej i legislacyjnej oraz strukturę systemu ubezpieczeń społecznych i regulacji podatkowych, wspierającą nadmierne rozdrobnienie greckiej przedsiębiorczości<sup>5</sup>. Słabości greckiej gospodarki skutkują problemami władz w ściąganiu należnych podatków od obywateli. O skali zjawiska unikania wywiązywania się ze zobowiązań podatkowych świadczyć mogą szacunki, że 64% greckich podatników deklaruje osiągnięcie na tyle niskich dochodów, że nie kwalifikują ich one do bycia objętym obowiązkiem podatkowym<sup>6</sup>. Do tego rodzaju kalkulacji trzeba podchodzić oczywiście ostrożnie, co jednak nie podważa faktu, że zjawisko to występuje w Grecji powszechnie, czego dowodem jest wielokrotnie przytaczany fenomen niekończenia budowy nieruchomości celem uniknięcia płacenia podatku. Niskie zatem wpływy budżetu państwa z podatków są uwarunkowane, już wcześniej wspomnianym, swoistym stylem życia obywateli, choć oczywiście rolę odgrywają tu takie elementy, jak nieprzejrzyste i niespójne prawo, nieudolność organów skarbowych oraz wszechobecna korupcja.

Innym przejawem słabości strukturalnych greckiego państwa jest istnienie tzw. szarej strefy, której rozmiary szacuje się w przedziale 25-30% oficjalnego PKB<sup>7</sup>. Wymienione wcześniej sztywności strukturalne gospodarki greckiej znajdują potwierdzenie w licznych rankingach konkurencyjności państw, z których analizy nie wynika przynależność Grecji do wysoko rozwiniętych krajów europejskich. W aktualnej klasyfikacji Banku Światowego otrzymała ona 101 miejsce, w rankingu Transparency International zajęła 80 pozycję, a Światowe Forum Ekonomiczne oceniło Grecję najniżej spośród wszystkich krajów UE (96)<sup>8</sup>. Społeczność międzynarodowa zatem wytyka i wylicza Grekom liczne słabości,

<sup>4</sup> J. Karnowski, *Polityka gospodarcza Hiszpanii, Portugalii i Grecji w drodze do Unii Gospodarczej i Walutowej. Analiza doświadczeń na tle teorii*, „Materiały i Studia” 2006, nr 199, s. 215.

<sup>5</sup> *Kryzys grecki...*, op. cit., s. 4-5.

<sup>6</sup> E. Oltheten i in., op. cit., s. 43.

<sup>7</sup> F. Schneider, *Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2012: Some New Facts*, [www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2012/ShadEcEurope31.pdf](http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2012/ShadEcEurope31.pdf) [10.09.2012], s. 5.

<sup>8</sup> *Doing Business 2012: Doing Business in a More Transparent World*, The World Bank, Washington 2012, s. 6; *Corruption Perception Index 2011*, Transparency International, Berlin 2012; *The Global Competitiveness Report 2012-2013*, World Economic Forum, Geneva 2012, s. 13, 180-181.

wśród których wymienia się m.in. nieefektywność organów i instytucji państwowych, niską jakość stanowionego prawa oraz brak kontroli nad korupcją, co skutecznie może odstraszać krajowych i zagranicznych inwestorów.

Podobnie sytuacja przedstawiała się w przypadku wypełnienia kryterium stabilności cen<sup>9</sup>, gdyż obniżenie inflacji nie nastąpiło tylko poprzez restrykcyjną politykę monetarną, ale też wskutek ograniczania podaży kredytów, obniżania podatków pośrednich oraz zawierania dwuletnich porozumień płacowych i „porozumień dżentelmeńskich”, mających przeciwdziałać wzrostowi wynagrodzeń i cen detalicznych<sup>10</sup>. Strategia greckich władz przyniosła doraźne korzyści w postaci akcesji Grecji do unii walutowej w roku 2001, ale realnie nie przybliżyła greckiej gospodarki do poziomu wysoko rozwiniętych państw europejskich. Greckie działania okazały się bowiem pozorne lub nietrwałe, co wymownie udowadnia krótki upływ czasu, jaki minął od momentu akceptacji jej kandydatury do złamania jednego z kryteriów, a mianowicie wskaźnik inflacji przekroczył wartość referencyjną już w październiku 2000 r. (rys. 1)<sup>11</sup>. Ponadto z czasem wyszło na jaw, że rząd grecki osiągnął kryterium fiskalne nie tylko poprzez realizację doraźnej taktyki, ale też poprzez manipulowanie danymi statystycznymi, tak że faktyczny deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych utrzymywał się na poziomie znacznie wyższym niż wymagane 3% PKB (tab. 1). Wynikało to z systematycznego przekraczania planu wydatków oraz ze zbyt dużej dozy optymizmu w kwestii zakładanych wpływów podatkowych i niskiej ściążalności podatków.

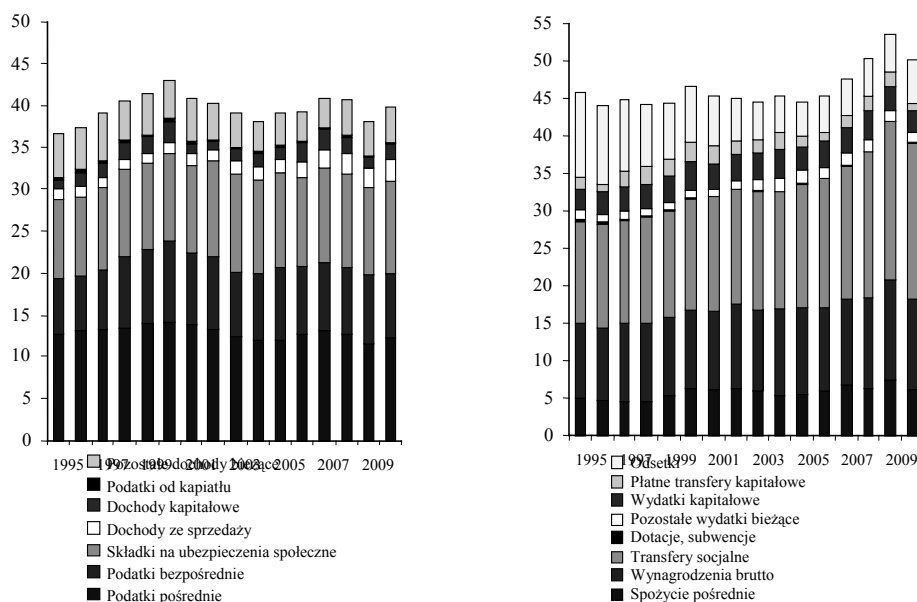
Dotychczasowe rozważania potwierdzają słuszność postawionego wcześniej założenia, że w greckim przypadku mieliśmy do czynienia z nawarstwianiem i pogłębianiem się problemów gospodarczych, co skutkowało sukcesywnym osłabianiem pozycji konkurencyjnej kraju<sup>12</sup>. Znajdowało to odzwierciedlenie w stale pogarszającym się stanie równowagi makroekonomicznej Grecji (tab. 1). Ponadto, z chwilą przystąpienia do wpływowej i prestiżowej europejskiej rodziny grecki rząd stracił istotny bodziec do rozpoczynania i kontynuowania gruntownych działań naprawczych. Na dodatek nowy członek rodziny postanowił finansowo skorzystać na jej renomie wśród rynków finansowych, oceniających strefę euro jako całość, stąd też państwa członkowskie mogły zaciągać zobowiązania na podstawie zbliżonych do siebie warunków brzegowych, takich jak koszt i czas spłaty długu. Kraje zatem ze złą sytuacją fiskalną mogły finansować swoje wy-

<sup>9</sup> Średnia stopa inflacji ma nie przekraczać o więcej niż 1,5 punkt procentowy pułap wyznaczony przez średni poziom inflacji, obliczony dla trzech państw o najniższej inflacji w Unii Europejskiej.

<sup>10</sup> J. Karnowski, op. cit., s. 223-225.

<sup>11</sup> Okres referencyjny zakończył się w marcu 2000 r. Za: *Kryzys grecki...*, op. cit., s. 4.

<sup>12</sup> W poszukiwaniu źródeł greckich problemów gospodarczo-społecznych można sięgać znacznie głębiej w historię Grecji, biorąc jednak pod uwagę ramy objętościowe oraz tematykę niniejszego artykułu, skupiono się na okresie poprzedzającym przystąpienie Grecji do strefy euro.



Rys. 2. Grecja – struktura dochodów i wydatków budżetowych w latach 1995-2010 (% PKB)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Eurostat.

datki po relatywnie niskiej cenie. Rząd grecki, bez zachowania wystarczającej ostrożności i odpowiedniego umiaru, postanowił z tego skorzystać, uznając tani koszt kapitału za zasłużoną i trwałą premię, uzyskaną wraz z przystąpieniem Grecji do strefy euro.

Wraz z upływem czasu zjawisko nadmiernego zadłużania się Grecji nabierało coraz wyraźniejszego charakteru zwykłej rozrzutności, gdyż niskooprocentowane fundusze z emisji obligacji przeznaczone były w znacznej mierze na bieżącą konsumpcję, co z kolei nie przyczyniało się do zwiększania produktywności gospodarki. Naturalną konsekwencją sprzyjającej koniunktury gospodarczej i korzystnych warunków zewnętrznych był proces podnoszenia poziomu i jakości życia społeczeństwa greckiego, który stanowił solidną podstawę dla ciągłego wzrostu wskaźnika konsumpcji prywatnej. Dodatkowym bodźcem do podnoszenia poziomu spożycia greckich obywateli był opiekuńczy model państwa, który uwiadaczał się w strukturze wydatków budżetowych, gdzie dominującymi składnikami były transfery socjalne oraz płace (rys. 2). Rozwój gospodarczy, oparty przede wszystkim na konsumpcji, prowadził do utrzymywania się wskaźnika cen

dóbr konsumpcyjnych na relatywnie wysokim poziomie (rys. 1), a w związku z tym, że towarzyszył temu wzrost jednostkowych kosztów pracy (o 30% w latach 2000-2009)<sup>13</sup>, to łącznie skutkowało to pogarszaniem się konkurencyjności cenowej Grecji na rynku europejskim. Stale zaś rosnącą nierównowagę wewnętrzną i zewnętrzną kraju (tab. 1) rząd finansował dalszym zadłużaniem się na rynkach finansowych.

Okres względnego rozwoju greckiej gospodarki przełamał wybuch kryzysu finansowego, zapoczątkowany krachem na amerykańskim rynku nieruchomości w 2007 r. Grecja straciła zatem jednego ze sprzymierzeńców swego dynamicznego rozwoju w postaci korzystnego cyklu koniunkturalnego, gdyż w 2008 r. kraj wszedł w okres pogłębiającej się i trwającej do chwili obecnej recesji (rys. 1). Wkrótce Grecja straciła też drugi motor napędowy swej gospodarki, gdy wskutek drastycznej rewizji danych fiskalnych na jesieni 2009 r. nastąpiło zdecydowane obniżenie oceny wiarygodności kredytowej Grecji przez agencje ratingowe, co pociągnęło za sobą spadek cen greckich aktywów na rynkach finansowych. Ostatecznie zyskały one status „obligacji śmieciowych” w kwietniu 2010 r.<sup>14</sup> Nastąpił zatem nieoczekiwany i gwałtowny koniec ery taniego pieniądza, skutkiem czego było zamknięcie możliwości zaspokajania potrzeb pożyczkowych państwa na rynkach zagranicznych, niezainteresowanych inwestowaniem w papiery emitenta, uznawanego przez agencje ratingowe za podmiot o wysokim ryzyku bankructwa. Równocześnie greckiemu rządowi zamknięta została droga zwrócenia się o pomoc do rodzimego sektora bankowego, którego sytuacja kapitałowa i płynnościowa uległa znacznemu pogorszeniu na skutek opisanych powyższych uwarunkowań. Po pierwsze, greckie banki poniosły znaczne straty na posiadanych obligacjach rządowych, których cena w krótkim czasie drastycznie spadła. Po drugie, spadek ratingu greckich instrumentów dłużnych ograniczył możliwości ich wykorzystywania w transakcjach rynku pieniężnego. Po trzecie, zawirowania na świecie i w kraju skłoniły instytucje finansowe i wielu Greków do wycofywania swoich depozytów<sup>15</sup>.

Nierównowaga makroekonomiczna osiągnęła katastrofalny poziom (tab. 1), a greckiemu państwu, które wraz z członkostwem w obszarze walutowym straciło możliwość oddziaływania na sytuację gospodarczą poprzez instrumenty polityki pieniężnej, pozostały jedynie działania w sferze fiskalnej, ale początkowe próby reform na tym polu nie przyniosły wystarczających rezultatów. W związku z tym 23 kwietnia 2009 r. rząd grecki oficjalnie zwrócił się o wsparcie finansowe do krajów strefy euro oraz do Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW), bez którego byłyby zmuszony ogłosić niewypłacalność państwa.

<sup>13</sup> W analogicznym okresie nominalne jednostkowe koszty pracy wzrosły o 7% w Niemczech. Za: *Trzeba skończyć budowę greckiego domu*, „Rzeczpospolita”, 14 maja 2010 r.

<sup>14</sup> G. Bird, *The Eurozone: What Now?*, „World Economics” 2010, t. 11, nr 3, s. 48.

<sup>15</sup> *Kryzys grecki...*, op. cit., s. 17.

### 3. Grecki test dla jedności i stabilności unii gospodarczej i walutowej

Kryzys grecki zburzył mit o potędze i niezniszczalności europejskiej unii walutowej, gdyż kraj z długiem wartym 2% PKB całej strefy euro<sup>16</sup> zatrzęsła jej fundamentami. Okazało się, że zawierają one pęknięcia natury konstrukcyjnej oraz szczeliny powstałe wskutek zaniedbań w zakresie prac modernizacyjnych. Za pierwszą słabość europejskiego obszaru walutowego można uznać to, że nie przewidziano żadnego mechanizmu działania na wypadek sytuacji kryzysowej, chociaż jeszcze przed powstaniem unii wielu ekonomistów ostrzegało, że Europa nie jest dostatecznie przygotowana na przyjęcie wspólnej waluty. Wskazywano, że wprowadzenie wspólnej waluty w ramach zrzeszenia państw, które nie posiadają jednego rządu ani chociaż wspólnej polityki fiskalnej, może w konsekwencji stanowić zarzewie problemów, w tym też doprowadzić do wybuchu poważnego kryzysu<sup>17</sup>. Za drugą słabość unii można uznać fakt, że przez kolejne lata następowała erozja znaczenia zasad zawartych w Pakcie Stabilności i Wzrostu (PSiW), a przecież miały one za zadanie dyscyplinować rządy europejskie w zakresie realizowanej polityki budżetowej. Szokować może fakt, że zapisy PSiW zostały złamane aż sześćdziesiąt razy, a zatem ich przestrzeganie w zasadzie przeniosło się w sferę uznaniowości<sup>18</sup>. Wymownie może zabrzmieć fakt, że największy orędownik wprowadzenia zasad dyscypliny fiskalnej, czyli Niemcy, były pierwszym państwem, wobec którego Komisja Europejska (KE) wystosowała ostrzeżenie z uwagi na nieprzestrzeganie zasad PSiW. Luźne podejście do treści i ducha tego prawa znajduje potwierdzenie w wywiadzie ówczesnego przewodniczącego KE Romano Prodiego dla francuskiej gazety „Le Monde”, w którym stwierdził, że „PSiW jest niedoskonały, potrzebujemy bowiem bardziej inteligentnego mechanizmu oraz więcej elastyczności”<sup>19</sup>. Upływ czasu brutalnie rozliczył słowa znanego polityka, gdyż to właśnie owa „elastyczność” rządu greckiego postawiła na nogi wszystkich możliwych zjednoczonej Europy (tab. 2).

Greckie problemy gospodarcze nie były dla europejskich przywódców zaskoczeniem, bo przecież nie powstały one w roku 2009, ale nawarstwiały się latami. Szokiem jednak było zagrożenie, jakie one niosły dla stabilności i bezpieczeństwa całej strefy euro. Bez wątpienia nikt nie był przygotowany na taki rozwój wypadków, stąd też proces ratowania Grecji przeciąga się w czasie, przybierając formę doraźnych i częściowych działań. Pierwszą przeszkodą w opracowaniu

<sup>16</sup> Za: *Greece's sovereign-debt crunch: A very European crisis*, „The Economist”, 4 lutego 2010 r.

<sup>17</sup> C. Wihlborg, T.D. Willett, N. Zhang, *The Euro Debt Crisis. It isn't just Fiscal*, „World Economics” 2010, t. 11, nr 4, s. 53.

<sup>18</sup> M.N. Jovanović, *Is the Eurozone Rescue Strategy Tantamount to the Rearrangement of the Deckchairs on the Titanic?*, „Journal of Economic Integration” 2012, t. 27, nr 1, s. 39.

<sup>19</sup> Za: *ibidem*, s. 38.

Tabela 2. Kalendarium kryzysu zadłużeniowego w Grecji

Rok	Wybrane wydarzenia
2009	Grecki rząd ujawnia manipulacje danych fiskalnych. Agencje ratingowe drastycznie obniżają ocenę wiarygodności kredytowej Grecji.
2010	Grecja oficjalnie zwraca się o pomoc finansową do państw strefy euro i MFW. Pierwszy pakiet pożyczek dla Grecji o wartości 110 mld EUR w zamian za zgodę na wdrożenie programu naprawczego. Pomoc finansowa ma być wypłacana w transzach zależnie od oceny postępów w restrukturyzacji, przeprowadzanej co kwartał przez KE, EBC i MFW. EBC zmienia kryteria kwalifikacji instrumentów dłużnych emitowanych lub gwarantowanych przez rząd Grecji. Powstaje Europejski Instrument Stabilności Finansowej (EFSF), o zdolności pożyczkowej w wysokości 440 mld EUR. Pierwsza misja przedstawicieli KE, EBC i MFW. Zgoda na wypłacenie transzy. Druga misja przedstawicieli KE, EBC i MFW. Zgoda na wypłacenie transzy. Porozumienie w strefie euro w sprawie przyszłego Europejskiego Mechanizmu Stabilizacyjnego (ESM), który w roku 2013 ma zastąpić obecny EFSF.
2011	Trzecia misja przedstawicieli KE, EBC i MFW. Zgoda na wypłacenie transzy. Czwarta misja przedstawicieli KE, EBC i MFW. Zgoda na wypłacenie transzy. 15 strajk generalny w Grecji. Piąta misja przedstawicieli KE, EBC i MFW. Pomimo licznych zastrzeżeń zostaje przyznana zgoda na wypłatę transzy. Rada UE przyjmuje pakiet sześciu zmian w prawie (tzw. sześciopak). Wzmocnienie zarządzania gospodarczego w Europie.
2012	Państwa strefy euro uzgadniają i zatwierdzają drugi pakiet wparcia dla Grecji, obejmujący m.in. pomoc finansową w wysokości 130 mld EUR, obniżenie oprocentowania udzielanych funduszy oraz udział sektora prywatnego w „reprofilowaniu” greckiego zadłużenia. Przywódcy europejscy podpisują Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu (tzw. pakt fiskalny). Wzmocnienie dyscypliny fiskalnej i jej kontroli. Wybory w Grecji. Wynik nierozstrzygający. Powtórzenie wyborów. Wyłania się koalicja gotowa kontynuować program naprawczy. Szósta misja przedstawicieli KE, EBC i MFW. Ma ocenić wyniki realizacji działań restrukturyzacyjnych w ramach drugiego pakietu ratunkowego. EBC ogłasza program nieograniczonego skupu m.in. greckich obligacji na rynku wtórnym. Zapowiedź greckich związków zawodowych (GSEE, ADEDY) strajku generalnego w reakcji na oczekiwania pożyczkodawców w kwestii kolejnych oszczędności.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Timeline of the Financial Crisis*, The European Central Bank, [www.ecb.int/ecb/html/crisis.pl.html](http://www.ecb.int/ecb/html/crisis.pl.html) [15.09.2012].

planu pomocy dla Grecji okazały się zapisy Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (art. 125), w których zawarto zakaz wykupywania długów innych państw członkowskich. Kryzys grecki uznano jednak za sytuację nadzwyczajną, pozostającą poza kontrolą Grecji, zaś taka stanowi wyjątek od wspomnianego zakazu (art. 122.2)<sup>20</sup>, a to pozwoliło Europie odpowiedzieć na kwietniowy apel Grecji o udzielenie jej wsparcia.

<sup>20</sup> *Kryzys grecki...*, op. cit., s. 22.

W maju 2010 r. uzgodniono trzyletni pakiet ratunkowy dla Grecji, który obejmował bilateralne niskooprocentowane pożyczki od państw strefy euro (80 mld EUR) oraz promesę kredytową MFW (30 mld EUR). Ustalono, że linie pożyczkowe będą stopniowo uruchamiane na podstawie kwartalnie wydawanej rekomendacji KE, MWF i Europejskiego Banku Centralnego (EBC), co miało dodatkowo mobilizować grecki rząd do realizacji naprawczego programu gospodarczego. Władze greckie zobowiązały się do przeprowadzenia szeregu działań restrukturyzacyjnych w zakresie konsolidacji fiskalnej, zapewnienia stabilności finansów publicznych (tab. 3) oraz zreformowania struktury gospodarki. W tym celu rząd wyraził zgodę na realizację działań w obszarze redukcji poziomu deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych (z 13,6% PKB w 2009 r. do 2,6% PKB w 2014 r.), co miano osiągnąć m.in. poprzez wprowadzenie przejrzystych i spójnych ram tworzenia budżetu, przyśpieszenie procesu prywatyzacji, zwiększenie niektórych podatków i ich ściągłości, wprowadzenie nowych danin państwowych oraz obniżenie wydatków budżetowych, zwłaszcza tych związanych z utrzymaniem systemu emerytur i płac<sup>21</sup>. Skuteczne zaś przeprowadzenie reform strukturalnych finalnie ma zmienić kierunek rozwoju greckiej gospodarki, tak że kołem napędowym jej wzrostu staną się inwestycje i eksport, a nie, jak dotychczas, bieżąca konsumpcja. W tym celu władze greckie zobowiązały się do podjęcia działań w zakresie m.in. uelastycznienia rynku pracy i rynku produktów, zwiększenia efektywności administracji publicznej, poprawy klimatu dla przedsiębiorczości i inwestycji oraz lepszego wykorzystania funduszy unijnych<sup>22</sup>. Od stopnia realizacji wcześniej wymienionych założeń oraz wielu innych je uszczegółowiających zależało wypłacanie kolejnych transzy pomocy finansowej. Przedstawiciele KE, EBC i MWF pięciokrotnie przyjeżdżali do Grecji, żeby skontrolować postępy procesu wdrażania w życie poszczególnych elementów programu naprawczego. Z lektury ich raportów wylania się pewna prawidłowość, a mianowicie wraz z upływem czasu grecki zapal reformatorski słabł, przez co wzrastała liczba zaległości w działaniach restrukturyzacyjnych, zwłaszcza na polu przemian strukturalnych. Takie wyniki kontroli wskazują na niepowodzenie pierwszego pakietu pomocowego, gdyż ani nie udało się odzyskać zaufania rynków względem Grecji, ani w niej samej obudzić ducha reformatorskiego. Zyskano jednak niezbędny czas i umiarkowany spokój, tak bardzo potrzebne Grekom i przywódcom europejskim, żeby móc zaplanować dalsze posunięcia celem opamiętania sytuacji kryzysowej.

Kolejnym dowodem na to, że pierwszy plan ratunkowy nie spełnił pokładanych w nim oczekiwań, była konieczność opracowania i przyjęcia drugiego pakietu ratunkowego, który zakładał udzielenie Grecji pomocy o łącznej wartości

<sup>21</sup> *The Economic Adjustment Programme for Greece*, „Occasional Papers” 2010, European Commission, nr 61, s. 13-16.

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 18-23.

Tabela 3. Założenia i cele makroekonomiczne  
w ramach pierwszego i drugiego programu pomocowego dla Grecji

Założenia i cele	Scenariusz					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Pierwszy program pomocowy</b>						
Realna stopa wzrostu PKB	-2,0	-4,0	-2,6	1,1	2,1	2,1
Stopa inflacji HICP	1,3	1,9	-0,4	1,2	0,7	0,9
Stopa bezrobocia	9,5	11,9	14,8	15,3	14,9	14,6
Saldo budżetowe (% PKB)	-13,6	-8,0	-7,6	-6,5	-4,9	-2,6
Dług publiczny (% PKB)	115,1	133,2	145,2	148,8	149,6	148,4
Rachunek bieżący (% PKB)	-13,1	-10,8	-8,4	-6,9	-5,6	-4,3
<b>Drugi program pomocowy</b>						
Realna stopa wzrostu PKB	-3,2	-3,5	-6,9	-4,7	0,0	2,5
Stopa inflacji HICP	1,3	4,7	3,1	-0,5	-0,3	0,1
Stopa bezrobocia	8,9	11,7	15,9	17,9	17,8	16,7
Saldo budżetowe (% PKB)	-15,8	-10,6	-9,3	-7,3	-4,6	-2,1
Dług publiczny (% PKB)	129,3	144,9	165,3	161,4	165,4	162,1
Rachunek bieżący (% PKB)	-14,3	-12,3	-10,3	-6,9	-5,3	-4,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *The Economic Adjustment Programme for Greece*, „Occasional Papers” 2010, European Commission, nr 61, s. 12-13, *The Second Economic Adjustment Programme for Greece*, „Occasional Papers” 2012, European Commission, nr 94, s. 16.

130 mld EUR. W jego ramach zaproponowano greckiemu pożyczkobiorcy lepsze warunki wsparcia, a mianowicie zmniejszono oprocentowanie oraz wydłużono terminy wykupów papierów dłużnych. Pakiet został dodatkowo wsparty porozumieniem z sektorem prywatnym w kwestii dobrowolnego umorzenia 53,5% greckiego zadłużenia<sup>23</sup>. W nowym rozdaniu podstawowe wytyczne programu naprawczego nie zostały zmienione, z tym że ich cele cząstkowe zrewidowano pod kątem ówczesnych warunków koniunktury oraz postawiono większy nacisk na przyspieszenie przemian strukturalnych, co w perspektywie czasu ma pozwolić Grecji odzyskać konkurencyjność i wrócić na ścieżkę wzrostu gospodarczego. Oczekuje się, że efektem tych działań będzie obniżenie wielkości długu publicznego aż do poziomu 116,5% PKB w 2020 r. i 88% PKB w 2030 r.<sup>24</sup>

Nie można jeszcze dokonać pełnej oceny skuteczności drugiego pakietu ratunkowego, bo jest on nadal we względnie początkowej fazie realizacji. Najważniejsze zastrzeżenia wysuwane są w stosunku do postępów w zakresie reform fiskalnych i strukturalnych, w tym prywatyzacji, liberalizacji rynku pracy oraz uszczelnienia systemu podatkowego. Obecnie odbywa się kolejna misja kontrolna przedstawicieli KE, EBC i MFW w Grecji. Negocjacje z pewnością będą trudne, gdyż międzynarodowi inspektorzy domagają się kolejnych oszczędności

<sup>23</sup> *The Second Economic Adjustment Programme for Greece*, „Occasional Papers” 2012, European Commission, nr 94, s. 47.

<sup>24</sup> *Ibidem*, s. 30.



o wartości 11,5 mld EUR, zaś rząd grecki liczy na przesunięcie realizacji parametrów programu o kolejne dwa lata<sup>25</sup>, czego koszty są szacowane na 30-40 mld EUR<sup>26</sup>. Brak porozumienia grozi wstrzymaniem wypłaty kolejnej transzy pomocy finansowej, co potencjalnie może skończyć się ogłoszeniem przez Grecję niewypłacalności, choć należy to uznać za mało prawdopodobne, bo obie strony znacznie ucierpiałyby w przypadku realizacji takiego scenariusza.

Próbowi rozwiązywania greckiego kryzysu towarzyszyły narastające obawy względem możliwości jego rozprzestrzenienia się na inne kraje strefy euro, o czym mogą świadczyć liczne wzmianki prasowe, przyrównujące Grecję do „europejskiego konia trojańskiego” lub „europejskiego Lehman Brothers”<sup>27</sup>. Potencjalny kanał zarażenia tkwi w strukturze greckiego długu, gdyż ma on w znacznej mierze charakter zagraniczny, a w gronie wierzycieli dominują europejskie banki, wśród których z kolei przeważają francuskie i niemieckie instytucje. Nieuporządkowane zatem bankructwo Grecji groziłoby rozszerzeniem się greckich problemów na inne kraje europejskie poprzez turbulencje w ich sektorach bankowych. Ponadto, niekontrolowana upadłość państwa greckiego stanowiłaby pesymistyczny i niejasny sygnał dla rynków finansowych, które mogłyby odwrócić się od innych krajów znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, takich jak Włochy, Hiszpania, Portugalia i Irlandia, a to stanowiłoby już nie tylko potencjalne, ale realne zagrożenie dla bezpieczeństwa wspólnego obszaru walutowego. W związku z powyższym przywódcy europejscy, poza opracowywaniem pakietu pomocowego dla Grecji, zajęli się tworzeniem planu ratunkowego dla całego obszaru walutowego, który jest ukierunkowany, z jednej strony, na uchronienie unii przed negatywnymi konsekwencjami kryzysu zadłużeniowego, z drugiej zaś – na stopniowe eliminowanie zagrożeń poprzez mobilizowanie państw do prowadzenia rozsądnej polityki budżetowej. Do działań osłonowych zaliczyć można utworzenie w 2010 r.<sup>28</sup> Europejskiego Instrumentu Stabilności Finansowej (EFSF), dysponującego określonym potencjałem pożyczkowym, którego celem jest zabezpieczenie stabilności finansowej strefy euro. Tworzone i przyjmowane jest także prawo, które wprowadza zasady wzmacniające dyscyplinę fiskalną oraz kontrolę nad jej przestrzeganiem wśród państw europejskich (tab. 2). Działania przywódców europejskich zostały dodatkowo wsparte decyzjami EBC o skupowaniu na rynku wtórnym obligacji krajów, które borykają się z problemem nadmiernego zadłużenia. Ma to na celu ograniczenie presji spekulacji

<sup>25</sup> *Unia nie wierzy Grecji*, „Rzeczpospolita”, 27 sierpnia 2012 r.

<sup>26</sup> *Niemcy nie chcą już płacić*, „Rzeczpospolita”, 24 lipca 2012 r.

<sup>27</sup> *Europe's sovereign-debt crisis: Acropolis now*, „The Economist”, 29 kwietnia 2010 r.; *„Washington Post”: Grecja koniem trojańskim strefy euro*, „Rzeczpospolita”, 29 kwietnia 2010 r.; *Greckie domino eurolandu*, „Rzeczpospolita”, 30 kwietnia 2010 r.; *Europejski Lehman Brothers?*, „Rzeczpospolita”, 3 maja 2010 r.; *The euro crisis: If Greece goes...*, „The Economist”, 23 czerwca 2011 r.

<sup>28</sup> W 2013 r. ma zostać zastąpiony Europejskim Mechanizmem Stabilizacyjnym.

cyjnej na spadek cen papierów dłużnych tych państw, a tym samym ma zapewnić im więcej czasu na przeprowadzenie niezbędnych działań restrukturyzacyjnych. Trzeba zaznaczyć, że większość z tych posunięć ma charakter tymczasowy, lub też jeszcze nieobowiązujący, stąd też trudno jednoznacznie je oceniać. Słuszne jednak wydaje się twierdzenie, że stanowią one kroki we właściwym kierunku, choć z pewnością nie stanowią jeszcze wystarczającego zabezpieczenia przed negatywnymi skutkami obecnego kryzysu lub przed groźbą wybuchu innego kryzysu w przyszłości.

#### 4. Wyniki testu

Pewnym wynikiem testu jest przyznanie Grecji pomocy finansowej o wartości 240 mld EUR przez państwa strefy euro i MFW (tab. 4 i 5) oraz umorzenie jej długu o wartości 100 mld EUR przez prywatnych inwestorów<sup>29</sup>. Dotychczas wypłacone wsparcie wciąż jednak nie przyczyniło się do ustabilizowania finansów publicznych Grecji, gdyż dług publiczny przekroczył poziom 165% PKB w 2011 r. (tab. 1). Sytuacja greckiego państwa stanowi ostrzeżenie przed zgubnymi skutkami nadmiernej rozrzutności w polityce gospodarczej oraz pokazuje trudność w odbudowywaniu choć raz utraconej wiarygodności. Stanowi też cenną naukę dla członków unii walutowej, jak istotnym czynnikiem jest właściwe przygotowanie danego państwa do akcesji. Chociaż można debatować nad korzyściami i kosztami greckiego członkostwa w strefie euro, niewątpliwym pozostaje fakt, że Grecja może liczyć na wsparcie ze strony pozostałych uczestników wspólnoty walutowej, a zatem znajduje się w lepszej sytuacji niż państwa, które nie mają podobnej gwarancji uzyskania pomocy.

Osobną jednak kwestię stanowi sama forma i treść tej europejskiej pomocy. Kryzys zadłużeniowy okazał się testem nie tylko dla greckich władz, ale też dla przywódców europejskich. Musieli się oni zmierzyć z faktem, że nieodpowiednia polityki fiskalna jednego państwa, nawet stosunkowo niewielkiego, wpływa na funkcjonowanie, bezpieczeństwo i stabilność całej unii walutowej. Wielu zgadza się z twierdzeniem, że skala i głębokość obecnych problemów Europy przerosła możliwości współczesnych europejskich polityków. Były przewodniczący KE Jacques Delors, którego zasługi na polu integracji europejskiej nie budzą żadnych wątpliwości, określa strategię swoich następców jako serię działań podejmowanych zgodnie z zasadą „za mało i za późno”, a tło dla nich stanowi „kakofonia oświadczeń” przywódców europejskich, zaciekle broniących partykularnych interesów swych krajów<sup>30</sup>. Rzeczywiście można zauważyć, że komunikaty przywódców europejskich w sprawie opanowania sytuacji kryzysowej w Grecji

<sup>29</sup> *Unia nie wierzy...*, op. cit.

<sup>30</sup> *Jacques Delors interview: Euro would still be strong if it had been built to my plan*, „The Telegraph”, 2 grudnia 2011 r.

Tabela 4. Środki wypłacone w ramach pierwszego i drugiego pakietu pomocowego dla Grecji (mld EUR)

Transza	Strefa euro		MFW		Razem
	data wypłaty	kwota	data wypłaty	kwota	
I pakiet					
1	18.05.2010	14,5	12.05.2010	5,5	20,0
2	13.09.2010	6,5	14.09.2010	2,5	9,0
3	19.01.2011	6,5	21.12.2010	2,5	9,0
4	16.03.2011	10,9	16.03.2011	4,1	15,0
5	15.07.2011	8,7	13.07.2011	3,3	12,0
6	14.12.2011	5,8	07.12.2011	2,2	8,0
Ogółem transze I pakietu		52,9		20,1	73,0
II pakiet					
1	03.2012-06.2012*	74,0	03.2012-06.2012*	1,6	75,6
Ogółem transze I i II pakietu		126,9		21,7	148,6

\* transza została wypłacona w siedmiu częściach na przestrzeni marca i czerwca 2012 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *The Second Economic Adjustment Programme for Greece*, „Occasional Papers” 2012, European Commission, nr 94, s. 5; *Financial assistance to Greece*, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/eu\\_borrower/european\\_stabilisation\\_actions/greek\\_loan\\_facility/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/eu_borrower/european_stabilisation_actions/greek_loan_facility/index_en.htm) [15.09.2012].

Tabela 5. Wielkość zaangażowania poszczególnych państw strefy euro w pierwszy pakiet pomocowy dla Grecji i EFSF

Wyszczególnienie		BE	DE	IE	ES	FR	IT	CY	LU	MT
Udział w pakiecie	mln	1942,5	<b>15 165,3</b>	347,4	6650,0	11 388,6	10 007,5	109,6	139,9	50,6
	[%]	3,7	<b>28,7</b>	0,7	12,6	21,5	18,9	0,2	0,3	0,1
Udział w EFSF	[%]	3,7	<b>29,1</b>	0,0	12,8	21,8	19,2	0,2	0,3	0,1
		NL	AT	PT	SI	SK	FI	EE	EL	Ogółem
Udział w pakiecie	mln	3193,8	1554,9	1102,3	243,5	–	1004,1	–	–	52 900,0
	[%]	6,0	2,9	2,1	0,5	–	1,9	–	–	100,0
Udział w EFSF	[%]	6,1	3,0	0,0	0,5	1,1	1,9	0,3	–	100,0

Uwagi: BE – Belgia, DE – Niemcy, IE – Irlandia, ES – Hiszpania, FR – Francja, IT – Włochy, CY – Cypr, LU – Luksemburg, MT – Malta, NL – Holandia, AT – Austria, PT – Portugalia; SI – Słowenia, SK – Słowacja, FI – Finlandia, EE – Estonia; EL – Grecja.

Źródło: opracowanie i obliczenia własne na podstawie: *The Second Economic Adjustment Programme for Greece*, „Occasional Papers” 2012, European Commission, nr 94, s. 6, 8.

cehuje sprzeczność i chaotyczność, co potęguje przeświadczenie, że politycy tak naprawę nie wiedzą, co właściwie mają zrobić z greckim problemem<sup>31</sup>. Dotych-

<sup>31</sup> Na łamach prasy nieustannie pojawiają się sprzeczne komunikaty polityków europejskich, odnoszące się m.in. do takich kwestii, jak zasadność i skuteczność decyzji w sprawie udzielenia wsparcia finansowego Grecji oraz celowość pozostawiania Grecji w strefie euro. Szerzej np.: *Grecja nie może liczyć na pomoc Unii*, „Rzeczpospolita”, 6 stycznia 2010 r.; *Prezes Bundesbanku: Musimy pomóc Grecji we własnym interesie*, „Rzeczpospolita”, 29 kwietnia 2010 r.; *Francja i Niemcy wspólnie na rzecz pomocy Grecji*, „Rzeczpospolita”, 17 czerwca 2011 r., *Niemcy nie chcą...*, op. cit.; *Merkel za pozostaniem Grecji w strefie euro*, „Rzeczpospolita”, 24 sierpnia 2012 r.

czasowa strategia pomocowa nie rozwiązała kłopotów Grecji, a jedynie skutecznie przesunęła w czasie możliwość jej bankructwa.

W ciągu ostatnich trzech lat w salach uniwersyteckich, na łamach prasy i w studiach telewizyjnej informacyjnych sformułowano i przedstawiano wiele różnych scenariuszy rozwiązania europejskiego kryzysu zadłużeniowego. Za najważniejszą oś ich podziału można uznać kwestię integralności unii. Część ekspertów uważa, że najlepszym rozwiązaniem dla Grecji jest wyjście ze strefy euro, bo zyskałaby tym samym możliwość wykorzystania instrumentów polityki pieniężnej w celu podniesienia poziomu konkurencyjności swej gospodarki, co po jakimś czasie pozwoliłoby powrócić Grecji na ścieżkę rozwoju<sup>32</sup>. Wskazują oni, że zapewne Grecy poniosą znaczne koszty transformacji walutowej, ale w dłuższej perspektywie korzyści przeważą nad kosztami, dając szansę na ustabilizowanie sytuacji finansów publicznych kraju. Ich zdaniem obecna strategia ratowania Grecji, oparta na polityce oszczędzania i tzw. wewnętrznej dewaluacji<sup>33</sup>, stanowi długotrwałą i bardziej bolesną alternatywę dla Greków, której skuteczność może budzić poważne wątpliwości. Inni zaś eksperci uznają greckie wystąpienie ze strefy euro za zbyt drastyczne i ryzykowne posunięcie, które może doprowadzić do rozpadu wspólnego obszaru walutowego, a koszty takiego rozwoju wypadków mogą okazać się olbrzymie<sup>34</sup>. Niektórzy szacują, że koszty dezintegracji strefy euro mogą osiągnąć poziom kilkudziesięciu procent produktu krajowego brutto poszczególnych państw (kraje peryferyjne – 40-60% PKB, kraje centralne – 20-25% PKB)<sup>35</sup>. Ich zdaniem w rozwiązywaniu europejskiego kryzysu zadłużeniowego nie powinno chodzić o sukces czy porażkę pojedynczego kraju, ale o dobro całej unii walutowej. W związku z tym opowiadają się za bezpieczniejszą, choć też trudną, opcją, a mianowicie reformowaniem obszaru walutowego. Jednakże wszyscy eksperci zgadzają się, że utrzymywanie obecnego stanu rzeczy nie prowadzi do rozwiązania kryzysu greckiego, a jedynie oddala w czasie najczarniejszy z możliwych scenariuszy, jakim jest nieprzygotowane i przez nikogo niekontrolowane bankructwo Grecji.

Wywołane przez grecki kryzys spory polityczne i naukowe ostatecznie przeniosły się też na ulice miast europejskich, gdzie coraz głośniejsze i otwarciej są deklarowane określone sympatie i antypatie narodowe. W raporcie Pew Research Center, który został oparty na sondażu przeprowadzonym w ośmiu krajach europejskich (Wielka Brytania, Niemcy, Francja, Włochy, Hiszpania, Grecja, Polska,

<sup>32</sup> Jednym ze zwolenników greckiego wyjścia ze strefy euro jest znany ekonomista Nouriel Roubini. Zob. N. Roubini, *Greece Must Exit*, [www.project-syndicate.org/commentary/greece-must-exit](http://www.project-syndicate.org/commentary/greece-must-exit) [12.09.2012].

<sup>33</sup> Chodzi tu o zwiększenie konkurencyjności greckiej gospodarki przez spadek jednostkowych kosztów pracy i cen w eksporcie, co można osiągnąć poprzez zmniejszenie wysokości płac i poziomu zatrudnienia w gospodarce. Innymi słowy, chodzi o zgodę na zubożenie społeczeństwa.

<sup>34</sup> *The future of the euro: Don't do it*, „The Economist”, 2 grudnia 2010 r.

<sup>35</sup> *Europe's currency crisis: How to save the euro*, „The Economist”, 17 września 2011 r.

Czechy), wyraźnie zarysowały się podziały wśród Europejczyków w zakresie wzajemnego postrzegania się przez poszczególne narody europejskie<sup>36</sup>. Z analizy treści raportu można wyciągnąć dwa zasadnicze wnioski, które mają niebagatelne znaczenie z punktu widzenia szans powodzenia jakiegokolwiek procesu naprawczego w Grecji. Po pierwsze, kryzys istotnie zachwiał zaufaniem narodów europejskich względem UE, gdyż zaledwie co trzeci z ankietowanych Europejczyków uznał, że integracja korzystnie wpłynęła na gospodarkę jego kraju, a największym sceptycyzmem wykazali się w tym zakresie Grecy (18%)<sup>37</sup>. Po drugie, w odpowiedziach respondentów wyraźnie zaznaczył się wzmagający antagonizm niemiecko-grecki. Oba narody charakteryzują się skrajnie odmiennymi ocenami wśród przepytywanych społeczeństw europejskich. Chociaż Niemcy mogą poszczycić się największym uznaniem i zaufaniem wśród ankietowanych narodów, to Grecy nie mają o nich równie dobrej opinii, gdyż tylko jedna piąta respondentów z tego kraju pozytywnie oceniła Niemców. Natomiast Grecy stanowią najgorzej oceniany naród w sondażu, przy czym to właśnie od Niemców otrzymali oni najniższą notę (27%)<sup>38</sup>. Europie potrzebne jest zatem ponowne zjednoczenie i załagodzenie narodowych antagonizmów. Z jednej strony, żeby to osiągnąć, trzeba przekonać Niemców o słuszności i konieczności wspierania Greków, za których trudną sytuację gospodarczą poniekąd odpowiadają, choć nie w równym stopniu, wszystkie narody wspólnego obszaru walutowego. Z drugiej zaś strony, Greków należy ponownie uświadomić, że mają wielkie szczęście przynależać do europejskiej rodziny, a więc naprawdę warto powalczyć o jej przetrwanie, co zapewne będzie od nich wymagało bolesnych poświęceń. Jedyne na gruncie wzajemnej solidarności narodów europejskich można budować solidne i zdrowe fundamenty zjednoczonej Europy.

## 5. Podsumowanie

W tragedii pod tytułem „Kryzys zadłużeniowy w państwach strefy euro” rola czarnego charakteru mogłaby przypaść w udziale Grecji, wciąż zaś trudno jest wskazać najlepszego kandydata do roli pozytywnego bohatera. Bez wątplenia w największym stopniu do zapaści greckich finansów publicznych przyczyniły się czynniki wewnętrzne w postaci wieloletniego luźnego traktowania dyscypliny fiskalnej przez władze greckie, które w imię swych bieżących interesów politycznych odkładały w czasie trud podjęcia koniecznych i gruntownych działań

<sup>36</sup> Sondaż został przeprowadzony w marcu i kwietniu 2012 r. *European Unity on the Rocks. Greeks and Germans at Polar Opposites*, PewResearchCenter, 29 maja 2012 r., [www.pewglobal.org/files/2012/05/Pew-Global-Attitudes-Project-European-Crisis-Report-FINAL-FOR-PRINT-May-29-2012.pdf](http://www.pewglobal.org/files/2012/05/Pew-Global-Attitudes-Project-European-Crisis-Report-FINAL-FOR-PRINT-May-29-2012.pdf) [15.09.2012].

<sup>37</sup> Ibidem, s. 1.

<sup>38</sup> Ibidem, s. 35.

naprawczych. Trzeba też przyznać, że w unii walutowej zabrakło skutecznych narzędzi monitorowania i dyscyplinowania członków w zakresie polityki finansowej, jak też nie przewidziano żadnych mechanizmów reagowania w razie pojawienia się sytuacji kryzysowej. Zrozumienie przyczyn wybuchu kryzysu zadłużeniowego w Grecji ma znaczenie, bo może dzięki tej wiedzy uda się zapobiec wystąpieniu podobnej sytuacji w przyszłości. Jednak wskazanie winnego kryzysu nie jest obecnie kluczową kwestią, w sytuacji gdy kolejne jego fale nie tylko wymywają podstawy fundamentów ukoronowania europejskiej integracji, jaką jest unia walutowa, ale też uderzają w samo jej serce, a mianowicie w poczucie wspólnoty interesów i solidarności wśród państw, rządów i obywateli zjednoczonej Europy.

Choć minęły już trzy lata od wybuchu greckiego kryzysu zadłużeniowego, wciąż są brane pod uwagę różne scenariusze dalszego rozwoju wypadków w tym kraju. Osiągnięcie porozumienia w sprawie rozwiązania kryzysu staje się coraz trudniejsze, choć upływający czas sprawia, że realizacja któregośkolwiek ze scenariuszy nie będzie już szokiem dla rynków finansowych<sup>39</sup>, co może ograniczyć zasięg i czas oddziaływania oraz koszty skutków realizacji określonego scenariusza. Bez wątplenia nie ma szybkiego i bezbolesnego sposobu wyjścia z kryzysu, a żadna ze stron zaangażowanych w jego rozwiązanie nie wyjdzie z tego w pełni zwycięsko, bo wszyscy muszą ponieść określone koszty. Natomiast najbardziej może niepokoić, że upływający czas nie tylko odciska swoje piętno na wewnętrznej sytuacji w Grecji i renomie strefy euro, ale też wzmaga odczucia wzajemnej niechęci i pretensji między narodami europejskimi. Proces zaś ratowania Grecji przed bankructwem może zakończyć się powodzeniem jedynie wtedy, gdy Europejczycy wykażą wzajemną solidarność. Z jednej strony, potrzebna jest zgoda Greków co do tego, że naprawa sytuacji w ich kraju wymaga od nich licznych i trudnych poświęceń. Z drugiej zaś – pozostałe narody europejskie powinny wesprzeć ich w tym trudzie, chociażby poprzez nabywanie greckich towarów i usług oraz zgodę na udzielanie Grecji niezbędnej pomocy finansowej. Niestety, na chwilę obecną wśród Europejczyków nie dominuje poczucie wspólnoty interesów, a wręcz przeciwnie, wzmacnia się egoizm narodowy. Przewodniczący Rady Europejskiej Herman Van Rompuy słusznie zauważa, że przed utworzeniem obszaru walutowego należało uświadomić Europejczykom, że „posiadanie wspólnej waluty” wiąże się też z tym, że „bieg wypadków ekonomicznych z sąsiednich krajów bezpośrednio wpływa” na losy ich państwa<sup>40</sup>. Trzeba ten

<sup>39</sup> Citibank ocenia prawdopodobieństwo wyjścia Grecji ze strefy euro na 90%. *Citigroup Sees 90% Chance That Greece Leaves Euro*, [www.bloomberg.com/news/2012-07-25/citigroup-sees-90-chance-that-greece-leaves-euro.html](http://www.bloomberg.com/news/2012-07-25/citigroup-sees-90-chance-that-greece-leaves-euro.html) [12.09.2012].

<sup>40</sup> Za: *Ordinary people were misled over impact of the euro, says Herman Van Rompuy*, „The Telegraph”, 26 maja 2010 r.

błąd niezwłocznie naprawić. Przywódcy europejscy powinni przypomnieć swym wyborcom, że proces integracji europejskiej okazał się ze wszech miar korzystny dla Europy, państw narodowych i przeciętnego Europejczyka, stąd też warto podjąć trud ratowania jedności i stabilności wspólnoty europejskiej.

## Literatura

- Bird G., *The Eurozone: What Now?*, „World Economics” 2010, t. 11, nr 3.
- Citigroup Sees 90% Chance That Greece Leaves Euro*, [www.bloomberg.com/news/2012-07-25/citigroup-sees-90-chance-that-greece-leaves-euro.html](http://www.bloomberg.com/news/2012-07-25/citigroup-sees-90-chance-that-greece-leaves-euro.html) [12.09.2012].
- Corruption Perception Index 2011*, Transparency International, Berlin 2012.
- Doing Business 2012: Doing Business in a More Transparent World*, The World Bank, Washington 2012.
- European Economic Forecast. Spring 2012*, „European Economy” 2012, nr 1, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2012/pdf/e-e-2012-1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/e-e-2012-1_en.pdf) [7.09.2012].
- European Unity on the Rocks. Greeks and Germans at Polar Opposites*, PewResearchCenter, 29 maja 2012 r., [www.pewglobal.org/files/2012/05/Pew-Global-Attitudes-Project-European-Crisis-Report-FINAL-FOR-PRINT-May-29-2012.pdf](http://www.pewglobal.org/files/2012/05/Pew-Global-Attitudes-Project-European-Crisis-Report-FINAL-FOR-PRINT-May-29-2012.pdf) [15.09.2012].
- Europejski Lehman Brothers?*, „Rzeczpospolita”, 3 maja 2010 r.
- Europe's currency crisis: How to save the euro*, „The Economist”, 17 września 2011 r.
- Europe's sovereign-debt crisis: Acropolis now*, „The Economist”, 29 kwietnia 2010 r.
- Featherstone K., *The Greek Sovereign Debt Crisis and EMU: A Failing State in a Skewed Regime*, „Journal of Common Market Studies” 2011, t. 49, nr 2.
- Financial assistance to Greece*, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/eu\\_borrower/european\\_stabilisation\\_actions/greek\\_loan\\_facility/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/eu_borrower/european_stabilisation_actions/greek_loan_facility/index_en.htm) [15.09.2012].
- Francja i Niemcy wspólnie na rzecz pomocy Grecji*, „Rzeczpospolita”, 17 czerwca 2011 r.
- Grecja nie może liczyć na pomoc Unii*, „Rzeczpospolita”, 6 stycznia 2010 r.
- Greckie domino eurolandu*, „Rzeczpospolita”, 30 kwietnia 2010 r.
- Greece's sovereign-debt crunch: A very European crisis*, „The Economist”, 4 lutego 2010 r.
- Jacques Delors interview: Euro would still be strong if it had been built to my plan*, „The Telegraph”, 2 grudnia 2011 r.
- Jovanović M.N., *Is the Eurozone Rescue Strategy Tantamount to the Rearrangement of the Deck-chairs on the Titanic?*, „Journal of Economic Integration” 2012, t. 27, nr 1.
- Karnowski J., *Polityka gospodarcza Hiszpanii, Portugalii i Grecji w drodze do Unii Gospodarczej i Walutowej. Analiza doświadczeń na tle teorii*, „Materiały i Studia” 2006, nr 199.
- Krugman: Euro wprowadzono za wcześnie*, „Rzeczpospolita”, 16 lutego 2010 r.
- Kryzys grecki – geneza i konsekwencje*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2010.
- Merkel za pozostaniem Grecji w strefie euro*, „Rzeczpospolita”, 24 sierpnia 2012 r.
- Niemcy nie chcą już płacić*, „Rzeczpospolita”, 24 lipca 2012 r.
- Oltheten E. i in., *Greece in the Eurozone: Lessons from a Decade of Experience*, <http://ssrn.com/abstract=2066125> [1.08.2012].
- Ordinary people were misled over impact of the euro, says Herman Van Rompuy*, „The Telegraph”, 26 maja 2010 r.
- Papadimitriou D.B., Wray L.R., *Euroland in Crisis as the Global Meltdown Picks Up Speed*, <http://ssrn.com/abstract=1946381> [1.09.2012].
- Prezes Bundesbanku: Musimy pomóc Grecji we własnym interesie*, „Rzeczpospolita”, 29 kwietnia 2010 r.
- Roubini N., *Greece Must Exit*, <http://www.project-syndicate.org/commentary/greece-must-exit> [12.09.2012].

- Rozkrut M., Woreta R., *Sukcesy i porażki Grecji na drodze do strefy euro. Wnioski dla nowych krajów UE*, „Materiały i Studia” 2005, nr 188.
- Schneider F., *Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2012: Some New Facts*, [www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2012/ShadEcEurope31.pdf](http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2012/ShadEcEurope31.pdf) [10.09.2012].
- The Economic Adjustment Programme for Greece*, „Occasional Papers” 2010, European Commission, nr 61.
- The euro crisis: If Greece goes...*, „The Economist”, 23 czerwca 2011 r.
- The future of the euro: Don't do it*, „The Economist”, 2 grudnia 2010 r.
- The Global Competitiveness Report 2012-2013*, World Economic Forum, Geneva 2012.
- The Second Economic Adjustment Programme for Greece*, „Occasional Papers” 2012, European Commission, nr 94.
- Timeline of the Financial Crisis*, The European Central Bank, [www.ecb.int/ecb/html/crisis.pl.html](http://www.ecb.int/ecb/html/crisis.pl.html) [15.09.2012].
- Trzeba skończyć budowę greckiego domu*, „Rzeczpospolita”, 14 maja 2010 r.
- Unia nie wierzy Grecji*, „Rzeczpospolita”, 27 sierpnia 2012 r.
- „Washington Post”: Grecja koniem trojańskim strefy euro*, „Rzeczpospolita”, 29 kwietnia 2010 r.
- Wihlborg C., Willett T.D., Zhang N., *The Euro Debt Crisis. It isn't just Fiscal*, „World Economics” 2010, t. 11, nr 4.

### **The Origin, Trajectory and Consequences of the Debt Crisis in Greece**

**Abstract.** *The first decade of the 21st century will be remembered in history as the beginning of a severe economic crisis epitomized by spectacular collapses of financial moguls and looming bankruptcy of European states. How severe and profound the financial and economic turbulence was is perhaps best illustrated by the disastrous condition of Greece's economy, posing a real threat to the stability of European markets, and providing a focal point for the ongoing debate over the mechanisms that led to the debt crisis in the Euro area. This paper aims to trace the causes and describe the trajectory of the crisis in Greece's public finances as well as its repercussions for the European structures, including the Euro area in particular.*

**Keywords:** *Greece, sovereign debt crisis, Eurozone, bailout package*



**Jacek Pera**

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Wydział Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych,  
Katedra Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych

## **Kryzys fiskalny w Unii Europejskiej a skuteczność regulacji ostrożnościowych mitygujących skutki i ryzyka jego wystąpienia**

***Streszczenie.** Obecny kryzys finansowy uwidocznił nieefektywność dotychczasowych struktur i rozwiązań instytucjonalnych z zakresu nadzoru finansowego na obszarze UE. Pokazał również bezwzględną konieczność rekonstrukcji europejskiej siatki systemu finansowego (ESSF) oraz podjęcia w ramach UE zdecydowanych działań w kierunku jej naprawy. Aby osiągnąć ten cel na gruncie europejskim, system nadzoru finansowego musi ulec rekonstrukcji – zarówno jeżeli chodzi o wymiar instytucjonalny (organy nadzoru makro- i mikroostrożnościowego), jak też regulacyjny (np. w zakresie systemów gwarantowania depozytów) i regulatorski (wymagania organów nadzorczych). Działania te powinny doprowadzić w ostateczności do gruntownej przebudowy częściowych systemów bezpieczeństwa finansowego we wszystkich państwach członkowskich. Od działań tych będzie zależeć również przyszłość integracji europejskiej.*

***Słowa kluczowe:** kryzys, mitygacja, regulacje*

### **1. Wstęp**

Kryzys finansowy, zapoczątkowany w sierpniu 2007 r. na amerykańskim rynku kredytów *subprime*, zmienił sposób, w jaki postrzegane są rynki oraz instytucje finansowe. Aspekt ten dotyczy całości rynku światowego.

Ostatni globalny kryzys pokazał bezwzględną konieczność rekonstrukcji europejskiej siatki systemu finansowego (ESSF). Przyczynił się również do podjęcia w ramach UE zdecydowanych działań w kierunku naprawy ESSF. Aby osiągnąć ten cel na gruncie europejskim, system nadzoru finansowego czeka prawdziwa rewolucja – zarówno jeżeli chodzi o wymiar instytucjonalny (organy nadzoru makro- i mikroostrożnościowego), jak też regulacyjny (np. w zakresie systemów

gwarantowania depozytów) i regulatorski (wymagania organów nadzorczych), która będzie skutkowałą koniecznością gruntownej przebudowy cząstkowych systemów bezpieczeństwa finansowego we wszystkich państwach członkowskich. Od tych działań będzie zależeć również przyszłość integracji europejskiej.

W niniejszym opracowaniu – z uwagi na jego temat – przeprowadzona analiza będzie dotyczyć wyłącznie obszaru Unii Europejskiej (UE). Ale – co trzeba zaznaczyć już na wstępie – zarówno ocena, jak i przyjęte rozwiązania w zakresie regulacji i nadzoru makroostrożnościowego przenikają się z rozwiązaniami i tendencjami światowymi w tym zakresie. Podjęte przez autora rozważania nie stanowią kompendium wiedzy z zakresu regulacji nadzorczych, ale stanowią wybrane zagadnienia – ważne z jego punktu widzenia dla budowanej w ramach UE nowej architektury unijnego systemu ostrożnościowego (NAUSO).

Celem opracowania jest prezentacja regulacji ostrożnościowych na obszarze UE przez pryzmat skutków i powstałych na tej bazie ryzyk oraz przyjętych pokryzysowych rozwiązań w tym zakresie.

Jako tezę należy przyjąć, że obecny kryzys finansowy uwidocznił nieefektywność dotychczasowych struktur i rozwiązań instytucjonalnych z zakresu nadzoru finansowego na obszarze UE.

Opracowanie składa się z dwóch zasadniczych merytorycznie części: w pierwszej zaprezentowano dotychczasowe rozwiązania w zakresie nadzoru finansowego w UE przez pryzmat skutków i konsekwencji/ryzyk wystąpienia kryzysu, część druga zaś dotyczy przyjętych rozwiązań w zakresie budowy NAUSO.

## **2. Dotychczasowe rozwiązania w zakresie nadzoru finansowego UE**

Jeszcze w latach 70. Komisja Europejska (KE) proponowała regulacje, które miały integrować rynek bankowy we Wspólnocie. Opowiadała się za wprowadzeniem standardu kontroli państwa macierzystego (*home country*), co sprzyjało liberalizacji oraz było korzystne dla najsilniejszych narodowych instytucji finansowych<sup>1</sup>. Powodowało bowiem, że wspomniane instytucje, które są zwykle skłonne do ekspansji zewnętrznej, miały być poddane kontroli ich rodzimych nadzorów, a nie obcych. W tym okresie inicjatywę KE wspierały Niemcy, Holandia, Belgia i Luksemburg (ważne centrum finansowe w tym okresie), natomiast sprzeciwiały się Francja i Włochy. Co ciekawe, nie zgadzał się także rząd Wielkiej Brytanii, który uznawał jakąkolwiek regulację wspólnotową za barierę dla

---

<sup>1</sup> T.G. Grosse, *Walka z kryzysem strefy euro i o władzę w Europie (2010-2012)*, [www.omp.org.pl/artukul.php?artykul=277](http://www.omp.org.pl/artukul.php?artykul=277) [28.09.2012].

krajowego sektora finansowego i międzynarodowej pozycji Londynu<sup>2</sup>. Ostatecznie przeforsowana tzw. Pierwsza Dyrektywa Bankowa (1977) umożliwiła wprowadzić ustanawianie oddziałów banków na terenie całej Wspólnoty, ale pod ścisłą kontrolą i za zgodą kraju goszczącego (tzw. *standard host country*). Premiowało to ochronę narodowych rynków finansowych wobec tendencji liberalizacyjnych. Pozostawiało nadzorom krajowym dość duże możliwości oddziaływania na rynek wewnętrzny. Ponadto, ze względów protekcyjnych z reżimu wspomnianej dyrektywy wykluczono ważne dla poszczególnych państw instytucje finansowe, m.in. banki centralne, wiele publicznych banków niemieckich (kas oszczędnościowych, banków hipotecznych lub regionalnych), jak również najważniejsze banki we Francji.

W 1985 r. Komisja opublikowała białą księgę<sup>3</sup>, w której zabiegała o powstanie Europejskiego Obszaru Finansowego (*European Financial Area*). Dopominała się w ten sposób o większą integrację na europejskich rynkach finansowych. Sugerowała wprowadzenie nielicznych regulacji harmonizujących we Wspólnocie. Ponownie wystąpiła o ustanowienie standardu kontroli kraju macierzystego (*home country*). Zalecała także zastosowanie na rynkach finansowych zasady wzajemnego rozpoznanie (*mutual recognition*), co w jej przekonaniu miało ułatwić liberalizację. Można się było bowiem spodziewać stopniowego obniżania standardów regulacyjnych między państwami członkowskimi [zgodnie z mechanizmem *race to the bottom* („wyścigu na dno”)]. Wzajemne akceptowanie krajowych norm prawnych miało w opinii urzędników KE faworyzować najbardziej liberalne rozwiązania. Wspomniane propozycje poparła Wielka Brytania, a opowiadała Francja. Natomiast rząd niemiecki zajął postawę ambiwalentną. Taka postawa była wynikiem dualizmu niemieckiego sektora finansowego. Wielkie instytucje o znaczeniu międzynarodowym dążyły do ekspansji, zaś mniejsze obawiały się zewnętrznej konkurencji i dopominały się ochrony ze strony polityków.

Rezultatem prac była tzw. Druga Dyrektywa Bankowa (1989). Formalnie wprowadzała europejską licencję, która pozwalała na zakładanie oddziałów lub filii banków na obszarze całej Wspólnoty. Ponieważ licencja była przyznawana przez rodzime władze nadzorcze, formalnie wprowadzało to zasadę kontroli kraju macierzystego (*home country*). W praktyce dyrektywa utrzymała wiele wyjątków i kompetencji po stronie nadzorów w państwach będących gospodarzami dla takich inwestycji, zgodnie ze standardem *host country*. Ostateczny kształt dyrektywy pozostawiał więc nadzorom krajowym wiele decyzji w zakresie funkcjonowania sektora finansowego na ich terytorium, w tym również moż-

---

<sup>2</sup> T.G. Grosse, *Unia Bankowa – czego uczy nas historia? Doświadczenia regulacji sektora bankowego w Unii Europejskiej wobec planów wprowadzenia Unii Bankowej*, [www.sobieski.org.pl/analiza-is-47](http://www.sobieski.org.pl/analiza-is-47) [28.09.2012].

<sup>3</sup> Ibidem.

liwość kontrolowania i zawieszania działalności oddziałów banków zagranicznych<sup>4</sup>.

Przy okazji prac nad dyrektywą bankową szereg kontrowersji rozstrzygano w ten sposób, że rezygnowano z jednolitych rozwiązań dla całej Wspólnoty, pozostawiając szczegóły regulacyjne państwom członkowskim. Osłabiała to możliwości integracji na wspólnym rynku i preferowało przyjmowanie regulacji narodowych. Miały one uwzględniać specyfikę (i interesy) krajowych sektorów finansowych. Niekiedy mogło być to ryzykowne dla stabilności sektora finansowego lub bezpieczeństwa depozytariuszy (a więc większości obywateli). Tak było w przypadku propozycji francuskich, w których domagano się obniżenia standardowego poziomu kapitału własnego banków (w wysokości 8%) przyjętego przez Komitet Bazylejski w 1983 r. Chodziło o podwyższenie konkurencyjności na wspólnym rynku niedokapitalizowanych banków francuskich. Silniejsze kapitałowo instytucje niemieckie i brytyjskie (które mogły dość łatwo wypełnić standardy bazylejskie) domagały się natomiast respektowania tych standardów w całej Wspólnocie. Ostatecznie pozostawiono omawianą sprawę decyzji odpowiednich władz krajowych.

Przykład ten dość dobrze pokazuje coraz silniejsze skoncentrowanie polityków na obronie interesów krajowego sektora finansowego, który był traktowany jako podstawowy zasób geoeconomiczny w toczącej się rywalizacji o kształt systemu europejskiego. Ubocznym skutkiem tego zjawiska było coraz słabsze dostrzeganie interesów innych grup społecznych i celów publicznych, np. związanych z zapewnieniem stabilności systemu finansowego lub bezpieczeństwa depozytów.

Efektom działań regulacyjnych prowadzonych w latach 80. i 90. ubiegłego wieku była stopniowa liberalizacja rynków finansowych w UE. Widoczna była jednak tendencja do ograniczonego zakresu harmonizacji prawnej w skali europejskiej oraz pozostawiania wielu wyjątków lub szczegółowych spraw do ustalenia przez państwa członkowskie. Utrzymywało to różnice instytucjonalne funkcjonowania rynków finansowych w Europie. Ponadto, niewiele uprawnień delegowano na poziom Wspólnoty. Podstawowe znaczenie w zakresie kontrolnym w dalszym ciągu miały agencje regulacyjne na poziomie państw członkowskich, co niejednokrotnie było wykorzystywane do ochrony krajowych instytucji przed zewnętrzną konkurencją. Wprowadzenie zasady wzajemnego rozpoznania do regulacji finansowych w niewielkim stopniu ułatwiło liberalizację. Wyjątki od tej zasady posłużyły bowiem niektórym państwom jako pretekst do utrudnienia dostępu do krajowego rynku (m.in. w trosce o dobro publiczne lub ochronę konsumentów). Widoczna była również niechęć narodowych instytucji nadzorczych do

---

<sup>4</sup> Ibidem.

wprowadzania przepisów UE, a nawet przyjmowania bardzo ogólnych standardów lub wytycznych wypracowywanych na poziomie europejskim.

Mając na względzie niedostatki integracji rynków finansowych w UE, Komisja Europejska zaproponowała w 1999 r. plan działania na rzecz usług finansowych. Obejmował on zestaw ponad 40 nowych inicjatyw legislacyjnych oraz propozycję przebudowy systemu podejmowania decyzji regulacyjnych w Europie. Szczegóły dopracował Komitet Mędrców kierowany przez Aleksandra Lamfalussy'ego (2001). W 2004 r. wprowadzono nowy, trójszczeblowy system mający ułatwić regulację europejską. Uznano, że głównym problemem były dotąd różnice interesów i instytucji gospodarczych między państwami członkowskimi. Dlatego zdecydowano, aby regulacje unijne podejmowane na podstawie tzw. metody wspólnotowej (między Radą Europejską a Parlamentem Europejskim) wyznaczały jedynie ogólne ramy prawne. Instytucje tego szczebla zostały określone jako pierwszy poziom decyzyjny nowego systemu. Kwestie szczegółowe zostały natomiast przeniesione na poziom niższy, tj. do komitetów wypracowujących rozporządzenia wykonawcze KE (poziom drugi) oraz do komitetów technicznych mających wspierać wiedzą fachową Komisję przy projektowaniu tych rozporządzeń (poziom trzeci)<sup>5</sup>.

Państwa członkowskie utrzymały silny wpływ na szczegółową regulację europejską. Przede wszystkim funkcjonowanie komitetów poziomu drugiego było oparte na metodzie komitologicznej, a więc przy udziale przedstawicieli rządów narodowych. Propozycje Komisji były przyjmowane kwalifikowaną większością głosów, co było korzystne dla największych państw. Ponadto, w pracach komitetów technicznych poziomu trzeciego brali udział przedstawiciele narodowych instytucji regulacyjnych, co pozwalało rządowi kontrolować oraz wpływać na proces przygotowania szczegółowych rozwiązań prawnych przez KE.

Nowy system decyzyjny miał przede wszystkim ułatwić rozwój tzw. pozytywnej integracji, a więc możliwości przyjmowania harmonizującego prawa europejskiego. Według ekspertów wpływ państw członkowskich utrudniał osiągnięcie tego zamierzenia. Dodatkowym kłopotem były stosunkowo małe uprawnienia pozostawione Komisji Europejskiej i jej instytucjom doradczym. Należy pamiętać, że komitety poziomu trzeciego pełniły jedynie funkcje konsultacyjne i służyły wymianie informacji między narodowymi regulatorami<sup>6</sup>. Nie były więc samodzielными agencjami regulacyjnymi na szczeblu europejskim. Kluczowe kompetencje nadzorcze w dalszym ciągu pełniły instytucje narodowe. Nie przeszkadzało to w stopniowym rozmontowywaniu ograniczeń na szczeblu narodowym (tzw. negatywna integracja). Tym bardziej że silne zorientowanie najwięk-

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> Ibidem.

szych państw na promowanie własnych sektorów finansowych oraz rosnące wpływy lobbystów na władze publiczne sprzyjały obniżaniu standardów kontrolnych (zgodnie z mechanizmem *race to the bottom*).

Według części badaczy niektóre państwa w wyniku postępującej w UE liberalizacji wzmocniły nawet swoje instytucje nadzorcze. Przykładowo, w Wielkiej Brytanii i Niemczech zintegrowano nadzór nad różnymi rynkami (bankowym, giełdowym i ubezpieczeniowym). Wzmocniono kontrolę ze strony rządu, co wiązało się m.in. z odbieraniem bankom centralnym (formalnie niezależnym od wpływu polityków) uprawnień oceny funkcjonowania omawianych rynków. Według innych opinii reformy nadzorów w poszczególnych państwach nie poprawiły w zasadniczy sposób jakości procesów kontrolnych, czego wynikiem były problemy sektora finansowego po roku 2008. Na przykład nadzór brytyjski zajmował się bardziej tworzeniem jak najbardziej dogodnych warunków dla zewnętrznych inwestycji niż stabilnością systemu finansowego<sup>7</sup>.

Podjęte na szczeblu europejskim działania były spowalniane lub utrudniane przez niektóre rządy. Eksperci wskazują m.in. na wykorzystywanie formuły prawnej dyrektyw (która pozwala na pewną swobodę implementowania prawa europejskiego) do protekcji krajowych instytucji finansowych. Inni dowodzą, że niektóre rządy wykorzystywały własne instytucje nadzorcze do ochrony krajowych banków przed zewnętrznymi przejęciami. Stosowały także różnorodne zachęty służące konsolidacji narodowego sektora finansowego.

W rezultacie integracja europejskich rynków finansowych postępowała bardziej w sferze formalno-prawnej aniżeli w rzeczywistości. Utrzymywały się różnice między instytucjami kapitalistycznymi w poszczególnych państwach i segmentacja narodowych rynków finansowych. Dotyczy to przede wszystkim bankowości detalicznej. Przejawem tego zjawiska jest zachowanie krajowej własności nad większością sektora finansowego. Wyjątkiem od tej reguły są tylko państwa Europy Środkowej i Wielka Brytania. Bardzo niska jest skala transgranicznych pożyczek i lokat bankowych dla klientów indywidualnych. Natomiast w segmencie rynku międzybankowego i inwestycyjnego nastąpiła wyraźna integracja oraz intensyfikacja wymiany transgranicznej<sup>8</sup>.

### 3. Skutki kryzysu finansowego w wymiarze nadzorczym

Obecnie stabilność sektora bankowego jest w wielu przypadkach wciąż ściśle związana z sytuacją w państwie członkowskim, w którym banki mają siedzibę. Wątpliwości dotyczące stabilności długu publicznego, perspektyw wzrostu gos-

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> Ibidem.

podarczego i prawidłowego funkcjonowania instytucji kredytowych prowadzą do powstawania wzajemnie się nasilających negatywnych tendencji rynkowych. Może to prowadzić do zagrożeń dla prawidłowego funkcjonowania niektórych instytucji kredytowych, jak również dla stabilności systemu finansowego, oraz do powstania znacznych obciążeń dla i tak już osłabionych finansów publicznych państw członkowskich UE.

Sytuacja ta jest szczególnie niebezpieczna dla strefy euro, w której wspólna waluta zwiększa prawdopodobieństwo, że rozwój sytuacji w jednym państwie członkowskim doprowadzi do zagrożeń dla rozwoju gospodarczego i stabilności całej strefy euro. Ponadto, istniejące obecnie ryzyko dezintegracji rynków finansowych wzdłuż granic państwowych znacznie pogarsza sytuację na jednolitym rynku usług finansowych i sprawia, że nie może on przyczyniać się do ożywienia gospodarczego.

Przebieg kryzysu poddał pod wątpliwość cały dotychczasowy system regulacyjny UE.

Po pierwsze, dwoistość regulacji umożliwia arbitraż regulacyjny między objętymi regulacjami instytucjami depozytowymi a równoległym systemem bankowym instrumentów strukturyzowanych oraz bankami inwestycyjnymi.

Po drugie, wymogi kapitałowe w ujęciu zarówno ilościowym, jak i jakościowym były niewystarczające, a potrzeby takich wymogów dotyczących płynności ignorowano.

Kryzys roku 2008 stanowił podwójną „porażkę” banków: zarówno ich zdolności do uniesienia strat (nie miały dość kapitału akcyjnego na pokrycie podjętego ryzyka), jak i zdolności do zaciągania pożyczek. W momencie erozji kapitału akcyjnego zdolność ta, jak się okazało, słabo się sprawdziła jako metoda pokrywania strat. Sytuację pogarszał jeszcze fakt, że wymogi kapitałowe oraz rachunkowość według wartości rynkowej mają charakter procykliczny. Krytykowano je, dowodząc, iż wywołują one większą niestabilność, a także dlatego, że w sytuacji kryzysowej ceny aktywów – z uwagi na problemy z koordynacją oraz zakłócenia w informacji i płynności – mogą nie odzwierciedlać wiernie ich zasadniczej wartości.

Po trzecie – wracając do konstatacji dotyczących źródeł kryzysu – regulacja nie uwzględnia w wystarczającym stopniu ryzyka systemowego. Nieprzejrzystość równoległego systemu bankowego oraz pozagiełdowych rynków instrumentów pochodnych pomaga ukrywać ryzyko systemowe.

Po czwarte wreszcie, choć agencje ratingowe odgrywają bardzo ważną rolę w regulacjach (np. przy określaniu potrzeb kapitałowych), to przy braku odpowiedniego nadzoru konkurują one ze sobą za pomocą niższych standardów. Ogólnie mówiąc, regulacje nie przykładały wystarczającej wagi do konfliktu interesów i nadmiernie polegały na mechanizmach samoregulacji oraz na nadzorze właścicielskim.

Regulacje czeka więc wyzwanie w tym zakresie: mają sprawić, że system finansowy będzie bardziej odporny i sprawny, ale nie będzie to utrudniać rozwoju, a jednocześnie mają one chronić interes publiczny oraz innowacje, a także utrzymać globalizację. Nie ma tu sprzeczności między stabilnością systemu finansowego a wzrostem gospodarczym. Kwestia ta ma zasadnicze znaczenie, gdyż system finansowy odgrywa kluczową rolę we wzroście gospodarczym. Sektor finansowy potrzebuje przywrócenia zaufania inwestorów, odbudowy własnej reputacji oraz przystosowania się do nowej i surowszej atmosfery regulacyjnej, jaka pojawiła się na skutek wrażenia, iż jego nadmierne dochody wynikały z podejmowania w przeszłości zbyt dużego ryzyka.

#### **4. Nowe regulacje ostrożnościowe w zakresie instytucjonalnym i systemowym**

Niestabilność rynków finansowych, jaką można zaobserwować od początku ostatniego globalnego kryzysu, wymusza na decydentach i rządach państw UE skoordynowaną i ścisłą dyscyplinę rynkową. Jest tak dlatego, że dyscyplina ta jest częścią bezpieczeństwa systemu finansowego. A ponieważ w chwili obecnej jednym z priorytetów w gospodarce światowej jest właśnie zagrożenie bezpieczeństwa systemu finansowego, dlatego dyscyplina rynkowa ma znaczenie szczególne. Zawiera ona w sobie m.in. dyscyplinę regulacyjną, która jest ważna z punktu widzenia omawianego w niniejszym opracowaniu zagrożenia. Dyscyplinę regulacyjną najczęściej sprawują specjalne organy nadzoru finansowego, ale także banki centralne i instytucje gwarantujące depozyty lub wypłacające inwestorom rekompensaty. Sposobu i zakresu ich działania nie wyznaczają umowy, ale akty prawne: przepisy prawa finansowego, normy ostrożnościowe, zasady licencjonowania, restrukturyzacji i likwidacji pośredników finansowych oraz, w mniejszym stopniu, reguły prowadzenia polityki konkurencji i kształtowania struktury własnościowej sektora finansowego. Monitorowanie w ramach dyscypliny regulacyjnej, w odróżnieniu od dyscypliny rynkowej, odbywa się zarówno na podstawie informacji publicznie dostępnej, jak też poufnej, zdobywanej np. podczas inspekcji na miejscu lub w wyniku zobowiązania pośredników finansowych do składania niejawnych raportów instytucjom nadzorującym. Narzędzia oddziaływania dyscypliny regulacyjnej mają charakter administracyjny i obejmują sankcje o różnej dolegliwości dla pośredników finansowych, z reguły łącznie z możliwością cofnięcia pozwolenia na prowadzenie określonego rodzaju działalności<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> K. Jackowicz, *Dyscyplina finansowa na integrujących się rynkach finansowych UE*, „Bank i Kredyt” 2007, nr 10, s. 6.



Współczesną architekturę systemu bezpieczeństwa finansowego w Europie tworzą dwie grupy: pierwsza grupa to instrumenty – regulacje stworzone przed kryzysem 2007 r., a druga to te, które zostały utworzone jako jego konsekwencja. Dla zrozumienia instytucjonalnych i regulacyjnych rozwiązań przyjętych (oraz wciąż przyjmowanych i przygotowywanych) w UE konieczne jest uświadomienie sobie kilku kluczowych uwarunkowań. Po pierwsze, rynek finansowy UE (wraz ze swobodą przepływu kapitału oraz usług) jest jednym z kluczowych elementów jednolitego rynku europejskiego. Wymaga to, z jednej strony, rozwiązań sprzyjających nieskrępowanej konkurencji, a z drugiej – pogłębionej współpracy w celu uniknięcia nadmiernej koncentracji ryzyka. Po drugie, obecny sektor finansowy jest tak skomplikowany, że Komisja Europejska zdaje sobie sprawę, iż własnymi zasobami kadrowymi nie jest w stanie przygotowywać wszystkich niezbędnych projektów regulacyjnych. Po trzecie, sprawny system wdrażania prawa finansowego jest niezbędny, ponieważ zmiany na rynku finansowym następują tak szybko, że w sytuacji zbyt dużych opóźnień legislacyjnych mogą powstać tak duże napięcia czy koncentracja ryzyka, że ich neutralizacja będzie bardzo kosztowna. Z tych też względów w 2001 r. Komisja powołała Komitet Mędrców (Committee of Wise Men), który miał przedstawić propozycje mające stawić czoła tym wyzwaniom<sup>10</sup>.

Zgodnie z zaleceniami Komitetu Lamfalussy’ego legislacja Unii Europejskiej w zakresie regulacji rynków finansowych powinna odnosić się do dwóch poziomów zagadnień. Po pierwsze, konieczne jest ustalenie podstawowych zasad funkcjonowania rynków finansowych, które (w założeniu) nie będą musiały być zbyt często modyfikowane. W grupie tej znajdują się również zagadnienia, których uregulowanie wymaga uczestnictwa Parlamentu Europejskiego i Rady Ministrów UE. Na drugim, niższym poziomie sytuuje się problematyka techniczna i szczegółowa, która może wymagać stosunkowo częstszych modyfikacji.

Uzgodniono również, że konieczne jest uściślenie współpracy między nadzorcami poszczególnych segmentów rynku finansowego. Współpraca ta, w ramach tzw. komitetów trzeciego poziomu procedury Lamfalussy’ego, miałaby obejmować tak kwestie doradcze w procesie stanowienia prawa finansowego, jak i bieżącą współpracę zmierzającą do harmonizacji praktyk nadzorczych. Ocenia się, że proces Lamfalussy’ego przyczynił się do skrócenia czasu trwania przygotowania aktów prawnych na poziomie Unii Europejskiej. Jednak pewne słabości dają się zauważyć, w szczególności w zakresie transpozycji prawa wspólnotowego przez parlamenty narodowe. Na czwartym poziomie, który w istocie dotyczy

<sup>10</sup> P. Stanek, *Zmiany regulacji rynku finansowego w Unii Europejskiej w konsekwencji światowego kryzysu gospodarczego*, w: *Natura i różnorodność przebiegu światowego kryzysu gospodarczego*, red. S. Miklaszewski, J. Garlińska-Bielawska, J. Pera, Difin, Warszawa 2011, s. 45.

implementacji i transpozycji prawa unijnego do porządku prawnego poszczególnych krajów aktów prawnych na poziomie pierwszym i drugim, znów znajduje się Komisja. Odzwierciedla to podstawowe jej zadanie w porządku wspólnotowym – tj. rolę strażniczki traktatów (i implementacji prawa). Oczywiście samo zadanie wdrożenia unijnych aktów prawnych do porządku krajowego należy do parlamentów narodowych (a przygotowanie odpowiednich ustaw do rządów). Istota i szczegółowe zasady funkcjonowania poszczególnych elementów procesu Lamfalussy'ego – ze względu na ograniczoną objętość opracowania – wydają się leżeć poza obszarem niniejszego artykułu<sup>11</sup>. Podsumowanie podmiotów zaangażowanych w stanowienie prawa finansowego i norm ostrożnościowych w procesie budowy NAUSO zostało przedstawione w tabeli 1.

W budowie współczesnej architektury bezpieczeństwa systemu finansowego istotną rolę odgrywa również Komitet Bazylejski. W ramach norm i procedur opracowanych w jego ramach znalazł się istotny mechanizm związany z bilansem instytucji finansowych i powiązany z nim procykliczny charakter wymogów adekwatności kapitałowej. Na jego bazie opracowane zostały tzw. polityki makroostrożnościowe, a więc w praktyce – uzależnienia wymogów kapitałowych na poziomie mikro od oceny ryzyka całego systemu finansowego. Propozycje te znalazły się w projekcie trzeciego Układu Bazylejskiego (*Basel III*). W celu rozwiązania problemu procykliczności w założeniach Bazylei III znajduje się propozycja „bufora antycyklicznego”. Oznacza on możliwość podniesienia podstawowego wymogu współczynnika adekwatności kapitałowej (kapitały własne w stosunku do aktywów ważonych ryzykiem) równego 4,5% do maksymalnie 7% (bufor kapitałowy może mieścić się w granicach 0-2,5%). Decyzje dotyczące podnoszenia wymogów będą ogłaszane z wyprzedzeniem (aż do 12 miesięcy), by dać bankom czas na dostosowanie się do bardziej restrykcyjnego nastawienia polityki makroostrożnościowej, natomiast „luzowanie” polityki będzie następowało ze skutkiem natychmiastowym, by móc uniknąć załamania akcji kredytowej i innych niekorzystnych zjawisk związanych z bilansem instytucji finansowej<sup>12</sup>.

Właściwa konstrukcja bezpieczeństwa usług finansowych powinna być rozpatrywana na dwóch poziomach: lokalnym (dana gospodarka narodowa) i ogólnounijnym. Trzeba pamiętać, aby obydwa poziomy były współzależne i kompatybilne ze sobą. Poniżej zaprezentowano determinanty, które, zdaniem autora, są niezbędne przy tworzeniu NAUSO. Brak ich implementacji będzie powodem generowania dodatkowych ryzyk i zaostrzenia kryzysogenności gospodarki unijnej.

<sup>11</sup> Ibidem, s. 47.

<sup>12</sup> Basel Committee on Banking Supervision, *Guidance for national authorities operating the countercyclical capital buffer*, Bazylea, grudzień 2010.

Tabela 1. Instytucje zaangażowane w proces tworzenia prawa finansowego UE według stanu na 31.12.2010

Proces Lamfalussy'ego	Instytucje zaangażowane w proces tworzenia prawa
Poziom I	Rada Ministrów (ECOFIN), Parlament Europejski, Komitet ds. Ekonomicznych i Finansowych Komisja Europejska, DG ds. Rynku Wewnętrznego
Poziom II	Europejski Komitet ds. Bankowości (European Banking Committee, EBC) Europejski Komitet Papierów Wartościowych (European Securities Committee, ESC) Europejski Komitet ds. Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych (European Insurance and Pensions Committee – EIOPC) Funkcje doradcze spełniają również komitety trzeciego poziomu Komisja Europejska – przyjmuje przepisy
Poziom III	Komitet Europejskich Nadzorców Bankowych (Committee of European Banking Supervisors – CEBS) Komitet Europejskich Regulatorów Rynków Papierów Wartościowych (Committee of European Securities Regulators – CESR) Europejski Komitet Nadzorców nad Ubezpieczeniami i Funduszami Emerytalnymi (Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors – CEIOPS)
Poziom IV	Komisja Europejska

Źródło: opracowanie na podstawie: P. Stanek, *Zmiany regulacji rynku finansowego w Unii Europejskiej w konsekwencji światowego kryzysu gospodarczego*, w: *Natura i różnorodność przebiegu światowego kryzysu gospodarczego*, red. S. Miklaszewski, A. Garlińska-Bielawska, J. Pera, Difin, Warszawa 2011, s. 47.

Szczebel lokalny powinny zatem wykonywać następujące działania:

- zobligowane działania instytucji ponadnarodowych funkcjonujących na terenie danego kraju – do przekształcenia spółek-córek w oddziały, z jednoczesnym zapewnieniem nadzorca z kraju goszczącego dostępu do informacji na temat sytuacji ekonomiczno-finansowej oddziału i całej instytucji,

- podpisanie porozumień dwustronnych bądź porozumienia ogólnounijnego, w którym inwestorzy z kraju macierzystego wzięliby na siebie odpowiedzialność finansową za spółki zależne, z jednoczesnym wzmocnieniem mechanizmów dyscypliny rynkowej,

- objęcie instytucji ponadnarodowej nadzorem i gwarancjami o charakterze paneuropejskim, z jednoczesnym wzmocnieniem mechanizmów dyscypliny rynkowej<sup>13</sup>.

Szczebel ogólnounijny powinny wykonywać następujące działania:

- wypełnienie luk regulacyjnych, aby zapewnić we wszystkich krajach unijnych odpowiedni zakres i poziom ochrony klientów, a także nadzorowania instytucji finansowych,

<sup>13</sup> M. Iwanowicz-Drozdowska, *Bezpieczeństwo rynku usług finansowych. Perspektywa Unii Europejskiej*, SGH, Warszawa 2008, s. 198.

– przyjęcie dającego się wynegocjować politycznie modelu nadzorowania ponadnarodowych instytucji finansowych, dzięki któremu rynki zależne od kapitału zagranicznego byłyby odpowiednio chronione<sup>14</sup>.

Ustanowienie Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (EUNB) na mocy rozporządzenia (UE) nr 1093/2010 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego), oraz Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego (ESNS) – zapoczątkowało zmiany po stronie regulacyjnej UE i przyczyniło się już do poprawy współpracy między krajowymi organami nadzoru oraz do opracowania jednolitego zbioru przepisów dotyczących usług finansowych w UE. Jednakże nadzór nad bankami w znacznym zakresie nadal należy do kompetencji krajowych, a zatem nie nadąża za zintegrowanymi rynkami bankowymi. Od wybuchu kryzysu bankowego błędy w zakresie nadzoru znacznie podważyły zaufanie do sektora bankowego UE oraz przyczyniły się do zwiększenia napięć na rynkach państwowych instrumentów dłużnych w strefie euro.

Działania zmierzające do ograniczenia efektów sieci poprzez nowe regulacje i zmiany struktury nadzoru są wielowątkowe. Od strony instytucjonalnej wzmocniono Radę Stabilności Finansowej (wcześniej Forum Stabilności Finansowej) działającą przy Banku Rozrachunków Międzynarodowych. Silniejsza współpraca międzynarodowa w zakresie nadzoru i regulacji finansowych, w tym w szczególności problemy regulacji instytucji „zbyt dużych, żeby upaść” (*too big to fail*), również są przedmiotem dyskusji na poziomie poszczególnych krajów, jak i organizacji międzynarodowych, takich jak Rada Stabilności Finansowej (Financial Stability Board), trwają badania i konsultacje na temat nowych form współpracy i wymiany informacji dotyczących stabilności finansowej oraz reformy ram nadzoru finansowego. Działania te miałyby się przyczynić do znaczącego wzrostu bezpieczeństwa globalnego systemu finansowego w przyszłości.

Gwałtowność, z jaką globalny kryzys dotknął instytucji finansowych w krajach UE, dobitnie wskazała, że dotychczasowe rozwiązania w tym zakresie są niewystarczające. Dlatego we wrześniu 2009 r. Komisja zaproponowała utworzenie dwóch nowych instytucji mających sprawować nadzór mikro- i makroostrożnościowy nad sektorem finansowym UE. Są nimi Europejski System Nadzorców Finansowych (European System of Financial Supervisors – ESFS) oraz Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego (European Systemic Risk Board – ESRB). W skład ESRB wejdą przedstawiciele banków centralnych krajów Unii, przewodniczący europejskich instytucji nadzorczych (ESA) oraz przedstawiciele Komisji Europejskiej i krajowych instytucji nadzoru finansowego. Zadaniem ESRB będzie bieżąca ocena stabilności finansowej w UE oraz, jeżeli okaże

<sup>14</sup> Ibidem, s. 204.

się to zasadne, wydawanie (a następnie wspieranie wdrożenia w krajach Unii) rekomendacji w zakresie systemu finansowego<sup>15</sup>.

Dla właściwego kształtowania się bezpieczeństwa finansowego na szczeblu globalnym istnieje potrzeba powołania „światowego systemu organów nadzoru finansowego” – o charakterze makroostrożnościowym – odpowiedzialnego za monitorowanie ogólnego poziomu ryzyka w gospodarce światowej. Takie instytucje, jak Międzynarodowy Fundusz Walutowy czy Bank Światowy – z uwagi na niską jakość dotychczasowych działań – nie spełnią tej roli. W przypadku UE byłoby to utworzenie trzech tzw. europejskich instytucji nadzorczych (ang. European Supervisory Authorities, ESA), nadzorujących odpowiednio: banki, firmy ubezpieczeniowe oraz rynki finansowe. Zadaniem ESA będzie, zgodnie z założeniem Komisji Europejskiej, harmonizacja zasad funkcjonowania sektora finansowego w poszczególnych państwach członkowskich. Realizacją koncepcji ESA – w zakresie budowy NAUSO – było wezwanie w maju 2012 r. przez KE do utworzenia unii bankowej, tak by przywrócić zaufanie do banków i euro. Jednym z kluczowych elementów unii bankowej powinien być jednolity mechanizm nadzorczy (SSM), umożliwiający bezpośredni dozór nad bankami, tak by w rygorystyczny i bezstronny sposób wdrażać normy ostrożnościowe oraz przeprowadzać skuteczny dozór nad transgranicznymi rynkami bankowymi. Zapewnienie w całej strefie euro zgodności nadzoru nad bankami ze wspólnymi wysokimi standardami przyczyni się do zbudowania koniecznego zaufania między państwami członkowskimi, co stanowi warunek wstępny do wprowadzenia wspólnych zabezpieczeń. Kompetencje tego nadzoru dotyczyłyby kontroli 6000 banków działających w ramach UE. W przypadku stwierdzenia przez nadzór jakichkolwiek nieprawidłowości w działalności danego banku będzie on mógł nałożyć na ten bank karę w wysokości 10% rocznych obrotów banku lub odebrać mu licencję. Jest to zapewne ważny krok w kierunku uściślenia nadzoru nad ryzykami związanymi z działalnością instytucji finansowych.

Dobrym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie również do banków o zasięgu globalnym stałych rezydentów-audytorów, którzy kontrolowałiby na bieżąco działalność tych instytucji, wzajemnie się ze sobą komunikując (na dzisiaj można mówić o 3 konglomeratach finansowych: Europa, Szwajcaria, Stany Zjednoczone i w tych obszarach powinna odbywać się komunikacja pomiędzy rezydentami).

Nadzór bankowy oraz system gwarantowania depozytów są standardami w większości krajów na świecie. Brak jest natomiast informacji w zakresie systemu rekompensat dla inwestorów oraz systemów gwarancyjnych w sektorze ubezpieczeń – i ten właśnie obszar wymaga pilnego uregulowania na poziomie instytucji finansowych.

---

<sup>15</sup> Ministerstwo Finansów, *Kryzys Grecki – geneza i konsekwencje*, Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Wprowadzenia Euro przez Rzeczpospolitą Polską, Warszawa 2010.

Podejmując próbę wdrożenia środków naprawczych (antykryzysowych) w ramach nadzoru finansowego, w wymiarze globalnym Unia Europejska promuje francuską koncepcję tzw. nowego Bretton Woods, tj. wspólnej inicjatywy wszystkich przywódców krajów Wspólnoty pod przewodnictwem Francji, którzy na listopadowym antykryzysowym szczycie państw G20 w Waszyngtonie w 2011 r. zaproponowali daleko idące zmiany w systemie finansowym (zwłaszcza w sektorze kapitałowym), a mianowicie:

- wzmocnienie regulacji i nadzoru nad rynkiem kapitałowym, tak aby żaden segment rynku kapitałowego ani żadna instytucja finansowa nie mogły funkcjonować bez nadzoru i praw regulujących zasady działania,

- ograniczenie swobody działalności funduszy hedgingowych poprzez poddanie ich nadzorowi,

- zwiększenie odpowiedzialności osób kierujących firmami finansowymi, w tym zmiany zasad ich wynagradzania, dla uniknięcia nadmiernego apetytu na ryzyko,

- wprowadzenie i umocnienie zasad prawdziwej (a nie wirtualnej) księgowości, jako że dotychczasowe zasady wyceny aktywów finansowych doprowadziły do tego, iż ze względu na aktualną niską wycenę rynkową, nieodpowiadającą ich faktycznej wartości, banki na całym świecie zmuszone były dokonywać wielomiliardowych odpisów (tzw. *procyclicality effect*)<sup>16</sup>.

Ważną rolę w procesie budowy NAUSO ma odegrać Europejski Bank Centralny (EBC). EBC ma wykonywać kluczowe zadania nadzorcze konieczne do nadzoru nad instytucjami kredytowymi. Powierzono mu również zadanie sprawowania nadzoru nad konglomeratami finansowymi. EBC będzie odpowiedzialny za szczególne zadania dotyczące nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi z siedzibą w państwach członkowskich, których walutą jest euro (w uczestniczących państwach członkowskich), celem wspierania bezpieczeństwa i dobrej kondycji instytucji kredytowych oraz stabilności systemu finansowego. EBC będzie wykonywał swoje zadania w ramach Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego (ESNF) i będzie blisko współpracował z krajowymi organami nadzoru finansowego. EBC będzie odpowiedzialny za wykonywanie kluczowych zadań nadzorczych w odniesieniu do wszystkich instytucji kredytowych mających siedzibę w uczestniczących państwach członkowskich, niezależnie od ich modelu biznesowego i wielkości. EBC będzie „przyjmującym” organem nadzoru dla instytucji kredytowych mających siedzibę w nieuczestniczących państwach członkowskich, które ustanowiły oddział w uczestniczącym państwie

---

<sup>16</sup> Ł. Wróblewski, *Kryzys Unii Gospodarczej i Walutowej – przyczyny i dotychczasowe rozwiązania*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” 2012, nr 74, Instytut Naukowo-Badawczy im. Zygmunta Wojciechowskiego, Poznań 2012, s. 45.

członkowskim lub świadczą na jego terytorium usługi transgraniczne. EBC będzie posiadał wyłączną kompetencję w zakresie wykonywania kluczowych zadań nadzorczych, które są niezbędne do wykrycia zagrożeń dla prawidłowego funkcjonowania banków i zobowiązania tych banków do podejmowania koniecznych działań. EBC będzie m.in. organem odpowiedzialnym za wydawanie instytucjom kredytowym licencji i zezwoleń, ocenę znacznych pakietów akcji, zapewnianie zgodności z minimalnymi wymogami kapitałowymi, zapewnianie adekwatności kapitału wewnętrznego w stosunku do profilu ryzyka instytucji kredytowych (środki w ramach tzw. drugiego filaru), sprawowanie nadzoru na zasadzie skonsolidowanej oraz wykonywanie zadań nadzorczych w stosunku do konglomeratów finansowych. Ponadto EBC będzie zapewniał zgodność z przepisami w sprawie dźwigni finansowej i płynności, ustalał buforę kapitałową oraz wdrażał, we współpracy z organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, środki wczesnej interwencji, w przypadku gdy bank nie spełnia lub prawdopodobnie wkrótce nie będzie spełniał regulacyjnych wymogów kapitałowych. EBC będzie także koordynował i formułował wspólne stanowisko przedstawicieli właściwych organów uczestniczących państw członkowskich w ramach Rady Organów Nadzoru w odniesieniu do kwestii związanych z wymienionymi wyżej zadaniami<sup>17</sup>.

Krajowe organy nadzoru będą nadal odgrywać istotną rolę w tworzeniu jednolitego mechanizmu nadzorczego.

Po pierwsze, wszystkie zadania niepowierzone EBC pozostaną w kompetencji organów krajowych. Przykładowo, krajowe organy nadzoru będą nadal odpowiedzialne za ochronę konsumentów i zwalczanie prania pieniędzy, a także za nadzór nad instytucjami kredytowymi z państw trzecich, które ustanowiły oddział lub świadczą usługi transgraniczne na terytorium danego państwa członkowskiego.

Po drugie, nawet w odniesieniu do zadań powierzonych EBC większość bieżących weryfikacji i innych działań nadzorczych koniecznych do przygotowania i wdrożenia aktów EBC mogłoby być wykonywanych przez krajowe organy nadzoru działające jako integralna część jednolitego mechanizmu nadzorczego. Jednolity mechanizm nadzorczy obejmujący wszystkie banki w uczestniczących państwach członkowskich może funkcjonować przy wykorzystaniu modelu, który przewidywałby silną pozycję dla specjalistycznej wiedzy nadzorczej na poziomie krajowym. W niniejszym wniosku uznano, że w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego w wielu przypadkach krajowe organy nadzoru mają najlepsze możliwości wykonywania takich zadań ze względu na ich znajomość

---

<sup>17</sup> Rozporządzenie Rady powierzające Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi, COM (2012) 511 final, Bruksela 12.09.2012.

krajowych, regionalnych i lokalnych rynków bankowych, ich znaczne zasoby oraz z uwagi na uwarunkowania lokalne i językowe, a zatem we wniosku przewidziano, że EBC może w znacznym zakresie polegać na organach krajowych. Działania przygotowawcze i wykonawcze, które mogłyby być wykonywane przez organy krajowe w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego, obejmują przykładowo:

– W przypadku wniosku o udzielenie zezwolenia dla nowego banku krajowy organ nadzoru mógłby być odpowiedzialny za ocenę zgodności z warunkami udzielenia zezwolenia określonymi w prawie krajowym oraz mógłby zaproponować decyzję EBC, który z kolei mógłby udzielić zezwolenia nowemu bankowi, jeżeli stwierdziłby, że spełnione zostały warunki określone w prawie UE. Podobna procedura obowiązywałaby w odniesieniu do cofania zezwoleń.

– Krajowe organy nadzoru mogłyby przeprowadzać bieżącą ocenę sytuacji banków oraz weryfikacje na miejscu, wdrażając ogólne wytyczne lub rozporządzenia wydawane przez EBC. W tym celu krajowe organy nadzoru mogłyby korzystać z istniejących uprawnień, przykładowo w odniesieniu do przeprowadzania kontroli na miejscu. Jeżeli na podstawie bieżących ocen zostałyby stwierdzone, że bank ma poważne trudności, krajowy organ nadzoru poinformowałby o tym EBC.

– W przypadku wniosku banku o wykorzystanie wewnętrznego modelu ryzyka krajowy organ nadzoru mógłby ocenić wniosek oraz jego zgodność z prawem UE i wytycznymi wydanymi przez EBC, a także zaproponować EBC odpowiedź co do ewentualnej walidacji modelu i jej warunków. Po przeprowadzeniu walidacji krajowy organ nadzoru mógłby sprawować nadzór nad stosowaniem modelu i monitorować jego bieżące stosowanie.

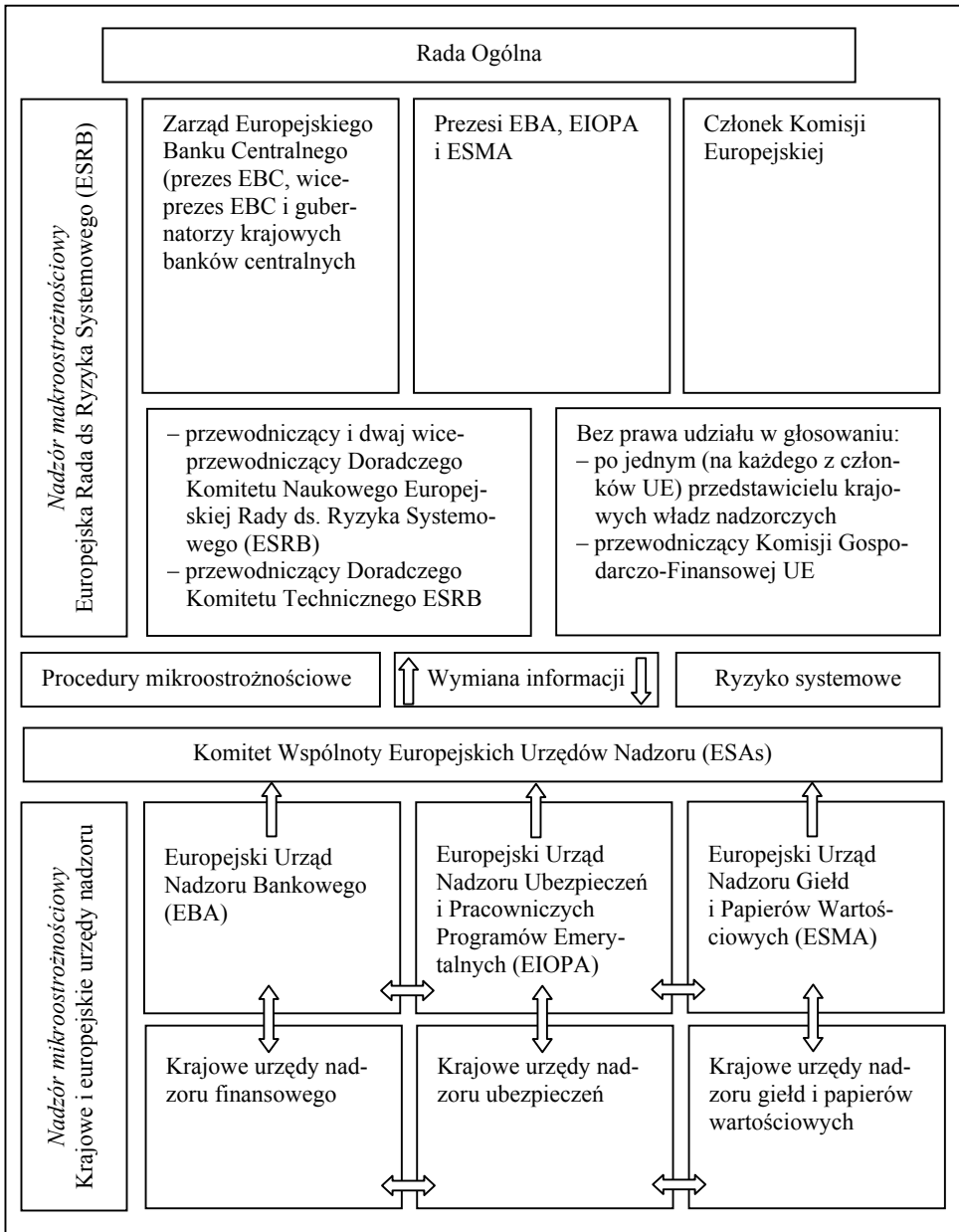
– Uprawnienia do nakładania sankcji zostałyby podzielone między EBC i organy na poziomie krajowym.

W styczniu 2011 r. w UE zostały wprowadzone nowe europejskie warunki ramowe nadzoru – Europejski System Nadzoru Finansowego (ESFS). Jego celem jest wzmocnienie nadzoru finansowego przez zwiększenie uprawnień organów regulacyjnych i zastąpienie dotychczasowych. Dotychczasowe mogły bowiem wydawać jedynie niewiążące wskazówki i zalecenia. Konieczne jest także zapewnienie skuteczności decyzji podejmowanych w sytuacjach nadzwyczajnych.

Jednym z ostatnich przedsięwzięć w zakresie budowy NAUSO było wezwanie przez szefów państw i rządów – podczas szczytu państw strefy euro dnia 29 czerwca 2012 r. – KE do pilnego „przedstawienia wniosku w sprawie ustanowienia jednolitego mechanizmu nadzorczego”.

Zmiany w nadzorze i budowie NAUSO zobrazowano na rys. 1. Uwzględniają one wszystkie dotychczasowe ustalenia i postanowienia przyjęte przez UE.





Rys. 1. Nowe rozwiązania ramowe nadzoru w Unii Europejskiej

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy i badań literaturowych.

Reasumując – należy przyjąć, że dalsza reforma regulacyjna UE i budowa NAUSO powinna być oparta na następujących podstawowych zasadach:

1. Centralny organ regulacyjny (tak jak bank centralny) powinien mieć mandat do utrzymywania stabilności finansowej i kierować nadzorem ostrożnościowym na poziomie makro.

2. Polityka pieniężna nie stanowi właściwego narzędzia dokapitalizowania banków.

3. Regulacje i nadzór powinny obejmować wszystkie jednostki prowadzące działalność bankową.

4. Spodziewane straty wiarytelności gwarantowanych przez rząd powinny być pokrywane z ustalonej przez rynek premii za ryzyko w zależności od ryzyka podejmowanego przez konkretną jednostkę. Banki objęte ochroną siatki bezpieczeństwa powinny ograniczyć zasięg działalności z uwagi na ryzyko rynkowe.

5. Instytucje odgrywające kluczową rolę w systemie finansowym (w odniesieniu do których stosuje się doktrynę „zbyt duże, by upaść”) powinny być poddane regulacjom skłaniającym je do uwzględniania w wewnętrznych rachunkach zewnętrznych skutków ich potencjalnego bankructwa. Normy regulacyjne powinny być jednolite i powinien im towarzyszyć nadzór skoordynowany w skali międzynarodowej.

6. Rozdrobnione podejście do regulacji finansowych nie jest skuteczne. Polityka konkurencji powinna być skoordynowana także z regulacjami finansowymi. Konieczne jest łączne traktowanie potrzeb w zakresie kapitału i płynności, a także stopnia liberalizacji rynku w różnych jego segmentach. W środowisku bardziej konkurencyjnym potrzebne są bardziej rygorystyczne wymogi ostrożnościowe.

7. Konieczne jest ustanowienie mechanizmów zapobiegających zwlekaniu z interwencją nadzoru (wyrozumiałości regulacyjnej) w sytuacji, gdy pogarszają się bilanse instytucji finansowych i maleje ich kapitał.

Rządy reagowały na kryzys inicjatywami, realizowanymi przez Radę Stabilności Finansowej (Financial Stability Board) i Bank Rozrachunków Międzynarodowych (BIS), a także za pomocą propozycji i zmian legislacyjnych w USA, Wielkiej Brytanii oraz UE. Wydaje się, że w sumie proces reform jest na właściwej ścieżce. Podniesiono wymogi kapitałowe i płynnościowe, pojawiły się bardziej scentralizowane rozwiązania wobec obrotu na rynkach derywatów.

Z oceną skuteczności tych działań trzeba jednak poczekać do czasu pełnego wprowadzenia ich w życie. W strefie euro, gdzie waluta jest jednolita, a państw wiele, wątpliwa jest wszakże filozofia, według której przy obliczaniu ryzyka banku długowi państwa przypisuje się wagę zero. Żeby zwiększyć rzetelność takich wyliczeń, w odniesieniu do długu państwowego powinno się stosować właściwe wagi ryzyka.

## 5. Zakończenie

Postawiona we wstępie pracy hipoteza i przeprowadzona na jej podstawie analiza pokazuje, że aktualne rozwiązania w strukturze nadzoru finansowego w UE są niewystarczające, obciążone licznymi ryzykami i nieadekwatne do skali potencjalnych zagrożeń płynących z procesu i mechanizmu integracji, globalizacji oraz internacjonalizacji gospodarki światowej. Zdecydowanie musi nastąpić rekonstrukcja nadzoru finansowego w Europie. Powinna ona tworzyć bezpieczniejsze rozwiązania instytucjonalne niż dotychczas, a także absolutnie minimalizować wszystkie ryzyka towarzyszące tym zmianom (w szczególności ryzyko systemowe), tak aby w pełni został wykorzystany mechanizm jednolitego rynku finansowego.

Wszystkie działania UE w zakresie stabilizacji nadzoru finansowego powinny być ściśle skorelowane z podobnymi reformami prowadzonymi na świecie, a UE powinna aktywnie uczestniczyć w konstrukcji nowej architektury nadzoru systemu finansowego.

Dalszym pracom nad reformami w tym zakresie powinna przyświecać idea Michela Barniera, Komisarza ds. rynku wewnętrznego i usług:

Zmiany są niezbędne. Po zakończeniu kryzysu nie możemy po prostu wrócić do dotychczasowych praktyk. Nie ulega dla mnie wątpliwości, że znajdujemy się w krytycznym punkcie, stoimy wręcz na rozdrożu dziejów. Musimy bowiem zdecydować, czy zamierzamy wyciągnąć z historii nauki na przyszłość, oraz określić, jak ma wyglądać stabilny system finansowy, który pragniemy zbudować. Europa musi podjąć działania umożliwiające zamknięcie epoki braku przejrzystości i błędnych ocen ryzyka, a także pozwalające zapobiec przyszłym kryzysom i utrzymać się w światowej czołówce w branży usług finansowych. Nadeszła chwila prawdy. Wspólnymi siłami mamy szansę osiągnąć nasze cele, ale wymaga to zaangażowania – i determinacji – każdego z nas...<sup>18</sup>.

## Literatura

- Barnier M., *Plan działań Unii Europejskiej na rzecz reformy sektora finansowego*, „Biuletyn Komisji Europejskiej”, Bruksela 2010.
- Basel Committee on Banking Supervision, *Guidance for national authorities operating the countercyclical capital buffer*, Bazylea, grudzień 2010.
- Grosse T.G., *Unia Bankowa – czego uczy nas historia? Doświadczenia regulacji sektora bankowego w Unii Europejskiej wobec planów wprowadzenia Unii bankowej*, [www.sobieski.org.pl/analiza-is-47](http://www.sobieski.org.pl/analiza-is-47) [28.09.2012].
- Grosse T.G., *Walka z kryzysem strefy euro i o władzę w Europie (2010-2012)*, [www.omp.org.pl/artukul.php?artykul=277](http://www.omp.org.pl/artukul.php?artykul=277) [28.09.2012].
- Iwanowicz-Drozdowska M., *Bezpieczeństwo rynku usług finansowych. Perspektywa Unii Europejskiej*, SGH, Warszawa 2008.

<sup>18</sup> M. Barnier, *Plan działań Unii Europejskiej na rzecz reformy sektora finansowego*, „Biuletyn Komisji Europejskiej”, Bruksela 2010, s. 5.

- Jackowicz K., *Dyscyplina finansowa na integrujących się rynkach finansowych UE*, „Bank i Kredyt” 2007, nr 10.
- Ministerstwo Finansów, *Kryzys Grecki – geneza i konsekwencje*, Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Wprowadzenia Euro przez Rzeczpospolitą Polską, Warszawa 2010.
- Rozporządzenie Rady powierzające Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi, COM (2012) 511 final, Bruksela 12.9.2012.
- Stanek P., *Zmiany regulacji rynku finansowego w Unii Europejskiej w konsekwencji światowego kryzysu gospodarczego*, w: *Natura i różnorodność przebiegu światowego kryzysu gospodarczego*, red. S. Miklaszewski, A. Garlińska-Bielawska, J. Pera, Difin, Warszawa 2011.
- Wróblewski Ł., *Kryzys Unii Gospodarczej i Walutowej – przyczyny i dotychczasowe rozwiązania*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” 2012, nr 74.

### **The Fiscal Crisis in the European Union and the Effectiveness of Prudential Regulations in Mitigating the Effects and the Risk of Future Crises**

**Abstract.** *The current financial crisis has clearly demonstrated the inadequacy of existing institutional arrangements for financial supervision in the EU. It has also revealed an urgent need to overhaul the European financial system and address the problems of the ESSF. If these objectives are to be embodied throughout the EU, it is necessary to restructure the financial supervision system in its institutional (bodies responsible for prudential supervision at micro and macro level), as well as regulative (e.g. deposit guarantee systems), and regulatory aspects (requirements imposed by supervisory bodies). These measures should ultimately result in complete reconstruction of the financial security mechanisms in all member states. It is beyond a doubt that they will also be critical to the future of European integration.*

**Keywords:** *crisis, mitigation, regulation*

**Beata Filipiak**

Uniwersytet Szczeciński

## **Regulacje ostrożnościowe dotyczące jednostek sektora publicznego w zapobieganiu i minimalizowaniu skutków kryzysów finansowych<sup>1</sup>**

***Streszczenie.** Celem artykułu jest zaprezentowanie istniejących rozwiązań w zakresie regulacji ostrożnościowych, dotyczących w szczególności jednostek samorządu terytorialnego (wchodzących w skład sektora publicznego), jako instrumentu mającego na celu minimalizowanie ryzyka. Omówiono pojęcie i istotę regulacji ostrożnościowych. Wskazano również na zasadność stosowania regulacji ostrożnościowych przez jednostki samorządu terytorialnego w okresie kryzysu.*

***Słowa kluczowe:** finanse publiczne, kryzys, sektor publiczny*

### **1. Wprowadzenie**

Sektor publiczny w obliczu kryzysu oraz roli, którą pełni w jego łagodzeniu, jest oceniany jako wyjątkowo stabilny. Stabilność sektora publicznego wynika, z jednej strony, z samej konstrukcji budżetu, zasad jego równoważenia, systemu gromadzenia dochodów budżetowych, a z drugiej – z regulacji ostrożnościowych. Sektor publiczny wykazuje ułomność, nie zawsze jest w stanie sprawnie interweniować<sup>2</sup> w gospodarce w sytuacji kryzysu w taki sposób, aby zapewnić jej właściwe funkcjonowanie i jednocześnie eliminować wszystkie problemy związane z funkcjonowaniem mechanizmu rynkowego, a zwłaszcza przeciw-

---

<sup>1</sup> Praca naukowa finansowana ze środków budżetowych na naukę w latach 2010-2013 jako projekt badawczy nr NN 113063139.

<sup>2</sup> Pojęcie interwencji sektora publicznego i jej zakres zostały wyjaśnione w: J.E. Stiglitz, *Ekonomia sektora publicznego*, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa 2004 oraz na poziomie jednostek samorządu terytorialnego w: M. Kogut-Jaworska, *Instrumenty interwencjonizmu lokalnego w stymulowaniu rozwoju gospodarczego*, CeDeWu, Warszawa 2008.

działać głębokiemu rozwarstwieniu społecznemu i biedzie. Jak wskazuje Joseph E. Stiglitz, podmioty sektora publicznego powinny podejmować działania zmierzające do zapewnienia pełnego zatrudnienia, likwidować najgorsze przejawy biedy, ale podstawową rolę w tym zakresie mimo wszystko powinien odgrywać mechanizm rynkowy. Sektor publiczny powinien ograniczyć się jedynie do deregulacji oraz prywatyzacji. Regulacja jest możliwa tylko w sytuacji pełnego rozpoznania skutków zawodności rynku<sup>3</sup>. Ponadto należy zawsze rozpatrzyć kwestie skutków regulacji (koszty i korzyści z niej wynikające w stosunku do zamierzonego stopnia realizacji celów). Oznacza to, że zakres interwencji w rynek powinien być niezbędny, tak aby móc przywrócić prawidłowe funkcjonowanie mechanizmu rynkowego. Ta funkcja ma szczególne znaczenie w okresie spowolnienia gospodarczego czy kryzysu finansowego.

Celem artykułu jest zaprezentowanie istniejących rozwiązań w zakresie regulacji ostrożnościowych, dotyczących w szczególności jednostek samorządu terytorialnego (wchodzących w skład sektora publicznego), jako instrumentu mającego na celu minimalizowanie ryzyka. Skoro jednostki samorządu terytorialnego (JST) mają w okresie kryzysu oddziaływać na rynek, ważne jest ustalenie, czy istniejące regulacje ostrożnościowe sprzyjają zapobieganiu i minimalizowaniu zjawisk kryzysowych.

## **2. Przedmiot i zakres obowiązywania regulacji ostrożnościowych w jednostkach sektora publicznego**

Regulacje ostrożnościowe zostały wprowadzone ustawą o finansach publicznych<sup>4</sup> oraz uzupełnione rozporządzeniami Ministra Finansów<sup>5</sup>. Podstawowym celem, który przyświecał ustawodawcy w związku z wprowadzeniem regulacji ostrożnościowych, jest ograniczenie ryzyka, a w szczególności zapewnienie stabilności, wypłacalności i wiarygodności w zakresie realizacji postawionych zadań przed JST. Jednostki samorządu terytorialnego, prowadząc swoją gospodarkę finansową, podejmują decyzje o zaciąganiu zobowiązań dłużnych. Każde zobowiązanie dłużne obarczone jest w szczególności ryzykiem: instrumentu, finan-

<sup>3</sup> J.E. Stiglitz, op. cit., s. 13.

<sup>4</sup> Ostatnie regulacje ostrożnościowe zostały zawarte w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. nr 157, poz. 1240 z późn. zm., a przepisy przejściowe w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, Dz.U. nr 157, poz. 1241. Należy podkreślić, że regulacje te uległy zmianie i od momentu zastąpienia ustawy prawo budżetowe ustawą o finansach publicznych są one obecne w praktyce sektora publicznego.

<sup>5</sup> Regulacje uzupełniające przepisy ostrożnościowe zawarte w ustawie o finansach publicznych wydane przez Ministra Finansów zostaną zaprezentowane w niniejszym rozdziale.

sowym, inflacji, jak i społecznym<sup>6</sup>. Ryzyko społeczne jest związane z niską oceną realizowanych zadań czy też zmianą sytuacji społecznej ludności i wywołuje ono duże niezadowolenie społeczeństwa (zwłaszcza w sytuacji kryzysu). Dlatego też, aby przyjęte do realizacji zadania zostały zrealizowane na rzecz społeczeństwa w sposób przez nie akceptowany, rzetelny i terminowy, często jedynym wyjściem jest podjęcie decyzji dotyczącej zaciągnięcia zobowiązań dłużnych przez organy JST.

Ustawodawca ze względu na poziom ryzyka ograniczył regulacje ostrożnościowe do zobowiązań dłużnych i równoważenia budżetu, dostrzegając w nich ważny element stabilizujący finanse samorządowe, prowadzoną przez JST gospodarkę finansową, jak również zapewniający stabilność realizowanych z mocy prawa zadań. Przedmiotem regulacji ostrożnościowych dotyczących zobowiązań dłużnych są<sup>7</sup>:

a) papiery wartościowe, inne niż akcje, z wyłączeniem praw pochodnych, dopuszczone do obrotu zorganizowanego, z uwzględnieniem podziału na:

– krótkoterminowe papiery wartościowe – o pierwotnym terminie wykupu nie dłuższym niż rok (bony skarbowe, obligacje, bony komercyjne, pozostałe papiery wartościowe),

– długoterminowe papiery wartościowe – o pierwotnym terminie wykupu dłuższym niż rok (obligacje, obligacje skarbowe, pozostałe papiery wartościowe),

b) kredyty i pożyczki, przy czym do kategorii tej zalicza się również umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym, które mają wpływ na poziom długu publicznego, papiery wartościowe, których zbywalność jest ograniczona, umowy sprzedaży, w których cena jest płatna w ratach, umowy leasingu zawarte z producentem lub finansującym, w których ryzyko i korzyści z tytułu własności są przeniesione na korzystającego z rzeczy, a także umowy nienazwane o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związane z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu, z uwzględnieniem podziału na:

– krótkoterminowe – o pierwotnym terminie zapłaty nie dłuższym niż rok lub podlegające spłacie na żądanie,

– długoterminowe – o pierwotnym terminie zapłaty dłuższym niż rok,

c) przyjęte depozyty, rozumiane jako zobowiązania wynikające z przyjętych przez jednostkę sektora finansów publicznych depozytów, będących środkiem finansowania potrzeb danej jednostki, w szczególności spłaty wcześniej zaciąg-

<sup>6</sup> Szerzej na temat ryzyka w procesie zadłużania się JST: B. Filipiak, *Finanse samorządowe. Nowe wyzwania bieżące i perspektywiczne*, Wyd. Difin, Warszawa 2011, s. 129-131.

<sup>7</sup> Powyższa klasyfikacja została zaprezentowana w rozumieniu rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowych przepisów klasyfikowania tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, Dz.U. nr 298, poz. 1767.

niętych zobowiązań lub niedoboru środków danej jednostki, z uwzględnieniem podziału na:

– depozyty zbywalne (na żądanie) – natychmiast wymienialne na gotówkę lub płatne na żądanie wierzyciela,

– inne depozyty, które nie mogą być natychmiast wymienione na gotówkę lub nie mogą być w dowolnym momencie wykorzystywane do dokonywania płatności przez wierzyciela, w szczególności w formie depozytów terminowych,

d) zobowiązania wymagalne w rozumieniu art. 72 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>8</sup>, które są bezsporne, a których termin płatności dla dłużnika minął i nie zostały ani przedawnione, ani umorzone.

Obowiązujące regulacje w zakresie zaciągania zobowiązań dłużnych przez JST można podzielić na ilościowe i jakościowe<sup>9</sup>. Regulacje ilościowe są następujące<sup>10</sup>:

a) ograniczenie wynikające z podstawowych kryteriów fiskalnych (ograniczających) obowiązujących kraje UE, dotyczące procedury nadmiernego deficytu, który występuje w danym państwie, gdy faktyczny lub planowany deficyt sektora finansów publicznych przekracza 3% PKB lub relacja zadłużenia publicznego do PKB przewyższa 60%,

b) ograniczenia w zaciąganiu pożyczek, udzielaniu gwarancji i poręczeń finansowych, w następstwie których państwowy dług publiczny przekroczy 3/5 wartości rocznego PKB<sup>11</sup>, oraz zakaz przekroczenia relacji 60% łącznej kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego do dochodów tej jednostki w danym roku budżetowym<sup>12</sup>,

c) ograniczenie dotyczące osiągnięcia wartość większej od 55%, a mniejszej od 60% relacji kwoty państwowego długu publicznego do produktu krajowego brutto, powodujące wprowadzenie działań sanacyjnych,

d) ograniczenie w zakresie obsługi zadłużenia, wyznaczającego granicę obsługi zadłużenia na poziomie 15% planowanych na dany rok budżetowy dochodów danej jednostki samorządowej (a przy postępowaniu sanacyjnym – 12%)<sup>13</sup>,

<sup>8</sup> Opracowanie na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. nr 157, poz. 1240 z późn. zm.

<sup>9</sup> M. Wiśniewski, *Nowe podejście do limitowania zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego w Polsce*, w: *Dylematy i wyzwania finansów publicznych*, red. T. Juja, „Zeszyty Naukowe” nr 141, Wyd. UE w Poznaniu, Poznań 2010, s. 337.

<sup>10</sup> B. Filipiak, *Strategie finansowe jednostek samorządu terytorialnego*, PWE, Warszawa 2008, s. 326-331

<sup>11</sup> Zakaz ten wynika z art. 216 ust. 5 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. nr 78, poz. 483 i jest zakazem nadal obowiązującym.

<sup>12</sup> Zakaz ten będzie obowiązywał zgodnie z obowiązującym prawem do 2014 r. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. nr 157, poz. 1240 z późn. zm.; ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, Dz.U. nr 157, poz. 1241.

<sup>13</sup> Ograniczenie to będzie obowiązywało zgodnie z obowiązującym prawem do 2014 r. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. nr 157, poz. 1240 z późn. zm.; ustawa



e) zakaz emisji papierów wartościowych z dyskontem powyżej 5% wartości nominalnej,

f) wyliczanie maksymalnej absorpcji długu (zaciągania i jego obsługi) na podstawie indywidualnego wskaźnika, który odnosi się do zrealizowanych dochodów bieżących, dochodów majątkowych oraz wydatków bieżących w ujęciu *ex post* za okres trzech lat<sup>14</sup>,

g) ograniczenie dotyczące zaciągania zobowiązania na wskazane ustawowo tytuły powyżej kwot zaplanowanych w uchwale budżetowej danej jednostki samorządu terytorialnego.

Regulacje jakościowe dotyczą<sup>15</sup>:

a) obowiązku ponoszenia kosztów obsługi długu przynajmniej raz w roku budżetowym,

b) zakazu kapitalizacji odsetek od zobowiązań dłużnych,

c) konieczności uzyskania opinii regionalnej izby obrachunkowej właściwej dla danej jednostki samorządu terytorialnego dotyczącej możliwości spłaty lub wykupu zobowiązań dłużnych,

d) wykorzystania jedynie przewidzianych prawem instrumentów dłużnych,

e) zaciągania zobowiązań dłużnych, których wartość nominalna należna do zapłaty w dniu wymagalności, wyrażona w złotych, nie została ustalona w dniu zawierania transakcji,

f) konieczności szacowania ryzyka transakcyjnego i dokonywania jego audytu.

Należy wskazać również, że obowiązujące prawo precyzyjnie określa sytuacje, w których dług może być zaciągany, oraz przeznaczenie zobowiązań dłużnych. Ustawodawca wskazuje, że zobowiązania dłużne w formie kredytów, pożyczek oraz papierów wartościowych mogą być zaciągane na<sup>16</sup>:

– pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego,

– finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego,

– spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów,

---

z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, Dz.U. nr 157, poz. 1241.

<sup>14</sup> Ograniczenie to zostanie wprowadzone z dniem 1.01.2014 r. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. nr 157, poz. 1240 z późn. zm.; ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, Dz.U. nr 157, poz. 1241.

<sup>15</sup> Art. 68, 92, 93 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. nr 157, poz. 1240 z późn. zm.

<sup>16</sup> Art. 89 i 224 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. nr 157, poz. 1240 z późn. zm.

– wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Reasumując, przedstawione regulacje dotyczące zaciągania zobowiązań dłużnych przez JST można podzielić na obowiązujące w okresie przejściowym do 2014 r. (regulowane ustawą wprowadzającą ustawę o finansach publicznych oraz ustawą o finansach publicznych z 30 czerwca 2005 r.), regulacje obowiązujące od 2014 r. (regulowane ustawą o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 r. i kasujące regulacje okresu przejściowego) oraz regulacje wynikające z prawa UE i krajowego (obowiązujące zarówno w okresie przejściowym, jak i od 2014 r.). Przedstawiona sytuacja powoduje nie tylko zmiany prawne, co jest oczywiste, ale również zmiany mające wymiar ekonomiczny.

Proces zaciągania zobowiązań dłużnych przez organy JST jest procesem nie tylko skomplikowanym, ale wymagającym specjalistycznej wiedzy w zakresie instrumentów dłużnych, samej procedury (gdyż mamy do czynienia z koniecznością wykorzystania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych<sup>17</sup>), jak również obarczonym ryzykiem, które może wystąpić podczas trwania umowy lub też będzie obojętne z punktu widzenia samego zobowiązania. Jednakże ryzyka transakcyjnego nie należy bagatelizować, zwłaszcza z punktu widzenia zmian w otoczeniu czy kryzysu.

### **3. Zasadność stosowania regulacji ostrożnościowych w świetle kryzysu finansowego**

Problem stosowania regulacji ostrożnościowych jest głęboki i wymaga analizy z punktu widzenia samych skutków wprowadzenia regulacji ostrożnościowych, jak i zjawisk kryzysowych. O zasadności wprowadzenia i stosowania regulacji ostrożnościowych przez sektor publiczny, a w szczególności JST, może świadczyć kilka przesłanek:

- kryzys finansowy i obowiązek realizowania zadań własnych, zleconych na podstawie ustaw i przyjętych do realizacji na podstawie zawartych umów w określonym standardzie jakościowo-ilościowym,
- konieczność ustawowego równoważenia budżetu bieżącego JST,
- przeciwdziałanie niewywiązywaniu się ze zobowiązań, które zwiększa poziom samorządowego długu publicznego,

---

<sup>17</sup> Zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, Dz.U. z 2010, nr 113, poz. 759 z późn. zm., w szczególności art. 2a i wydanym na jego podstawie rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie wykazu usług o charakterze priorytetowym i nie priorytetowym, Dz.U. nr 12, poz. 68.

– zbyt wysoki poziom zadłużenia sektora finansów publicznych, wymuszający konieczność zastosowania reguł sanacyjnych wskazanych w art. 86 ustawy o finansach publicznych<sup>18</sup>, które w znaczący sposób ograniczają możliwość swobodnego stanowienia budżetu, zaciągania zobowiązań dłużnych (wręcz eliminują taką możliwość), a nakazują równoważenie budżetu i ograniczenie poziomu zobowiązań dłużnych, jak również wprowadzenie nowych przepisów stabilizujących finanse publiczne (w tym samorządowe),

– niebezpieczeństwo rozprzestrzeniania kryzysu światowego związanego z bankrutstwem państw UE i udzielaną im pomocą na stabilizację sytuacji społeczno-gospodarczej,

– destabilizacja prawa, która ograniczyć może w niektórych JST możliwości realizacji zadań, a tym samym rozwoju.

Zasadność stosowania regulacji ostrożnościowych w świetle kryzysu finansowego będzie wynikała przede wszystkim z zachowania równowagi budżetowej<sup>19</sup> i niedoprowadzenia do okresowego braku wywiązywania się z zobowiązań (bankructwa)<sup>20</sup> danej JST. Ponadto należy wskazać, że regulacje ostrożnościowe mają za zadanie zapewnić realizację powierzonych JST ustawami zadań. Zadania te związane są właśnie z interwencją państwa w sprawy społeczeństwa, które wiążą się z zapewnieniem rozwoju społeczno-gospodarczego, bezpieczeństwa i minimum socjalnego<sup>21</sup>. Trzeba pamiętać, że rola JST w życiu społeczno-gospodarczym musi być zmienna w czasie i kształtuje się pod wpływem czynników ekonomicznych, społecznych i politycznych<sup>22</sup>.

Z drugiej strony, istotne jest bezpieczeństwo finansowe i stabilność w okresie kryzysu. Dlatego tak ważne stają się przepisy ostrożnościowe, ograniczające możliwości zadłużeniowe<sup>23</sup>. Analizując kształtowanie się zadłużenia JST (rys. 1) oraz relację zadłużenia podsektora samorządowego w Polsce do zadłużenia całego sektora publicznego (tab. 1), trzeba podkreślić, że dane te budzą niepokój.

<sup>18</sup> Art. 86 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. nr 157, poz. 1240 z późn. zm.

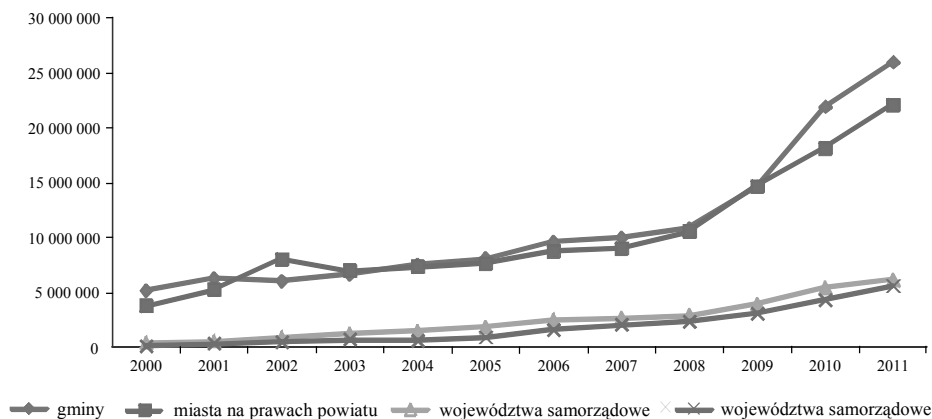
<sup>19</sup> Zachowania norm ostrożnościowo-zadłużeniowych oraz konieczność równoważenia budżetu, jako wyznacznik zachowania zasady równowagi budżetowej określone jako obowiązek w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. nr 157, poz. 1240 z późn. zm.

<sup>20</sup> Należy podkreślić, że brak wywiązywania się z zobowiązań zgodnie z art. 44 ustawy o finansach publicznych jest czynem, który jest karany z mocy prawa i podlega ustawie z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Dz.U. z dnia 25 stycznia 2005 r., nr 14, poz. 114 z późn. zm.

<sup>21</sup> Szerzej na temat funkcji państwa (w tym JST)<sup>21</sup>: J. Kuciński, *Podstawy wiedzy o państwie*, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2003, s. 51-57 oraz J.E. Stiglitz, op. cit., s. 13.

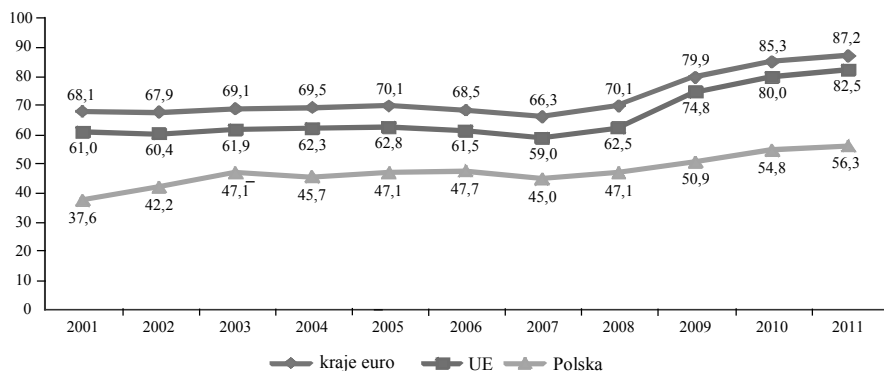
<sup>22</sup> E. Denek, J. Sobiech, J. Wolniak, *Finanse publiczne*, WN PWN, Warszawa 2001, s. 10-11.

<sup>23</sup> Wskazany powyżej art. 86 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. nr 157, poz. 1240 z późn. zm.



Rys. 1. Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego w tys. złotych w latach 2000-2011

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez JST za poszczególne lata.



Rys. 2. Kształtowanie się długu EDP<sup>24</sup> Polski na tle krajów Unii Europejskiej i strefy euro w relacji do PKB (stan na koniec lat, w %)

Źródło: Eurostat, opracowanie na podstawie [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/arch\\_database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/arch_database) [15.09.2012].

Analiza powyższych danych wskazuje na tendencję rosnącą w odniesieniu do zobowiązań dłużnych JST. Z tego też powodu rośnie ryzyko związane z obsługą długu, w szczególności w okresie kryzysu, jak i zdolności do wywiązywania się z zobowiązań dłużnych. Należy spodziewać się też kolejnych prób ograniczenia państwowego długu publicznego oraz deficytu budżetowego przez Ministerstwo Finansów.

<sup>24</sup> EDP – dług sektora instytucji rządowych i samorządowych.

Tabela 1. Zadłużenie podsektora samorządowego w Polsce i jego struktura  
na tle zadłużenia całego sektora publicznego  
(dług po konsolidacji w mln zł, w latach 1999-2011)

Wyszczególnienie	XII 1999	XII 2000	XII 2001	XII 2002	XII 2003	XII 2004	XII 2005	XII 2006	XII 2007	XII 2008	XII 2009	XII 2010	XII 2011
Zadłużenie sektora finansów publicznych	273 357,6	280 321,8	302 090,5	352 362,4	408 271,4	431 433,9	466 591,0	506 263,5	527 441,8	597 764,4	669 876,4	747 890,4	815 342,7
1. Zadłużenie podsektora rządowego	264 071,5	266 715,2	283 976,4	328 999,6	380 343,4	402 968,6	439 334,9	477 920,3	500 213,8	566 883,0	623 592,0	692 361,8	748 805,9
2. Zadłużenie podsektora samorządowego	6161,3	9225,1	10 786,2	14 058,5	16 550,4	18 398,4	20 172,2	23 283,0	24 483,1	28 106,8	39 324,7	53 509,3	64 257,7
3. Zadłużenie podsektora ubezpieczeń społecznych	3124,8	4381,5	7327,9	9304,3	11 377,6	10 066,9	7083,8	5060,3	2744,9	2774,7	6959,8	2019,3	2279,1

Uwaga: porównywalność danych od roku 2001 z okresami wcześniejszymi jest ograniczona, przede wszystkim w aspekcie zmian zakresu SFP wprowadzonych nowelizacją ustawy o finansach publicznych.

Źródło: Zadłużenie sektora finansów publicznych, Ministerstwo Finansów, Departament Długu Publicznego, dane dostępne pod adresem internetowym: [www.mf.gov.pl/dokument.php?const=5&dzial=590&id=70517#n](http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=5&dzial=590&id=70517#n) [15.09.2012].

O konieczności i słuszności wprowadzenia rozwiązań ostrożnościowych świadczy również analiza danych zawartych na rysunku 2 dotycząca kształtowania się długu EDP Polski na tle krajów Unii Europejskiej i strefy euro w relacji do PKB.

Analiza powyższych danych wskazuje na rosnące zadłużenie EDP w relacji do PKB, stąd też na rosnące ryzyko. Należy zauważyć, że w okresie wzrostu gospodarczego zadłużenie wykazywało względną stabilność oraz spadek w odniesieniu do PKB w okresie znaczącego wzrostu PKB. W okresie od 2009 do 2011 r., przypadającym na kryzys w Europie i spowolnienie gospodarcze w Polsce, obserwowany jest drastyczny wzrost analizowanej relacji.

Kolejnym ważnym argumentem jest wpływ zadłużenia podsektora samorządowego na dług całego sektora publicznego. Zjawisko to wiąże się z niebezpieczeństwem rozprzestrzeniania kryzysu światowego związanego z bankrutstwem państw UE i udzielaną im pomocą na stabilizację sytuacji społeczno-gospodarczej. Na skutek rosnącego zadłużenia wszystkich krajów UE rodzą się problemy związane z utrudnioną interwencją i pobudzaniem rozwoju gospodarczego, które dotyczą w mniejszym lub większym stopniu wszystkich krajów członkowskich. Należy podkreślić, że polski minister finansów niejednokrotnie podejmował i będzie podejmował w przyszłości, w obliczu kryzysu i narastającego poziomu zadłużenia sektora publicznego, próby ograniczenia poziomu długu publicznego, a co za tym idzie – również deficytu budżetowego. Pierwsza próba ograniczenia poziomu zadłużenia i deficytu budżetowego (choć nieudana) miała miejsce w 2011 r. i na skutek debaty między stroną rządową i samorządową nie wdrożono tzw. reguły wydatkowej. Kolejna próba przypada na luty 2012 r., kiedy minister finansów podjął próbę nowelizacji ustawy o finansach publicznych. Projekt przewiduje, że jeżeli wynik jednostek sektora finansów publicznych przekroczy limit 10 mld PLN do dnia 30 września, JST i ich związki oraz samorządowe osoby prawne będą zobligowane do proporcjonalnego ograniczenia planowanego na dany rok deficytu budżetowego w terminie do 15 grudnia, według wskaźnika ogłoszonego przez Ministra Finansów w Biuletynie Informacji Publicznej (termin: 15 października danego roku). Następnie kwotowe limity na następny rok zostaną obniżone, a od 2015 r. limit nie będzie mógł być wyższy niż 0,4% PKB<sup>25</sup>. Niestety, do chwili obecnej wskazane regulacje nie zostały wprowadzone. Ich skutek, oprócz ograniczenia samorządowego długu publicznego, dotknąłby niewątpliwie realizacji w przyjętym standardzie zadań realizowanych przez JST,

---

<sup>25</sup> K. Owsiak, *O kontrowersjach między rządem a samorządem terytorialnym w Polsce w okresie kryzysu finansowego*, w: *Finanse w niestabilnym otoczeniu – dylematy i wyzwania. Finanse publiczne*, red. nauk. T. Famulska, A. Walasik, „Studia Ekonomiczne” nr 108, Wyd. UE w Katowicach, Katowice 2012, s. 236-237; *Cięcia od września*, [http://www.samorząd.pap.pl/palio/html.run?\\_Instance=cms\\_samorząd.pap.pl&\\_PageOD=2&s=depesza&dz=redakcyjne.finanse&dep=1040087data7\\_CheckSum=763863764](http://www.samorząd.pap.pl/palio/html.run?_Instance=cms_samorząd.pap.pl&_PageOD=2&s=depesza&dz=redakcyjne.finanse&dep=1040087data7_CheckSum=763863764) [15.02.2012].

nastąpiłoby ograniczenie wykonywania zadań (w szczególności inwestycyjnych), a następnie jakości realizowanych zadań społecznych.

Ważne jest, aby JST funkcjonujące w ramach państwa i wykonujące zadania na rzecz obywateli mogły realizować powierzone im zadania. Czy zatem obowiązujące przepisy ostrożnościowe sprzyjają, czy ograniczają możliwość realizowania zadań na istniejącym poziomie w przyjętej jakości?

Rozpatrując obowiązujące przepisy w zakresie zaciągania zobowiązań dłużnych, należy wskazać, że do końca 2013 r. JST będą miały możliwości zadłużenia (co umożliwiają im przejściowe przepisy prawa), ale już po 2014 r., w świetle nowych przepisów, w tych samych warunkach ekonomicznych zaciągnięcie zadłużenia może nie być już możliwe. Może zdarzyć się również sytuacja odwrotna, gdzie w chwili obecnej dana jednostka samorządu terytorialnego ma ograniczone możliwości zaciągania zobowiązań dłużnych ze względu na istniejące ograniczenia ustawowe, ale po 2013 r. będzie to możliwe z uwzględnieniem tych samych warunków ekonomicznych. Oczywiście będą i takie jednostki, które pod rządami przepisów przejściowych i po 2013 r. będą mogły się zadłużać, ale podstawową zmianą będzie brak ograniczeń w limicie zadłużenia. Ta sytuacja powoduje, że w obliczu kryzysu nie zawsze JST może interweniować w sposób skuteczny i zaspokajać potrzeby społeczne na oczekiwanym, a zwłaszcza do tej pory akceptowanym poziomie. Nie zawsze będzie możliwa interwencja w sprawy społeczne, nie zawsze będzie możliwość zwiększenia ilości i jakości realizowanych zadań, które będą łągodziły skutki kryzysu<sup>26</sup>.

W tym miejscu należy wskazać na potencjalne skutki wywołane zmianami ustawowymi w zakresie zaciągania zobowiązań dłużnych. Zarządzający finansami musi w nowych warunkach decyzyjnych brać pod uwagę przesłanki ekonomiczne związane z określaniem rzeczywistego limitu zadłużenia w powiązaniu z aktualną oraz przyszłą (planowaną) sytuacją finansową JST oraz analizować uwarunkowania kształtowania się koniunktury obecnej, przeszłej i przyszłej. A jak wiadomo, czynnik koniunkturalny wpływa znacząco na poziom dochodów osiąganych przez jednostki samorządowe (wpływy z podatku CIT i PIT, podatki i opłaty lokalne). Spadające dochody własne nie będą miały efektywnego źródła rekompensaty w innych dochodach. Taka sytuacja będzie powodowała konieczność ograniczenia liczby lub jakości realizowanych zadań przez daną JST. Ta sytuacja spotka się z niezadowoleniem społecznym, co może być związane z ryzykiem politycznym (zmiany w składzie organów samorządowych).

Należy podkreślić, że ustawodawca, wprowadzając nowe przepisy ostrożnościowe w zakresie limitacji zadłużenia, brał pod uwagę ich skutki i wprowadził okres przejściowy, pozwalający JST na dostosowanie się do zmian, które nastąpią po 2013 r. JST zyskały dość długi okres na przededefiniowanie swojej polityki

<sup>26</sup> Szerzej na ten temat: B. Filipiak, *Finanse samorządowe...*, s. 230-234.

zadłużeniowej, na analizę wskaźnika, według którego liczy się dopuszczalny poziom zadłużenia, aby móc po 2013 r. sprawnie, bez ograniczeń w jakości, realizować postawione przed nimi zadania.

#### 4. Podsumowanie

Przyjęte rozwiązania ostrożnościowe, w świetle kryzysu finansowego, ułatwiają bezpieczne gospodarowanie środkami publicznymi JST i zachowanie pewnego minimum ilościowo-jakościowego w zakresie dostarczanych społeczeństwu dóbr i usług w ujęciu globalnym (choć nie zawsze lokalnym). Brak przepisów ostrożnościowych mogłyby spowodować nieracjonalne gospodarowanie finansami samorządowymi w imię realizacji celów politycznych, zwłaszcza w okresie kryzysu. Przepisy ostrożnościowe, mimo że wykazują restrykcyjność, zwłaszcza w okresie kryzysu, wymuszają na zarządzającym finansami, jak i na organach samorządowych przededefiniowanie istniejącej polityki w zakresie dóbr i usług dostarczanych obywatelom.

JST w okresie kryzysu powinny działać bezpiecznie, ale i pobudzać przedsiębiorczość. W literaturze przedmiotu, na podstawie przeprowadzonych badań, wskazuje się na instrumenty interwencjonizmu samorządowego, które powinny być stosowane w równych warunkach społeczno-gospodarczych, w tym i w kryzysie<sup>27</sup>.

Należy podkreślić, że próby ograniczania możliwości zadłużenia JST, podjęte przez Ministerstwo Finansów w okresie kryzysu, są słuszne. Ale pozostaje pytanie: czy jedynie polskie samorzady muszą ograniczać wydatki? Czy pozostałe podsektory (rządowy i ubezpieczeń społecznych) nie powinny podjąć działań zmierzających do równoważenia swoich budżetów i planów finansowych? Konieczne jest równe traktowanie podsektorów, choć niewątpliwie oszczędza się łatwiej (zwłaszcza biorąc pod uwagę ryzyko polityczne), wprowadzając ograniczenia do sektora samorządowego.

Kryzys zawsze będzie wymuszał zmianę istniejącej polityki w jednostkach sektora publicznego. Zmienia się nacisk i waga zadań realizowanych przez JST. Muszą one na lokalnych i regionalnych rynkach działać tak, aby móc przywrócić prawidłowe funkcjonowanie podmiotów na lokalnym rynku poprzez zwiększenie ich aktywności i przedsiębiorczości poprzez wykorzystanie instrumentów interwencjonizmu lokalnego. To zadanie trudne, ale ważne z punktu widzenia bezpieczeństwa finansowego i przeciwdziałania kryzysom. Regulacje ostrożnościowe pełnią rolę jednego ze stabilizatorów gospodarczych, jak również sprzyjają ograniczeniu długu publicznego.

<sup>27</sup> Szerzej na temat instrumentów: M. Kogut-Jaworska, op. cit., s. 89-153.



## Literatura

- Cięcia od września*, [www.samorząd.pap.pl/palio/html.run? Instance=cms\\_samorząd.pap.pl&\\_PageOD=2&s=depesza&dz=redakcyjne.finanse&dep=1040087data7\\_CheckSum=763863764](http://www.samorząd.pap.pl/palio/html.run? Instance=cms_samorząd.pap.pl&_PageOD=2&s=depesza&dz=redakcyjne.finanse&dep=1040087data7_CheckSum=763863764) [15.02.2012].
- Denek E., Sobiech J., Wolniak J., *Finanse publiczne*, Wyd. PWN, Warszawa 2001.
- Filipiak B., *Finanse samorządowe. Nowe wyzwania bieżące i perspektywiczne*, Wyd. Difin, Warszawa 2011.
- Filipiak B., *Strategie finansowe jednostek samorządu terytorialnego*, PWE, Warszawa 2008.
- Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. nr 78, poz. 483.
- Kuciński J., *Podstawy wiedzy o państwie*, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2003.
- Kogut-Jaworska M., *Instrumenty interwencjonizmu lokalnego w stymulowaniu rozwoju gospodarczego*, Wzd. CeDeWu, Warszawa 2008.
- Owsiak K., *O kontrowersjach między rządem a samorządem terytorialnym w Polsce w okresie kryzysu finansowego*, w: *Finanse w niestabilnym otoczeniu – dylematy i wyzwania. Finanse publiczne*, red. T. Famulska, A. Walasik, „Studia Ekonomiczne” nr 108, Wyd. UE w Katowicach, Katowice 2012.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowych przepisów klasyfikowania tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, Dz.U. nr 298, poz. 1767.
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie wykazu usług o charakterze priorytetowym i nie priorytetowym, Dz.U. nr 12, poz. 68.
- Stiglitz J.E., *Ekonomia sektora publicznego*, Wyd. PWN, Warszawa 2004.
- Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Dz.U. z dnia 25 stycznia 2005 r. z późn. zm.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. nr 157, poz. 1240 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, Dz.U. nr 157, poz. 1241.
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, Dz.U. z 2010 r., nr 113, poz. 759 z późn. zm.
- Wiśniewski M., *Nowe podejście do limitowania zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego w Polsce*, w: *Dylematy i wyzwania finansów publicznych*, red. T. Juja, „Zeszyty Naukowe” nr 141, Wyd. UE w Poznaniu, Poznań 2010.

### Prudential Regulations for the Public Sector for Preventing and Minimizing the Impact of Financial Crises

**Abstract.** *The aim of this paper is to present existing solutions in the field of prudential regulations conceived as an instrument designed to minimize risk, with a focus on regulations targeted at local government units (being part of the public sector). The author outlines the concept of prudential regulations and discusses the legitimacy of their use by local governments in times of crisis.*

**Keywords:** *public finance, crisis, public sector*



**Jan Purzyński**

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, Wydział Zamiejscowy w Chorzowie,  
Katedra Finansów i Bankowości

## **Rola i znaczenie podatków jako narzędzi przeciwdziałania powstawaniu kryzysów ekonomicznych w Polsce**

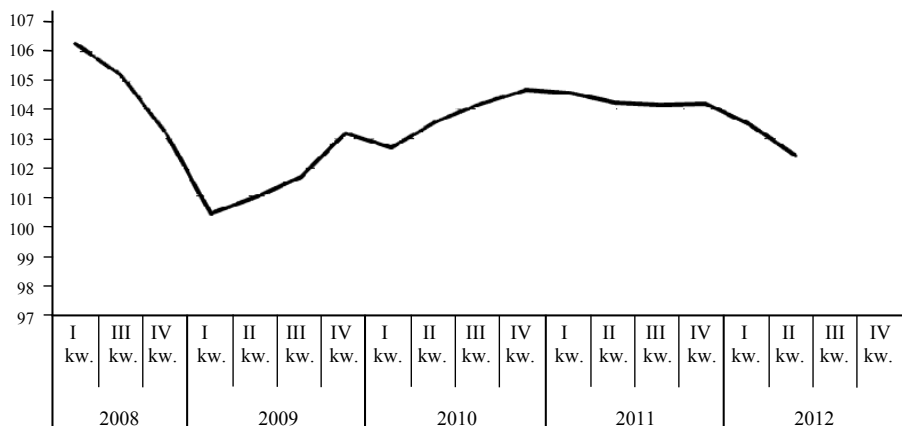
***Streszczenie.** Podatki odgrywają we współczesnym świecie olbrzymią rolę zarówno jako narzędzia regulujące określone procesy gospodarcze, jak i wpływające na prowadzoną przez państwo politykę fiskalną. Celem referatu jest przedstawienie możliwości wykorzystania podatków w procesie przeciwdziałania powstawania zjawisk kryzysowych w Polsce. Poprzez opisanie funkcji podatków zaprezentowane zostały możliwe do zastosowania zmiany w zakresie opodatkowania, mające na celu niedopuszczenie do powstania kryzysów ekonomicznych. Ponadto poddano analizie już wprowadzone zmiany w zakresie opodatkowania przychodu i dochodu, których celem było ograniczenie rozszerzania się na terytorium Polski kryzysu zapoczątkowanego w Stanach Zjednoczonych w 2007 r.*

***Słowa kluczowe:** kryzys, dochody budżetowe, podatek*

### **1. Wprowadzenie**

Podatki odgrywają we współczesnym świecie olbrzymią rolę zarówno jako narzędzia regulujące określone procesy gospodarcze, jak i bezpośrednio wpływające na prowadzoną przez państwo politykę fiskalną. Głównym celem opracowania jest przedstawienie roli podatków w procesie przeciwdziałania zjawiskom kryzysowym w Polsce oraz zwrócenie uwagi na zbyt optymistyczne założenia dotyczące konstruowania budżetu państwa na rok 2013 w zakresie wpływów podatkowych.

Ostatnie miesiące wyraźnie pokazują, że kłopoty gospodarcze Unii Europejskiej i całej strefy euro zaczynają być widoczne również w Polsce. W najbliższym okresie można się spodziewać spadku popytu wewnętrznego, co może skutkować zmniejszeniem się produkcji. Przedstawione przez GUS dane za II kwartał 2012 r. zdają się potwierdzać te obawy, gdyż popyt krajowy wyniósł



Rys. 1. Dynamika produktu krajowego brutto w latach 2008-2012 (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS: *Kwartałne wskaźniki makroekonomiczne*, dostępne w Internecie: [www.stat.gov.pl/gus/wskazniki\\_makroekon\\_PLK\\_HTML.htm](http://www.stat.gov.pl/gus/wskazniki_makroekon_PLK_HTML.htm) [15.09.2012].

99,8% w porównaniu do 102,7% w I kwartale. Jednocześnie II kwartał 2012 r. pokazał spadek wzrostu PKB do 2,4%<sup>1</sup>.

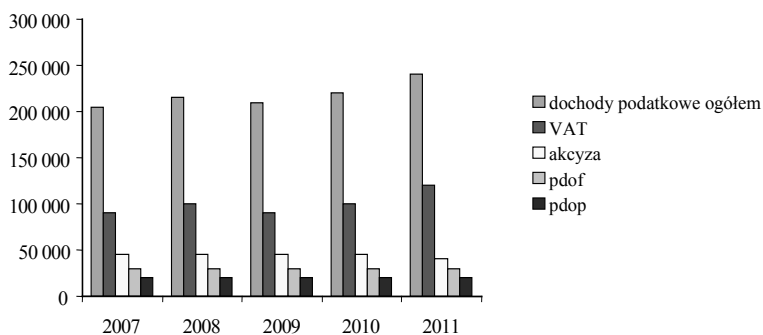
Szczegółowe dane dotyczące zmiany PKB w latach 2008-2012 zaprezentowano na wykresie (rys. 1).

Prezentowane dane wskazują, że obecnie gospodarka Polski wchodzi w fazę spadku dynamiki PKB, aczkolwiek jest on mniej dotkliwy niż na przełomie lat 2008-2009.

Konieczne jest więc stosowanie wszelkich możliwych narzędzi w celu niedopuszczenia do powstania kryzysu, jak również ewentualnego zminimalizowania jego skutków. Oprócz wielu innych możliwych działań jednym z istotnych rozwiązań jest wpływ na gospodarkę poprzez nowoczesną i w pełni odpowiedzialną politykę podatkową.

Należy jednocześnie zaznaczyć, że oddziaływanie na gospodarkę jedynie za pomocą podatków skazane jest z góry na niepowodzenie. Wykorzystanie narzędzi w postaci podatków może przynieść zamierzone rezultaty w sytuacji użycia równoległe innych narzędzi przeciwdziałających zjawiskom kryzysowym.

<sup>1</sup> *Kwartałne wskaźniki makroekonomiczne*, Główny Urząd Statystyczny, [www.stat.gov.pl/gus/wskazniki\\_makroekon\\_PLK\\_HTML.htm](http://www.stat.gov.pl/gus/wskazniki_makroekon_PLK_HTML.htm) [15.09.2012].



Rys. 2. Wpływy podatkowe w latach 2007-2011 w mln zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS: *Roczne wskaźniki makroekonomiczne*, dostępne w Internecie: [www.stat.gov.pl/gus/wskazniki\\_makroekon\\_PLK\\_HTML.htm](http://www.stat.gov.pl/gus/wskazniki_makroekon_PLK_HTML.htm) [15.09.2012].

Generalnie oddziaływać można w zakresie czterech podstawowych podatków, tj. podatku od towarów i usług, podatku akcyzowego oraz podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych. Ingerencja w pozostałe podatki będące częścią systemu podatkowego z uwagi na ich niewielkie znaczenie nie przyniesie oczekiwanych korzyści. Na wykresie (rys. 2) przedstawiono wpływy z wybranych podatków do budżetu państwa w latach 2010-2012.

Jak wynika z rysunku 2, to podatek VAT wraz z akcyzą oraz podatki dochodowe dostarczają najwięcej środków pieniężnych do budżetu państwa.

W obecnie funkcjonujących systemach podatkowych podatki spełniają różne funkcje, do których zaliczamy przede wszystkim funkcję fiskalną, redystrybucyjną i stymulacyjną.

Funkcja fiskalna wiąże się z możliwością pozyskiwania jak największej ilości środków pieniężnych za pośrednictwem podatków. Fundusze przejmowane od różnych podmiotów zasilają budżet państwa bądź innej jednostki publiczno-prawnej. Funkcja fiskalna, zwana dochodową, ma elementarne znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania państwa.

Roman Rybarski twierdzi, że „podatek jest instytucją skarbową”, ma przede wszystkim przynosić dochód, może mieć uboczne cele, gdy jednak formy podatku używa się dla osiągnięcia jakiegoś celu pozafiskalnego, wówczas mamy do czynienia z podatkiem pozornym. Zostaje tylko forma podatku, a znika jego charakter<sup>2</sup>. W pracy *Finanse publiczne* Paul M. Gaudemet pisze, że „podatek może spełniać również cele gospodarcze i społeczne. Jednak wśród różnych celów podatku trzeba przyznać pierwszeństwo celowi finansowemu”<sup>3</sup>. Nie jest on jednak najważniejszy w okresie przeciwdziałania zjawiskom kryzysowym danego kraju.

<sup>2</sup> R. Rybarski, *Nauka skarbowości*, Warszawa 1935, s. 203.

<sup>3</sup> P.M. Gaudemet, *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 1990, s. 362.

Z kolei funkcja redystrybucyjna oznacza zdolność do dokonania za pomocą podatków podziału dochodu i majątku narodowego w jak najbardziej równym stopniu między podatnikami a państwem i organami samorządu terytorialnego.

Spośród wielu funkcji, które spełniają obecnie podatki, na szczególną uwagę zasługuje funkcja stymulacyjna, zwana również bodźcową lub interwencyjną. Polega ona na oddziaływaniu na stosunki społeczne lub ekonomiczne w drodze zachęcania do określonego działania lub zaniechania, w kierunku oczekiwanym przez podmioty publiczne. Zasada stymulacji podatków jest współcześnie uważana za jedną z najważniejszych funkcji pozafiskalnych, której celem jest kreowanie zachowań podatników zgodnych z aktualnie prowadzoną przez państwo polityką gospodarczą.

W okresie spowolnienia gospodarczego i pojawiania się oznak kryzysu finansowego wykorzystanie tej funkcji podatku wydaje się jak najbardziej zasadne.

Jednym z mechanizmów zastosowanych w Polsce w związku z kryzysem finansowym było podwyższenie w 2011 r. stawek podatku VAT z 22 na 23% i z 7 na 8%. Wprowadzenie takiego rozwiązania oznaczało automatyczne podwyższenie cen towarów i usług. Zmiana stawek podatkowych w podatku VAT spowodowała, iż w 2011 r. zanotowano wysokie tempo wzrostu dochodów z tego tytułu. Wzrost ten był równocześnie wynikiem dobrej sytuacji makroekonomicznej oraz zwiększenia się tempa spożycia prywatnego, które w 2001 r. wyniosło 7,5%. Nie bez znaczenia dla zwiększenia się dochodów z podatku VAT był wzrost o 11,1% inwestycji sektora instytucji rządowych i samorządowych.

Rok 2011 charakteryzował się również wzrostem dochodów z tytułu podatku akcyzowego, które w porównaniu do 2010 r. zwiększyły się o 4,1%. Największy udział w dochodach z tego podatku ma opodatkowanie paliw silnikowych, wyrobów tytoniowych oraz alkoholi.

Wzrost wpływów podatkowych w 2011 r. zanotowano również w przypadku podatku dochodowego od osób fizycznych, co związane było ze wzrostem o 6,1% r/r funduszu wynagrodzeń w gospodarce narodowej, emerytur i rent. Pewne znaczenie miało również zamrożenie progów podatkowych, kwoty obniżającej podatek oraz zryczałtowanych kosztów uzyskania przychodu.

Pogorszenie się sytuacji w krajach europejskich przekłada się na występowanie spowolnienia gospodarczego w Polsce. W projekcie budżetu z dnia 5 września 2012 r.<sup>4</sup> Ministerstwo Finansów zakłada, że realne tempo wzrostu PKB w 2012 r. wyniesie 2,5% i będzie o 1,8% niższe niż w roku 2011. Jednocześnie zakłada się wzrost dochodów budżetu państwa ze wszystkich podstawowych tytułów podatkowych. Dane dotyczące założeń budżetu państwa na 2013 r. w zakresie wpływów podatkowych przedstawiono w tabeli 1.

---

<sup>4</sup> Uzasadnienie do Projektu z dnia 5 września 2012 r. ustawy budżetowej na rok 2013 przekazany Komisji Trójstronnej ds. Społeczno-Gospodarczych, Ministerstwo Finansów, [www.mf.gov.pl/dokument.php?const=5&dzial=32&id=311207](http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=5&dzial=32&id=311207) [15.09.2012].

Tabela 1. Wybrane dochody podatkowe budżetu państwa w latach 2011-2013 w tys. zł

Wyszczególnienie	2011	2012 PW	2013	Wzrost (%)
Dochody podatkowe ogółem	243 210 936	253 916 207	266 982 697	5,1
Podatek od towarów i usług	120 831 951	121 500 000	126 414 509	4,0
Podatek akcyzowy	57 963 709	62 442 000	64 543 730	3,4
Podatek dochodowy od osób fizycznych	38 074 916	40 428 000	42 936 000	6,2
Podatek dochodowy od osób prawnych	24 861 922	26 635 000	29 638 450	11,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu budżetu z dnia 5 września 2012 r. przedstawionego przez Ministerstwo Finansów.

Wzrost dochodów z podatku od towarów i usług o 5,1% wynika z założonego przez Ministerstwo Finansów wzrostu spożycia indywidualnego, które w 2013 r. powinno zwiększyć się o 5%. Z kolei na 4-procentowy wzrost dochodów z podatku akcyzowego będzie miało wpływ zwiększenie stawki akcyzy na papierosy oraz wprowadzenie zmian w zakresie monitoringu uprawy i obrotu tytoniu, co spowoduje ograniczenie ubytku w dochodach z podatku akcyzowego i VAT od wyrobów tytoniowych.

Najwyższy wzrost dochodów zakłada się w przypadku podatku dochodowego od osób prawnych. Zdaniem Ministerstwa Finansów wynika on z wprowadzenia pewnych zmian systemowych dotyczących opisywanego podatku. Dotyczą one przede wszystkim zniesienia od 2012 r. obowiązku opłacania w grudniu podwójnej zaliczki na podatek, co skutkuje zmniejszeniem się dochodów podatkowych w grudniu 2012 r. przy jednoczesnym zwiększeniu się dochodów w styczniu 2013 r. Ponadto zwiększenie się dochodów będzie wynikiem:

- włączenia spółek komandytowo-akcyjnych do zakresu podmiotowego ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych,
- wyłączenia prawa do korzystania ze zwolnienia od podatku w przypadku wypłat z tytułu dywidend i innych dochodów (przychodów) z tytułu udziału w zyskach osób prawnych,
- wprowadzenia przepisów wskazujących sposób określenia wartości przychodów świadczeń w naturze.

Ponadto analiza składanych zeznań podatkowych wskazuje, że w 2013 r. zmniejszeniu ulegnie kwota odliczeń z tytułu strat poniesionych w latach wcześniejszych, co spowoduje zwiększenie podstawy opodatkowania, a tym samym płaconego podatku.

Wzrost dochodów z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych wynikać będzie przede wszystkim z ograniczenia 50% kosztów uzyskania przychodów z tytułu praw autorskich i praw pokrewnych poprzez wprowadzenie rocznego limitu, który wyniesie 1/2 kwoty podstawy opodatkowania określonej w pierw-

szym przedziale skali podatkowej. Brak waloryzacji przedziałów skali podatkowej oraz zryczałtowanych kosztów uzyskania przychodu również oznacza zwiększenie się wpływów podatkowych. Zaplanowana likwidacja ulgi z tytułu użytkowania sieci Internet oraz zmiany w zakresie ulgi z tytułu wychowania dzieci mogą przenieść efekt fiskalny dopiero w roku 2014. W prognozie dochodów z tytułu tego podatku Ministerstwo Finansów uwzględniło już zmianę wysokości udziału jednostek samorządu terytorialnego we wpływach z tego tytułu, wynikającą ze zmiany wysokości udziału gmin (wzrost z 37,26 do 37,42%). Na dochody z PIT w 2013 r. wpływ będzie miał również efekt wprowadzonej w 2012 r. ulgi mającej na celu promowanie dodatkowego indywidualnego ubezpieczenia w ramach IKZE.

W obliczu coraz mniej optymistycznych danych makroekonomicznych prezentowane przez Ministerstwo Finansów dane dotyczące wpływów podatkowych mogą budzić pewne wątpliwości co do możliwości ich uzyskania. Podyktowane są one przede wszystkim ogólnymi założeniami przyjętymi przy prognozowaniu dochodów podatkowych na 2013 r. W świetle tych założeń wskaźniki makroekonomiczne przyjmą następującą postać:

- wzrost PKB w ujęciu realnym – 2,2%,
- średnioroczny wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych – 2,7%,
- nominalny wzrost wynagrodzeń w gospodarce narodowej – 4,6%,
- wzrost zatrudnienia w gospodarce narodowej – 0,2%,
- wzrost spożycia prywatnego w ujęciu nominalnym – 5,0%.

Wszystkie przedstawione wskaźniki uzależnione są od czynników zewnętrznych, na które Polska nie ma bezpośredniego wpływu. Niepokojącym zjawiskiem jest również nieustanne powiększanie się długu publicznego i związane z tym koszty jego obsługi. Na koniec czerwca 2012 r. zadłużenie Skarbu Państwa wyniosło 799 183,8 mln zł<sup>5</sup>. W porównaniu z końcem maja 2012 r. zadłużenie to wzrosło o 34,3 mln zł, a w porównaniu z końcem 2011 r. o 28 056,3 mln zł, tj. o 3,6%.

W zakresie wpływów podatkowych obserwuje się również wzrost zaległości budżetowych, które na koniec 2011 r. wynosiły 25,9 mld zł<sup>6</sup>, natomiast po I półroczu 2012 r. wzrosły do kwoty 28,12 mld zł<sup>7</sup>. Część tej kwoty z pewnością nigdy nie trafi do budżetu państwa, gdyż dotyczy podmiotów, w stosunku do

<sup>5</sup> *Zadłużenie sektora finansów publicznych II kw/2012*, Ministerstwo Finansów, [www.mf.gov.pl/\\_files/\\_dlug\\_publiczny/zadluzenie/publikacje/zsfp\\_2012\\_ii.pdf](http://www.mf.gov.pl/_files/_dlug_publiczny/zadluzenie/publikacje/zsfp_2012_ii.pdf) [15.09.2012].

<sup>6</sup> *Informacja o kształtowaniu się zaległości budżetowych wg stanu na dzień 31 grudnia 2011 r.*, Ministerstwo Finansów, [www.mf.gov.pl/\\_files/\\_podatki/statystyki/2011/zaleglosci\\_12\\_2011.pdf](http://www.mf.gov.pl/_files/_podatki/statystyki/2011/zaleglosci_12_2011.pdf) [10.09.2012].

<sup>7</sup> *Informacja o kształtowaniu się zaległości budżetowych wg stanu na dzień 30 czerwca 2012 r.*, Ministerstwo Finansów, [www.mf.gov.pl/\\_files/\\_podatki/statystyki/2012/zaleglosci\\_06\\_2012.pdf](http://www.mf.gov.pl/_files/_podatki/statystyki/2012/zaleglosci_06_2012.pdf) [10.09.2012].



których prowadzenie efektywnej egzekucji administracyjnej jest utrudnione lub niemożliwe z uwagi na brak majątku zobowiązanych.

Przedstawiona analiza sytuacji ekonomicznej Polski oraz prognozy dochodów budżetu państwa na 2013 r. wskazuje, że oprócz podwyższenia stawki VAT o 1%, likwidacji kilku ulg podatkowych w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz drobnych zmian w zakresie podatku akcyzowego nie korzystano w szerszym zakresie z podatków jako narzędzia przeciwdziałającego skutkom kryzysu finansowego.

Zmiany, które należy wprowadzić, powinny dotyczyć przede wszystkim podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Poprzez system ulg i zwolnień podatkowych należy zachęcić przedsiębiorców do wzrostu inwestycji oraz, co jest z tym bezpośrednio związane, zatrudnienia. Dzięki większej aktywności gospodarczej oraz zwiększeniu zatrudnienia do budżetu państwa winien wpływać większy strumień dochodów podatkowych.

Jednocześnie trzeba, w miarę możliwości, koncentrować się na uproszczeniu całego systemu podatkowego ze szczególnym uwzględnieniem sposobu regulowania należności podatkowych. Zmiany wprowadzane w podatkach nie powinny w sposób fundamentalny zmieniać całego systemu podatkowego, ponieważ w okresie kryzysu finansowego niezwykle trudno przewidzieć zachowania podmiotów w związku z wprowadzanymi modyfikacjami.

Z kolei poprzez wprowadzanie radykalnych reform w systemie podatkowym państwo nie może w miarę precyzyjnie określić, jakie konsekwencje fiskalne będą towarzyszyć wprowadzanym rozwiązaniom. Zasadne jest również ograniczenie wydatków budżetowych, ponieważ w okresie spowolnienia gospodarczego wysoce prawdopodobne jest zmniejszenie dochodów podatkowych.

Niepokojącym zjawiskiem jest również wzrost zaległości budżetowych. Wynika on po części ze słabości aparatu skarbowego oraz niedoskonałości prawa podatkowego. Konieczne jest więc zwiększenie efektywności egzekucji administracyjnej w stosunku do podmiotów posiadających majątek w celu niedopuszczenia do pogłębiania się tego zjawiska. W szerszym zakresie należy korzystać z instytucji przerzucania odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe oraz dokonywania zabezpieczeń przed wydaniem decyzji podatkowej.

Przedstawione metody mogą być utożsamiane z racjonalnym fiskalizmem, który, zdaniem Stanisława Owsiaaka, rozumiany jest jako taka ingerencja władz publicznych w dochody podmiotów gospodarczych, która pozwala zaspokoić niewygórowane potrzeby władz publicznych w zakresie dochodów i jednocześnie pozwala funkcjonować i rozwijać się podmiotom gospodarczym, a gospodarstwu domowemu zaspokajać potrzeby konsumpcyjne i tworzyć warunki do oszczędzania<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> S. Owsiaak, *Finanse publiczne – teoria i praktyka*, WN PWN, Warszawa 2004, s. 288.

Należy jednocześnie zaznaczyć, że za pomocą podatków można ingerować w gospodarkę jedynie w ograniczony sposób. Nie jest to narzędzie, które pozwoli rozwiązać wszystkie problemy ekonomiczne kraju. Jednakże zastosowanie tego narzędzia wraz z innymi może doprowadzić do poprawy koniunktury gospodarczej.

Wszelkie efekty zmian w konstrukcji podatków widoczne są dopiero po upływie określonego czasu. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku<sup>9</sup> z dnia 15 lutego 2005 r., nie jest dopuszczalne dokonywanie zmian samych obciążeń podatkowych w ciągu roku podatkowego. Ponadto zmiany w regulacji prawnej podatku dochodowego od osób fizycznych powinny być ogłaszane co najmniej na miesiąc przed końcem poprzedniego roku podatkowego, czyli do 30 listopada. Oznacza to, że prawodawca winien z pewnym wyprzedzeniem przewidywać powstanie negatywnych zjawisk w gospodarce kraju.

Rekapitułując, należy stwierdzić, iż:

1. Podatki w Polsce są w zbyt małym stopniu wykorzystywane do łagodzenia skutków kryzysów finansowych.
2. Prognozy wpływów podatkowych na 2013 r. oparte są na zbyt optymistycznych założeniach.
3. Konieczne jest dokonanie zmian w systemie podatkowym w celu pobudzenia aktywności gospodarczej.
4. Większe znaczenie należy przypisać funkcji stymulacyjnej podatków.
5. Reforma podatków powinna mieć charakter ewolucyjny.
6. Należy dążyć do uproszczenia przepisów prawa podatkowego ze szczególnym uwzględnieniem sposobu rozliczania zobowiązań podatkowych.

Przyjęte założenia dotyczące wpływów podatkowych na 2013 r. są niemożliwe do zrealizowania na skutek czynników makroekonomicznych, jak i braku reformy systemu podatkowego, a podatki w obecnej sytuacji nie będą stanowiły znaczącego narzędzia przeciwdziałania powstawaniu zjawisk kryzysowych w Polsce.

Jest jednak jeszcze okazja, aby dokonać określonych zmian w systemie podatkowym, polegających na zmniejszeniu opodatkowania w stosunku do niektórych podmiotów gospodarczych. Wprowadzone rozwiązania umożliwią zniwelowanie występujących oznak kryzysu finansowego i poprawę koniunktury gospodarczej. W dalszej perspektywie można więc będzie spodziewać się wyższych wpływów podatkowych, co będzie pozytywnie oddziaływać na budżet państwa.

---

<sup>9</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 lutego 2005 r., sygn. K48/04, Dz.U. nr 30, poz. 262.

## Literatura

- Gaudemet P.M., *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 1990.
- Informacja o kształtowaniu się zaległości budżetowych wg stanu na dzień 31 grudnia 2011 r.*, Ministerstwo Finansów, [www.mf.gov.pl/\\_files/\\_podatki/statystyki/2011/zaleglosci\\_12\\_2011.pdf](http://www.mf.gov.pl/_files/_podatki/statystyki/2011/zaleglosci_12_2011.pdf) [10.09.2012].
- Informacja o kształtowaniu się zaległości budżetowych wg stanu na dzień 30 czerwca 2012 r.*, Ministerstwo Finansów, [www.mf.gov.pl/\\_files/\\_podatki/statystyki/2012/zaleglosci\\_06\\_2012.pdf](http://www.mf.gov.pl/_files/_podatki/statystyki/2012/zaleglosci_06_2012.pdf) [10.09.2012].
- Kwartalne wskaźniki makroekonomiczne*, Główny Urząd Statystyczny, [www.stat.gov.pl/gus/wskazniki\\_makroekon\\_PLK\\_HTML.htm](http://www.stat.gov.pl/gus/wskazniki_makroekon_PLK_HTML.htm) [15.09.2012].
- Owsiak S., *Finanse publiczne – teoria i praktyka*, WN PWN, Warszawa 2004.
- Rybarski R., *Nauka skarbowości*, Warszawa 1935.
- Uzasadnienie do Projektu z dnia 5 września 2012 r. ustawy budżetowej na rok 2013 przekazany Komisji Trójstronnej ds. Społeczno-Gospodarczych*, Ministerstwo Finansów, [www.mf.gov.pl/dokument.php?const=5&dzial=32&id=311207](http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=5&dzial=32&id=311207) [15.09.2012].
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 lutego 2005 r., sygn. K48/04, Dz.U. nr 30, poz. 262.
- Zadłużenie sektora finansów publicznych II kw/2012*, Ministerstwo Finansów, [www.mf.gov.pl/\\_files/\\_dlug\\_publiczny/zadluzenie/publikacje/zsfp\\_2012\\_ii.pdf](http://www.mf.gov.pl/_files/_dlug_publiczny/zadluzenie/publikacje/zsfp_2012_ii.pdf) [15.09.2012].

## The Role of Taxation in Preventing an Economic Crisis in Poland

**Abstract.** *In today's world, taxation plays an important part both as a regulative instrument applied to specific economic processes, and as a key driver of each state's fiscal policy. This paper aims to delineate the potential for using taxation in preventing economic crises in Poland. By describing the functions of taxes, the author identifies potential changes in taxation that could have a great preventive effect. Furthermore, the paper analyzes the changes in revenue and income taxation that have been in effect since 2007 in an effort to contain the expansion of the US-originated crisis in the area of Poland.*

**Keywords:** *tax, crises, budgetary revenues*



**Anna Krzysztofek<sup>1</sup>**

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Wydział Zarządzania i Administracji,  
Instytut Zarządzania

## **Indeksy giełdowe spółek prowadzących działalność społecznie odpowiedzialną**

**Streszczenie.** *Od kilku dekad rozwijają się interdyscyplinarne badania na temat społecznej odpowiedzialności biznesu. Recesja gospodarcza, która miała miejsce w 2008 r., kiedy rozpoczął się ogólnoświatowy kryzys gospodarczy rynków finansowych i bankowych, przyczyniła się do nasilenia dyskusji na temat prawnej regulacji społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR) przez państwo. Długotrwały kryzys oraz jego przyczyny i skutki sprawiły, że wzrosła liczba zwolenników wprowadzenia uregulowań prawnych w zakresie CSR, wymuszających na firmach odpowiedzialne postępowanie. W konsekwencji społeczny wymiar kryzysu stworzył podatny grunt dla rozwoju koncepcji inwestowania w sposób odpowiedzialny (Socially Responsible Investing, SRI).*

*Celem pracy jest przedstawienie indeksów giełdowych spółek prowadzących działania społecznie odpowiedzialne. Na rynku światowym jest już ponad 50 znaczących indeksów CSR. W pracy omówione zostaną indeksy, które funkcjonują na wiodących rynkach giełdowych, m.in.: Dow Jones Sustainability Index, Financial Time Stock Exchange 4 Good oraz pierwszy indeks SRI w regionie Europy Środkowo-Wschodniej – Respect Index, który powstał w Polsce w listopadzie 2009 r. na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie.*

**Słowa kluczowe:** *społeczna odpowiedzialność, indeksy, giełda*

### **1. Wprowadzenie**

Od kilku dekad rozwijają się interdyscyplinarne badania na temat społecznej odpowiedzialności biznesu. Recesja gospodarcza, która miała miejsce w II połowie 2008 r., kiedy to rozpoczął się ogólnoświatowy kryzys gospodarczy rynków

---

<sup>1</sup> Autorka jest stypendystką projektu „Wiedza i Gospodarka – rozwój kompetencji naukowych i biznesowych dla wzrostu konkurencyjności gospodarki regionalnej”, współfinansowanego przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

finansowych i bankowych, przyczyniła się do nasilenia dyskusji na temat prawnej regulacji społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR) przez państwo. Długotrwały kryzys oraz jego przyczyny i skutki sprawiły, że wzrosła liczba zwolenników wprowadzenia uregulowań prawnych w zakresie CSR, wymuszających na firmach odpowiedzialne postępowanie. W konsekwencji społeczny wymiar kryzysu stworzył podatny grunt dla rozwoju koncepcji inwestowania w sposób odpowiedzialny (*Socially Responsible Investing*, SRI).

Celem artykułu jest przedstawienie oraz ocena wybranych indeksów giełdowych spółek prowadzących działania społecznie odpowiedzialne. Na rynku światowym jest już ponad 50 znaczących indeksów CSR. Omówione zostały tu indeksy, które funkcjonują na wiodących rynkach giełdowych, m.in.: Dow Jones Sustainability Index, Financial Time Stock Exchange 4 Good oraz pierwszy indeks SRI w regionie Europy Środkowo-Wschodniej – Respect Index.

Osiągnięcie celu artykułu możliwe będzie dzięki analizie literatury przedmiotu (specjalistycznych czasopism, artykułów naukowych, raportów).

## **2. Kryzys gospodarczy, uwarunkowania ekonomiczne CSR oraz SRI**

W obecnym czasie ma miejsce rozwój rynków finansowych, które ciągle ewoluują oraz zmieniają się. Rozwój stał się także ważnym aspektem dla wzrostu światowej gospodarki, a z drugiej strony, jak podkreśla Krzysztof Rybiński, stał się „hegemonem, któremu podporządkowano wiele decyzji, szczególnie w obszarze polityki pieniężnej, fiskalnej i regulacyjnej”<sup>2</sup>.

Można zauważyć, że problem kryzysu na rynku finansowym jest w ogromnej mierze problemem zaufania do instytucji finansowych, przedsiębiorstw notowanych na giełdach, zwłaszcza w zakresie udostępnianych przez nie informacji, jak również przejrzystości procesu zarządzania. Odpowiedzią na to był odbywający się w Cannes w 2011 r. szczyt G20, którego uczestnicy podjęli decyzję o zwiększeniu nadzoru nad instytucjami finansowymi i całym rynkiem finansowym. Miało to wpłynąć na rozszerzanie pakietu informacji przekazywanych na rynki kapitałowe.

Współcześnie mówi się o utracie zaufania do systemu finansowego, będącego podstawą jego funkcjonowania. Zaufanie jest czynnikiem niezbędnym dla stabilności systemu finansowego, dlatego wyzwaniem stojącym przed systemem finansowym, ale również przed każdym przedsiębiorstwem, korporacją, jak i małą

---

<sup>2</sup> K. Rybiński, *Liderom świata brakuje wizji. Komentarz do artykułu Antoniego Kuklińskiego „Procesy tworzenia i destrukcji porządku globalnego”*, „Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie” 2008, nr 3(8), s. 36.

firmą, jest pokazanie takich zachowań, które w obrębie swojej działalności uwzględniają wartości etyczne, społeczne oraz ekologiczne.

Jednym z elementów umożliwiających odbudowę zaufania jest sprawnie funkcjonujący nadzór korporacyjny, który m.in. zapewnia zgodność strategii przedsiębiorstwa i działań kadry zarządzającej z oczekiwaniami oraz potrzebami szerokiej grupy interesariuszy przedsiębiorstwa. Spadek społecznego zaufania do korporacji był jedną z przyczyn, które wymusiły konieczność wprowadzania bardziej skutecznych standardów nadzoru. Odpowiedzią na to był szereg inicjatyw mających na celu stworzenie i rozwój zasad nadzoru korporacyjnego, powstał m.in. *Kodeks nadzoru korporacyjnego* przygotowany przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, *Dobre praktyki w spółkach publicznych w 2002 roku*, a następnie *Dobre praktyki w spółkach publicznych 2005*, dokument opracowany przez Komitet Dobrych Praktyk Forum Corporate Governance, oraz *Dobre praktyki spółek notowanych na GPW*.

Zasady *corporate governance* przyczyniły się do zwiększenia przejrzystości funkcjonowania spółek giełdowych, mającej podstawowe znaczenie dla efektywności rynku kapitałowego. Wymagają one jednak w dalszym ciągu rozwijania i uzupełniania o nowe rozwiązania.

Dobrym krokiem w drodze ku jedności i zaufaniu jest również wzrost zainteresowania problematyką społecznie odpowiedzialnego biznesu (*Corporate Social Responsibility* – CSR). W obliczu kryzysu zaufania ważne stają się takie wartości, jak: uczciwość, przejrzystość, wiarygodność czy transparentność, które są przedmiotem zainteresowania inwestorów. Inwestorzy zwracają również uwagę na pozytywne, a zarazem negatywne skutki działalności przedsiębiorstwa w kontekście środowiska oraz społeczeństwa, co przyczyniło się do rozpowszechnienia koncepcji społecznie odpowiedzialnego inwestowania (*Socially Responsible Investing* – SRI) na rynku kapitałowym. Polega ona na uwzględnianiu aspektów związanych ze środowiskiem, społeczeństwem i ładem korporacyjnym (*Environment, Society, Governance* – ESG) w całym procesie podejmowania decyzji inwestycyjnych oraz w praktykach właścicielskich<sup>3</sup>.

Spółecznie odpowiedzialne inwestycje, jak wspomniano powyżej, nie mają jednolitego zakresu. Mogą być one rozpatrywane w trojaki sposób<sup>4</sup>:

1) jako grupa inwestycji w te spółki, które, z jednej strony, działają w pożądanym społecznie sposób, a z drugiej – nie mogą być powiązane z branżami lub firmami zbrojeniowymi, tytoniowymi, pornograficznymi, dokonującymi doświadczeń na zwierzętach lub łamiącymi prawa człowieka,

<sup>3</sup> R. Sroka, *Odpowiedzialne inwestycje kapitałowe*, Pracodawcy RP, Warszawa 2011, s. 39.

<sup>4</sup> *Socially Responsible Investment among European Institutional Investors 2003 Report*, Eurosif, Paris 2003, s. 10.

2) jako selekcja negatywna, która przypomina zarządzanie ryzykiem – odrzuca się te spółki, które działają w nieodpowiednich sektorach lub inwestują w nieodpowiednich krajach (np. reżimowych),

3) jako zaangażowanie spółek w realizację zadań z zakresu społecznej odpowiedzialności i respektowanie przez nie zasad nadzoru korporacyjnego.

Termin „społeczna odpowiedzialność” jest tym, co łączy obie koncepcje CSR z SRI, z tym że społeczna odpowiedzialność biznesu postrzegana jest z punktu widzenia prowadzenia przedsiębiorstwa, natomiast społecznie odpowiedzialne inwestycje rozpatrywane są z perspektywy inwestora<sup>5</sup>.

### 3. Indeksy giełdowe spółek społecznie odpowiedzialnych

Za bardzo przydatne w procesie inwestowania zgodnie z zasadami SRI oraz zgodnie z wymogami ochrony środowiska naturalnego można uznać indeksy giełdowe społecznej odpowiedzialności biznesu<sup>6</sup>. Na współczesnym rynku finansowym stosowanych jest obecnie wiele tego rodzaju indeksów. Do najbardziej znanych indeksów zrównoważonego rozwoju notowanych na światowych giełdach można zaliczyć<sup>7</sup>:

- Dow Jones Sustainability World Indexes,
- Financial Time Stock Exchange 4 Good,
- The Ethibel Sustainability Index,
- Domini Social Index.

Indeksy te odznaczają się wysoką miarodajnością, w konsekwencji czego należą do najczęściej wykorzystywanych w procesie podejmowania decyzji inwestycyjnej<sup>8</sup>.

Inne liczące się indeksy to m.in.:

- Nasdaq Clean Edge Index,
- Standard & Poor’s Global Thematic Index (S&P Global Clean Energy Index i S&P Global Water Index)<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup> S. Kasiewicz, W. Rogowski, K. Deluga, *Koncepcja społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR) jako element społecznego inwestowania*, w: *Czas na pieniądź. Zarządzanie finansami, inwestycje i wycena przedsiębiorstw*, red. D. Zaczęcki, „Zeszyty Naukowe, Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2010, nr 25.

<sup>6</sup> L. Dziawgo, *Zielony rynek finansowy. Ekologiczna ewolucja rynku finansowego*, PWE, Warszawa 2010, s. 54.

<sup>7</sup> K. Łudzińska, *Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw i jej wpływ na budowę wartości*, w: *Migracja kapitału w globalnej gospodarce*, red. A. Szablewski, Difin, Warszawa 2009, s. 377-378.

<sup>8</sup> W. Rogowski, A. Ulianiuk, *Społecznie odpowiedzialne inwestowanie (SRI) – próba charakterystyki*. Cz. III: *Efektywność inwestycji społecznie odpowiedzialnych (SRI)*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów”, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, „Zeszyt Naukowy” nr 114, Warszawa 2012, s. 65.

<sup>9</sup> D. Dziawgo, *Ekologiczne indeksy giełdowe*, „Ekonomia i Środowisko” 2007, nr 1.



W Polsce w listopadzie 2009 r. na Giełdzie Papierów Wartościowych zadebiutował Respect Index, pierwszy indeks SRI w Europie Środkowo-Wschodniej, w którego skład wchodzi obecnie ponad 20 spółek<sup>10</sup>. Pokazuje to, że Polska chce wyjść naprzeciw inwestorom i promować kwestie związane z biznesem odpowiedzialnym społecznie na polskim rynku.

### 3.1. Domini Social Index

Pierwszy na świecie indeks spółek odpowiedzialnych, który powstał w Stanach Zjednoczonych w 1990 r., to Domini Social Index. Obejmuje on 400 spółek<sup>11</sup>. Przeprowadzając selekcję, stara się zachować następujący skład indeksu: 90% dużych firm, 9% średniej wielkości spółek wybranych w celu dywersyfikacji sektorowej oraz 1% małych przedsiębiorstw odznaczających się właściwymi standardami społeczno-środowiskowymi<sup>12</sup>. Do indeksu wybierane są spółki odznaczające się wysokimi standardami w zakresie ładu gospodarczego, środowiska, relacji z interesariuszami oraz jakości i bezpieczeństwa produktu, przy czym firmy są oceniane w kontekście danej branży/sektora, do którego przynależą, jak również w stosunku do szerszego rynku. W składzie indeksu nie znajdziemy spółek z sektora tytoniowego, zbrojeniowego, hazardowego oraz broni nuklearnej. Ponadto nie są brane pod uwagę firmy niespełniające wymogów finansowych, jak: kapitalizacja, płynność, zyski, cena akcji oraz relacja długu do kapitału własnego<sup>13</sup>.

### 3.2. Dow Jones Sustainability World Indexes

Dow Jones Sustainability World Indexes (DJSWI) to rodzina pięciu wskaźników: jeden globalny, trzy kontynentalne dla Ameryki Północnej, Europy i Azji oraz jeden wskaźnik krajowy dla Stanów Zjednoczonych<sup>14</sup>. Każdy wskaźnik regionalny jest bazą dla wskaźników wyspecjalizowanych, które wykluczają np. branżę alkoholową, tytoniową, działalność hazardową oraz inne nieetyczne<sup>15</sup>.

<sup>10</sup> E. Jastrzębska, *Jak uczyć o społecznej odpowiedzialności i zrównoważonym rozwoju*, Forum Odpowiedzialnego Biznesu, Warszawa 2011, s. 20.

<sup>11</sup> [www.seg.org.pl/artykuly/k1,109,biblioteka\\_seg/id,820,spoleczna\\_odpowiedzialnosc\\_biznesu\\_na\\_rynku\\_kapitalowym.html](http://www.seg.org.pl/artykuly/k1,109,biblioteka_seg/id,820,spoleczna_odpowiedzialnosc_biznesu_na_rynku_kapitalowym.html) [30.08.2012].

<sup>12</sup> DS 400 Fact Sheet, [http://www.kld.com/indexes/data/fact\\_sheet/DS400\\_Fact\\_Sheet.pdf](http://www.kld.com/indexes/data/fact_sheet/DS400_Fact_Sheet.pdf) [30.08.2012].

<sup>13</sup> W. Rogowski, A. Ulianiuk, op. cit., s. 65.

<sup>14</sup> I. Kuraszko, *Nowa komunikacja społeczna wyzwaniem odpowiedzialnego biznesu*, Difin, Warszawa 2010, s. 71.

<sup>15</sup> J. Nakonieczna, *Spoleczna odpowiedzialność przedsiębiorstw międzynarodowych*, Difin, Warszawa 2008, s. 125.

Zostały one opracowane w 1998 r., natomiast notowane po raz pierwszy 8 września 1999 r. Jest to coroczny ranking oceniający działania i wyniki finansowe 1000 wiodących korporacji świata, bazujących na modelu zrównoważonego rozwoju. DJSGI skupia przedsiębiorstwa uwzględniające w swej polityce cele społeczne i ekologiczne. Przedsiębiorstwom DJSGI zapewnia ekonomiczną miaralność ich strategii zrównoważonego rozwoju, zarządzania społeczną odpowiedzialnością, jej ryzykiem i kosztami.

W różnych krajach upoważniono wiele instytucji finansowych do monitorowania stopnia respektowania przez spółki giełdowe kryteriów zrównoważonego rozwoju, a następnie określania i obliczania krajowych i sektorowych wskaźników giełdowych. Indeks obejmuje ponad 10% firm charakteryzujących się najwyższym poziomem wypełniania tych kryteriów spośród 2500 firm objętych wskaźnikami Dow Jonesa<sup>16</sup>. Wyłania liderów społecznie odpowiedzialnych spośród 58 branż, posługując się zarówno kryteriami ogólnymi, jak i specyficznymi, w zależności od danego sektora. Dow Jones, w przeciwieństwie do Domini Index, nie stosuje strategii wykluczenia w konstruowaniu indeksu, co oznacza, że każda potencjalna branża może stać się częścią tworzonego indeksu. W celu zapewnienia jakości, obiektywności i transparentności proces kwalifikacyjny jest weryfikowany przez zewnętrzną firmę – Deloitte. Wyselekcjonowane firmy poddawane są corocznemu audytowi oraz codziennie monitorowane pod względem mogących się pojawić sytuacji kryzysowych. Celem tego jest weryfikacja stopnia zarządzania ewentualnymi sytuacjami kryzysowymi, które mogą znacząco wpłynąć na reputację firmy oraz stopień spójności postępowania firmy z jej zadeklarowanymi zasadami i polityką spółki. Rezultatem monitoringu może być wykluczenie spółki z indeksu, bez względu na jej wynik w dorocznym audycie, czego przykładem jest wykluczenie w 2010 r. spółki BP z indeksu DJSI WORLD ze względu na skalę katastrofy ekologicznej w Zatoce Meksykańskiej<sup>17</sup>.

### 3.3. Financial Time Stock Exchange 4 Good

Financial Time Stock Exchange 4 Good (FTSE4Good) to indeks spółek odpowiedzialnych społecznie giełdy londyńskiej, który został utworzony w 2001 r. w celu pomiaru społecznej odpowiedzialności biznesu na skalę globalną. Seria indeksów FTSE4Good składa się z czterech tzw. *benchmark indexes* oraz czterech *tradable indexes* (pozwala inwestorom na inwestycje w spółki z *benchmark index*)<sup>18</sup>. W budowie portfela posługuje się strategią mieszanej selekcji. W ramach

<sup>16</sup> B. Rok, *Odpowiedzialny biznes w nieodpowiedzialnym świecie*, Akademia Rozwoju Filantropii, Forum Odpowiedzialnego Biznesu, Warszawa 2004, s. 39-40.

<sup>17</sup> W. Rogowski, A. Ulianiuk, op. cit., s. 72.

<sup>18</sup> R. Sroka, op. cit., s. 17.

strategii pozytywnej posługuje się kryteriami związanymi z ochroną środowiska, relacjami z interesariuszami, przestrzeganiem prawa człowieka, przeciwstawianiem się korupcji, standardami pracy w całym łańcuchu dostaw oraz dodatkowymi kryteriami związanymi z obszarem zdrowia i bezpieczeństwa<sup>19</sup>. Z góry eliminuje spółki będące producentami tytoniu, broni nuklearnej oraz spółki związane z wydobywaniem, przetwarzaniem i uszlachetnianiem uranu, zakładając, że są to sektory społecznie nieodpowiedzialne<sup>20</sup>. Od lipca 2001 r., czyli od daty pojawienia się indeksu, stosowane kryteria są poddawane cały czas procesowi ich ulepszania. Z kolei w stosunku do spółek należących już do składu indeksu wzrastają z roku na rok wymagania, co przyczynia się do nieustannego doskonalenia praktyk społecznej odpowiedzialności biznesu<sup>21</sup>.

Ich celem jest stworzenie możliwości kierowania się jednolitymi zasadami odpowiedzialności społecznej przez przedsiębiorstwa międzynarodowe. Indeks umożliwia firmom chcącym nabyć pakiety kontrolne akcji konkretnych firm dokonanie ich szczegółowej analizy pod kątem społecznej odpowiedzialności i wybór tych, które mają w tej sferze najlepsze osiągnięcia<sup>22</sup>.

### 3.4. Inne indeksy

Poza indeksami społecznej odpowiedzialności biznesu na rynku kapitałowym stosowane są jeszcze bardziej wyspecjalizowane indeksy, dotyczące wyłącznie kwestii ekologicznych. Nie są one tak znane, jak zaprezentowane powyżej indeksy, jednak ich znaczenie cały czas rośnie. Przykładem takiego specjalistycznego indeksu jest UmweltBank – AktienIndex (UBAI) opracowany przez Umwelt-Bank<sup>23</sup>. Indeks ten został wprowadzony w 2002 r. i dotyczy akcji spółek ekologicznych na rynku niemieckojęzycznej części Europy. Początkowo obejmował 18 spółek, natomiast od stycznia 2010 r. już 37 spółek. W indeksie szczególnie preferowani są wytwórcy energii ze źródeł odnawialnych, energii wiatrowej i słonecznej, natomiast wykluczeni producenci dóbr militarnych oraz energii ze źródeł nieodnawialnych<sup>24</sup>.

---

<sup>19</sup> W. Tarczyński, M. Kunasz, *Rynek kapitałowy – co inwestor wiedzieć powinien*, ZARR, Szczecin 2002, s. 96.

<sup>20</sup> R. Sroka, op. cit., s. 17.

<sup>21</sup> W. Rogowski, A. Ulianiuk, op. cit., s. 65.

<sup>22</sup> M. Rybak, *Etyka menadżera – społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw*, WN PWN, Warszawa 2012, s. 154.

<sup>23</sup> [www.umweltbank.de](http://www.umweltbank.de) [30.08.2012].

<sup>24</sup> L. Dziawgo, op. cit., s. 92-93.

### 3.5. Respect Index

19 listopada 2009 r. na Gieldzie Papierów Wartościowych w Warszawie zadebiutował Respect Index, pierwszy indeks SRI w Europie Środkowo-Wschodniej, w którego skład wchodzi obecnie ponad 20 spółek<sup>25</sup>. Jego metodologię opracowały wspólnie GPW, wydawnictwo Forbes, Kulczyk Investments oraz Deloitte Polska.

Celem Respect Index jest ocena koniunktury wśród spółek będących liderami zrównoważonego rozwoju. Opracowano go na podstawie ratingu spółek poddanych audytowi pod kątem ich społecznej odpowiedzialności. Respect Index jest indeksem dochodowym, tzn. przy jego obliczaniu uwzględniane są dochody z tytułu dywidend i praw poboru. Liczba uczestników indeksu jest zmienna, a jej aktualizacja, a więc proces samego badania, jest realizowana w odstępach półrocznych<sup>26</sup>. Ubieganie się o przyjęcie do indeksu jest dobrowolne i polega na zgłoszeniu spółki przez przesłanie wypełnionej ankiety oraz wyrażenie gotowości do udostępnienia dodatkowych informacji autoryzowanemu audytorowi, firmie Deloitte<sup>27</sup>.

Proces weryfikacji spółek do Respect Index przebiega trój etapowo. W dwóch pierwszych etapach wyłaniane są spółki, które spełniają najwyższe kryteria związane z ich atrakcyjnością inwestycyjną, czyli mają odpowiednio wysoki poziom płynności oraz przestrzegają najwyższych standardów w zakresie *Corporate Governance* i relacji inwestorskich. W ostatnim, trzecim etapie weryfikacji spółki wypełniają ankietę, odpowiadając na pytania przygotowane na podstawie międzynarodowych standardów raportowania, tj. *Global Reporting Initiative* (GRI), które zostały dostosowane do polskich realiów. Weryfikowane są obszary ekonomicznej, społecznej i środowiskowej działalności firm<sup>28</sup>.

Od momentu pierwszej publikacji indeksu Respect jego wyniki są bardzo dobre w porównaniu do innych indeksów giełdowych. Od pierwszej publikacji do 27 lipca 2012 r. stopa zwrotu indeksu Respect Index wyniosła 32%<sup>29</sup>. Krótki okres jego funkcjonowania nie pozwala zweryfikować, w jakim stopniu dobre wyniki są efektem zainteresowania koncepcją odpowiedzialnego inwestowania, a jaki jest wpływ czynników koniunkturalnych. Z pewnością Respect Index rozbudził zainteresowanie tematem CSR na warszawskim parkiecie. Tworzenie indeksu będzie na pewno impulsem dla wielu spółek do rozpoczęcia raportowa-

<sup>25</sup> E. Jastrzębska, op. cit., s. 20.

<sup>26</sup> R. Sroka, op. cit., s. 46.

<sup>27</sup> A. Szablewski, *Zmienność rynków a wartość przedsiębiorstw*, Poltext, Warszawa 2010, s. 256.

<sup>28</sup> R. Sroka, op. cit., s. 46.

<sup>29</sup> [www.egospodarka.pl/83849,Polskie-firmy-zaczynaja-doceniac-odpowiedzialny-biznes,1,39,1.html](http://www.egospodarka.pl/83849,Polskie-firmy-zaczynaja-doceniac-odpowiedzialny-biznes,1,39,1.html) [30.08.2012].

nia działań CSR, które do tej pory były podejmowane, ale spółka nie dokonywała okresowych podsumowań w formie raportu<sup>30</sup>.

#### 4. Korzyści dla spółki giełdowej znajdującej się w indeksie

To, że dana firma znajduje się w indeksie spółek odpowiedzialnych społecznie, jest dla niej okazją do podnoszenia standardów CSR, wdrażania nowych rozwiązań z tego obszaru oraz do ciągłej weryfikacji tego, jak CSR funkcjonuje. Przedsiębiorstwa same aspirują, aby zostać zakwalifikowane do indeksów społecznych. By zakwalifikować się do np. funkcjonującego na warszawskiej giełdzie Respect Index, trzeba spełnić szereg kryteriów z zakresu CSR, ładu korporacyjnego i informacyjnego. Wymaga to z ich strony poddania się dobrowolnie audytowi społecznemu, a co się z tym wiąże – udostępnienia szeregu informacji, zaangażowania znacznych zasobów, przygotowanych odpowiednio pracowników oraz czasu<sup>31</sup>. To, jak firma wypełnia te kryteria, weryfikowane jest poprzez profesjonalny audyt. Firmy, które przechodzą przez szereg weryfikacji, ostatecznie wchodzi w skład indeksu.

Korzyści, jakie płyną z przemyślanego i konsekwentnego wdrażania przez spółki giełdowe strategii CSR, są niepodważalne. Wśród nich można wymienić<sup>32</sup>:

- wzrost zainteresowania inwestorów i partnerów biznesowych – kontrahenci biznesowi chętniej nawiązują relacje ze spółkami, które są odpowiedzialne społecznie. Spółka zarządzana w sposób przejrzysty, mająca dobry wizerunek oraz odpowiednie relacje z otoczeniem spotyka się z większym zainteresowaniem inwestorów, którzy traktują ją jako inwestycję mniej ryzykowną, mogącą zapewnić w długim okresie wysokie stopy zwrotu,

- wzrost konkurencyjności spółki giełdowej – zdobywają one przewagę konkurencyjną, zarówno na rynku krajowym, europejskim, jak i na rynkach światowych.

- wzmocnianie kultury organizacyjnej firmy – spółka buduje relacje z różnymi interesariuszami (pracownikami, klientami, dostawcami), oparte na zaufaniu, odpowiedzialności i przejrzystości dla wszystkich zainteresowanych,

- budowanie zadowolenia z pracy i lojalności pracowników, którzy są najważniejszym czynnikiem odpowiedzialnym za sprawne funkcjonowanie firmy. CSR jest jednym z elementów pozafinansowego motywowania pracowników. Poprzez wdrażanie konkretnych rozwiązań, takich jak kodeksy etyczne, pomoc

<sup>30</sup> [www.seg.org.pl/artykuly/k1,109,biblioteka\\_seg/id,820,spoleczna\\_odpowiedzialnosc\\_biznesu\\_na\\_ryнку\\_kapitalowym.html](http://www.seg.org.pl/artykuly/k1,109,biblioteka_seg/id,820,spoleczna_odpowiedzialnosc_biznesu_na_ryнку_kapitalowym.html) [30.08.2012].

<sup>31</sup> M. Dżoga, *Jak można inwestować w akcje spółek odpowiedzialnych społecznie*, „Dziennik Gazeta Prawna” 2008, nr 119, s. 18.

<sup>32</sup> R. Sroka, op. cit., s. 53.

pracownikom mającym dzieci, tworzenie miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych czy programy społeczne, tworzy się pozytywny wizerunek firmy w oczach pracowników. Równocześnie spółka o reputacji przyjaznego pracodawcy cieszy się dużym zainteresowaniem osób poszukujących zatrudnienia,

– budowanie lojalności klientów – konsumenci są coraz bardziej świadomi społecznie i dokonując wyboru produktów zwracają coraz częściej uwagę na przestrzeganie zasad CSR w procesie produkcji (jakich pracowników zatrudnia firma, czy proces produkcji jest ekologiczny) oraz ogólny wizerunek firmy,

– kształtowanie dobrych kontaktów ze społecznością lokalną – spółka angażująca się w akcje społeczne skierowane do społeczności lokalnej zyskuje przychyłność zarówno mieszkańców, jak i władz lokalnych, co ma kluczowe znaczenie przy rozszerzaniu działalności firmy oraz podczas rekrutacji nowych pracowników.

Celem wprowadzania przez giełdy indeksów CSR jest określenie standardów dla praktyk CSR na danym rynku poprzez wskazanie liderów w tym zakresie. Efektem dodatkowym jest promocja samego CSR wśród polskiego biznesu, a także zachęta do wprowadzania praktyk z tego zakresu i ich ulepszania. Kolejnym celem jest dostarczenie narzędzia dla podmiotów finansowych, by te mogły realizować swoje strategie odpowiedzialnego inwestowania. Indeks pokazuje inwestorom (instytucjonalnym i indywidualnym), że spółki – liderzy CSR (członkowie indeksu) dzięki swojej długoterminowej polityce odpowiedzialnego zarządzania są w stanie zapewnić w długim okresie wysokie stopy zwrotu.

Przynależność przedsiębiorstwa do indeksu społecznie odpowiedzialnego potwierdza jego społeczną orientację oraz zwiększa atrakcyjność firmy wśród potencjalnych inwestorów. Udział w prestiżowym indeksie zrównoważonego rozwoju jest wyróżnieniem dla firmy, którym każdy potencjalny przedsiębiorca chciałby się szczycić<sup>33</sup>.

## 5. Podsumowanie

Zasady CSR są coraz bardziej popularne w świecie biznesu i coraz więcej spółek notowanych na GPW podejmuje działania w ramach społecznej odpowiedzialności biznesu. Indeksy etyczne oraz indeksy spółek odpowiedzialnych społecznie, które od ponad dekady funkcjonują na giełdach na całym świecie, w tym od 2009 r. na GPW, odgrywają kluczową rolę w rozwoju zarówno odpowiedzialnego inwestowania, jak i samej społecznej odpowiedzialności biznesu, a także szeroko pojętego ładu korporacyjnego i ładu informacyjnego. Indeksy te udowadniają, że CSR jest i powinien być traktowany jako integralna część strategii biznesowej firmy i może pomóc w realizacji jej celów biznesowych<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> K. Łudzińska, *Indeksy zrównoważonego rozwoju przedsiębiorstw*, „Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie” 2009, nr 4.

<sup>34</sup> R. Sroka, op. cit., s. 45.

Strategia inwestowania w firmy społecznie odpowiedzialne wspiera spółki, które działają na podstawie zasad etycznych, zrównoważonego rozwoju, promują działania chroniące środowisko oraz prawa człowieka.

Spółki, których działanie i strategia oparte są na zasadach społecznej odpowiedzialności biznesu i zrównoważonego rozwoju, wzbudzają większe zaufanie wśród inwestorów. Indeksy etyczne są niezwykle skuteczne w promowaniu założeń biznesu odpowiedzialnego społecznie zarówno wśród inwestorów, jak i emitentów. Polska jest na dobrej drodze do tego, aby odpowiedzialne inwestycje mogły się rozwijać. Powołanie pierwszego w naszym kraju indeksu spółek odpowiedzialnych społecznie może być ważnym punktem w popularyzacji idei CSR w Polsce.

Koncepcja odpowiedzialnego inwestowania pokazuje, że poprzez włączenie do tradycyjnych analiz finansowych wspomnianych czynników CSR oraz SRI można osiągnąć zarówno konkurencyjne wyniki ekonomiczne, jak również mieć pośredni wpływ na szeroko rozumiane kwestie społeczno-środowiskowe.

Według badań organizacji SRI Compass 86% inwestorów wyraża przekonanie, że inwestowanie w fundusze odpowiedzialności społecznej jest bezpieczniejsze<sup>35</sup>, co wynika z większego stopnia zaufania do przedsiębiorstw realnie zaangażowanych w przestrzeganie wartości etycznych i moralnych.

Działania w ramach społecznej odpowiedzialności biznesu nie są dla spółek giełdowych tylko filantropią, lecz inwestowaniem w przyszłą wartość firmy.

## Literatura

- Dziawgo D., *Ekologiczne indeksy giełdowe*, „Ekonomia i Środowisko” 2007, nr 1.
- Dziawgo L., *Zielony rynek finansowy. Ekologiczna ewolucja rynku finansowego*, PWE, Warszawa 2010.
- Dzoga M., *Jak można inwestować w akcje spółek odpowiedzialnych społecznie*, „Dziennik Gazeta Prawna” 2008, nr 119.
- Jastrzębska E., *Jak uczyć o społecznej odpowiedzialności i zrównoważonym rozwoju*, Forum Odpowiedzialnego Biznesu, Warszawa 2011.
- Kasiewicz S., Rogowski W., Deluga K., *Koncepcja społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR) jako element społecznego inwestowania*, w: *Czas na pieniądź. Zarządzanie finansami, inwestycje i wycena przedsiębiorstw*, red. D. Zaczęcki, „Zeszyty Naukowe, Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2010, nr 25.
- Kuraszko I., *Nowa komunikacja społeczna wyzwaniem odpowiedzialnego biznesu*, Difin, Warszawa 2010.
- Ludzińska K., *Indeksy zrównoważonego rozwoju przedsiębiorstw*, „Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie” 2009, nr4.
- Ludzińska K., *Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw i jej wpływ na budowę wartości*, w: *Migracja kapitału w globalnej gospodarce*, red. A. Szablewski, Difin, Warszawa 2009.

<sup>35</sup> [www.sricompass.org](http://www.sricompass.org) [30.08.2012].

- Nakonieczna J., *Spoleczna odpowiedzialność przedsiębiorstw międzynarodowych*, Difin, Warszawa 2008.
- Rogowski W., Ulianiuk A., *Spolecznie odpowiedzialne inwestowanie (SRI) – próba charakterystyki*. Cz. III: *Efektywność inwestycji społecznie odpowiedzialnych (SRI)*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów”, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, „Zeszyt Naukowy” nr 114, Warszawa 2012.
- Rok B., *Odpowiedzialny biznes w nieodpowiedzialnym świecie*, Akademia Rozwoju Filantropii, Forum Odpowiedzialnego Biznesu, Warszawa 2004.
- Rybak M., *Etyka menadżera – społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw*, WN PWN, Warszawa 2012.
- Rybiński K., *Liderom świata brakuje wizji. Komentarz do artykułu Antoniego Kuklińskiego „Procesy tworzenia i destrukcji porządku globalnego”*, „Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie” 2008, nr 3(8).
- Socially Responsible Investment among European Institutional Investors 2003 Report*, Eurosif, Paris 2003.
- Sroka R., *Odpowiedzialne inwestycje kapitałowe*, Pracodawcy RP, Warszawa 2011.
- Szablewski A., *Zmienność rynków a wartość przedsiębiorstw*, Poltext, Warszawa 2010.
- Tarczyński W., Kunasz M., *Rynek kapitałowy – co inwestor wiedzieć powinien*, ZARR, Szczecin 2002.
- [www.egospodarka.pl/83849,Polskie-firmy-zaczynaja-doceniac-odpowiedzialny-biznes,1,39,1.html](http://www.egospodarka.pl/83849,Polskie-firmy-zaczynaja-doceniac-odpowiedzialny-biznes,1,39,1.html) [30.08.2012].
- [www.seg.org.pl/artykuly/k1,109,biblioteka\\_seg/id,820,spoleczna\\_odpowiedzialnosc\\_biznesu\\_na\\_rynku\\_kapitalowym.html](http://www.seg.org.pl/artykuly/k1,109,biblioteka_seg/id,820,spoleczna_odpowiedzialnosc_biznesu_na_rynku_kapitalowym.html) [30.08.2012].
- [www.sricompass.org](http://www.sricompass.org) [30.08.2012].
- [www.umweltbank.de](http://www.umweltbank.de) [30.08.2012].

## Socially Responsible Stock Indexes as a Factor Mitigating the Effects of Economic Crises

**Abstract.** *It has been several decades now since interdisciplinary research on corporate social responsibility (CSR) was initiated. The economic recession of 2008, following the downturn in financial and banking markets worldwide, added momentum to the debate over state regulation of corporate social responsibility. Reflection on the origins and implications of the prolonged downturn in the global economy has increased support for regulations obliging companies to embrace socially responsible behaviors. Furthermore, the social dimension of the ongoing crisis has contributed to popularizing the concept of socially responsible investing (SRI). This paper aims to present sustainability stock indexes designed to rate companies' commitment to socially responsible activities. At the moment, there are more than 50 CSR performance indexes around the world. The paper discusses the CSR indexes adopted by two of the world's leading stock markets: the Dow Jones Sustainability Index, Financial Times Stock Exchange 4 Good, and the first SRI index in Central and Eastern Europe, the Respect Index, which was introduced in Poland in November 2009 by the Warsaw Stock Exchange.*

**Keywords:** *social responsibility, indexes, exchange*



**Magdalena Kinga Stawicka**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Instytut Ekonomii, Katedra Makroekonomii

## **Konwergencja gospodarcza a bezpośrednio inwestycje zagraniczne w państwach Unii Europejskiej po 2007 roku**

***Streszczenie.** Artykuł jest próbą określenia roli bezpośrednich inwestycji zagranicznych we wzroście PKB per capita i konwergencji gospodarczej krajów Unii Europejskiej po roku 2007. Uwagę skupiono przede wszystkim na krajach, które członkami UE stały się po roku 2004, ponieważ to one charakteryzują się największymi dysproporcjami dochodowymi w stosunku do pozostałych krajów, tzw. UE-15. Na potrzeby niniejszego artykułu sformułowana została hipoteza badawcza, mówiąca o tym, że inwestycje zagraniczne mają wpływ na proces realnej konwergencji wybranych państw członkowskich Unii Europejskiej.*

***Słowa kluczowe:** BIZ, konwergencja, Unia Europejska*

### **1. Wprowadzenie**

Proces rozszerzania się Unii Europejskiej zmienia kontekst geopolityczny, instytucjonalny i gospodarczy, zarówno całej Europy, jak i świata. Powoduje to, z jednej strony, powiększanie się różnic gospodarczych i społecznych wewnątrz Unii Europejskiej, a z drugiej – w wyniku procesu globalizacji kraje mają szansę na szybszy wzrost i rozwój gospodarczy oraz zwiększenie się zamożności ich obywateli. Fundamenty Unii Europejskiej tworzyły kraje podobne pod względem ekonomicznym, jednak kolejne rozszerzenia unijnych struktur spowodowały, że obecnie kraje członkowskie są niejednorodne pod względem rozwoju społeczno-gospodarczego. Chęć niwelowania tych dysproporcji, dążenie do pogłębiania procesów wewnętrznej integracji, szersze wykorzystywanie badań naukowych i postępu technologicznego do efektywniejszego eksploataowania zasobów naturalnych, kapitałowych i ludzkich czy też ogólnie pojęty proces globalizacji na

świecie powoduje konieczność zmian społeczno-gospodarczych, które większość ekonomistów rozpatruje już w kategoriach konwergencji.

Charakter i przebieg procesów konwergencji ma istotne znaczenie dla tempa rozwoju społeczno-gospodarczego krajów Unii Europejskiej, a zwłaszcza dla państw aspirujących do członkostwa w Unii Gospodarczej i Walutowej. Artykuł jest próbą określenia roli bezpośrednich inwestycji zagranicznych we wzroście PKB i PKB *per capita*, a także konwergencji gospodarczej krajów Unii Europejskiej po roku 2007. Na potrzeby niniejszego artykułu sformułowana została hipoteza badawcza, mówiąca o tym, że inwestycje zagraniczne mają wpływ na proces realnej konwergencji wybranych państw członkowskich Unii Europejskiej. W artykule wykorzystano metody weryfikacji realnej i absolutnej konwergencji PKB *per capita*, regresję liniową, a także współczynnik korelacji liniowej Pearsona. Do analizy użyto statystyki UNCTAD, Banku Światowego oraz OECD.

## 2. Pojęcie i rodzaje konwergencji

W literaturze przedmiotu pojęcie konwergencji rozumiane jest najczęściej jako wyrównywanie się wartości podstawowych zmiennych ekonomicznych pomiędzy podmiotami/krajami/regionami o zróżnicowanych wartościach wyjściowych tych zmiennych<sup>1</sup>. Różnice te mogą dotyczyć warunków i poziomów życia, ale również cen czy kosztów. Ekonomiści wyróżniają dwa podstawowe rodzaje konwergencji: nominalną i realną. W przypadku krajów Unii Europejskiej konwergencja nominalna oznacza procesy, które regulowane są za pomocą makroekonomicznych kryteriów ustalonych w traktacie z Maastricht, a dotyczących stabilności cen, długookresowych stóp procentowych, finansów publicznych, a także kursów walutowych. Stanowi ona zatem próbę określenia warunków makroekonomicznych, które sprzyjają tworzeniu i sprawnemu funkcjonowaniu unii walutowej w Unii Europejskiej. Konwergencja realna oznacza natomiast trwałe przemiany strukturalne zachodzące w gospodarce, pozwalające jej w dłuższym okresie do nadrobienia dystansu wobec innej gospodarki lub gospodarek lepiej rozwiniętych bądź też upodobnienie się do nich. Jest ona zatem ściśle związana z procesami wzrostu i rozwoju gospodarczego, w przeciwieństwie do konwergencji nominalnej, bliższej ujęciom politycznym i instytucjonalnym<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> W. Baumol, *Productivity, growth, convergence and welfare: What the long-run data show*, „American Economic Review” 1986, nr 76(5).

<sup>2</sup> K. Malaga, *Konwergencja gospodarcza. Próba syntezy*, w: *Konwergencja gospodarcza Polski*, red. Z.B. Liberda, VIII Kongres Ekonomistów Polskich, PTE, Warszawa 2009, s. 93.

Ponadto w teorii ekonomii wyróżnia się następujące typy konwergencji<sup>3</sup>:

- **typu beta** – dotyczy wyrównywania poziomów rozwoju gospodarczego i mówi o szybszym wzroście gospodarek charakteryzujących się niższym wyjściowym poziomem danej zmiennej (np. PKB *per capita*, cen, kosztów, kursów walutowych),
- **typu gamma** – oznacza sytuację, w której w danym okresie kraje/regiony zmieniają pozycję w rankingu zamożności,
- **typu sigma**, która polega na zmniejszaniu dyspersji analizowanych zmiennych między krajami/regionami.

Konwergencja typu beta może mieć charakter absolutny oraz warunkowy. Sytuacja pierwsza występuje wówczas, gdy gospodarki różniące się zmierną do identycznego poziomu analizowanej zmiennej, np. rozwoju gospodarczego. Z warunkową (względą) konwergencją mamy do czynienia, gdy różniące się gospodarki zmierną do własnych poziomów analizowanej zmiennej, np. wzrostu gospodarczego.

### 3. Konwergencja w teorii ekonomii

Problematyka konwergencji gospodarczej w literaturze przedmiotu jest nierozdzielnie związana z teoriami wzrostu gospodarczego. Badanie zbieżności między różnymi gospodarkami było w latach 90. traktowane jako główny test nowych teorii wzrostu. Już neoklasyczny model wzrostu Solowa-Swana<sup>4</sup> pokazuje, że gospodarki zacofane, o niższym poziomie PKB *per capita*, przy spełnieniu warunków występowania zbliżonych preferencji oraz wykorzystaniu zbliżonych technologii mogą wykazywać szybsze tempo wzrostu gospodarczego niż kraje rozwinięte. Tym samym, dzięki przyspieszonemu wzrostowi, kraje biedniejsze mają możliwość doprowadzić do wyrównania się poziomów zamożności między nimi a krajami zamożnymi<sup>5</sup>, a stopa wzrostu jest dodatnio skorelowana z dystansem, który dzieli gospodarkę od jej stanu wzrostu równomiernego. W modelu tym Robert Solow potwierdza zatem występowanie zjawiska konwergencji warunkowej typu beta, gdyż występuje ona tylko wtedy, gdy państwa dążą do tego samego stanu równowagi długookresowej. Warunkowa konwergencja nie oznacza jednak, że stopy wzrostu w krajach biednych są wyższe niż w krajach bogatych, ponieważ te pierwsze charakteryzują się niższym poziomem PKB *per capita* zarówno w stanie początkowym, jak i w stanie wzrostu równomiernego. Ze względu na to, że poziom PKB *per capita* w stanie stabilnym dla różnych kra-

<sup>3</sup> J. Wolszczak-Derlacz, *Wspólna Europa, różne ceny – analiza procesów konwergencji*, Wyd. CeDeWu, Warszawa 2007, s. 9-11.

<sup>4</sup> R. Solow, *A Contribution to the Theory of Economic Growth*, „The Quarterly Journal of Economics” 1956, nr 70(1).

<sup>5</sup> Jest to tzw. proces doganiania, określanej w literaturze angielskiej jako *catching-up*.

jów są odmienne, wysoki stopień nierówności między krajami w długim czasie może być utrzymany. Zatem, według tej koncepcji konwergencji, bogate kraje pozostaną zamożnymi, a biedne ubogimi<sup>6</sup>. W pracy Williama Baumola<sup>7</sup> hipoteza konwergencji była testowana przy założeniu, że wszystkie kraje należące do badanej grupy dążą do tego samego poziomu PKB *per capita*, który zostanie osiągnięty na ścieżce wzrostu zrównoważonego. To podejście do zagadnienia konwergencji nazwane zostało później absolutną konwergencją. Natomiast w pracach Roberta Barro i Xaviera Sala-i-Martina<sup>8</sup>, Nicholasa Mankiwa, Davida Romera i Davida N. Weila<sup>9</sup> wprowadzone zostało pojęcie konwergencji warunkowej, gdzie przyjęto założenie, że każda gospodarka dąży do swojego własnego poziomu PKB *per capita*, który osiągnięty zostanie na ścieżce wzrostu zrównoważonego, innej dla każdego kraju. Natomiast grupa krajów może dążyć do tego samego poziomu dochodu przy założeniu, że każdy z tych krajów ma jednakowe wartości parametrów tej samej funkcji produkcji. W swoich pracach Nazrul Islam<sup>10</sup> dokonuje uporządkowania różnego rodzaju konwergencji według kryterium metodologicznego<sup>11</sup>. Wskazuje na istnienie dychotomicznego podziału konwergencji; i tak, można mówić o:

- konwergencji pojedynczego kraju *versus* konwergencji wielu krajów,
- konwergencji warunkowej *versus* konwergencji bezwarunkowej,
- konwergencji globalnej *versus* konwergencji lokalnej, zwanej również klubem konwergencji,
- konwergencji dochodów *versus* konwergencji całkowitej produktywności czynników produkcji,
- konwergencji w ujęciu deterministycznym *versus* konwergencji w ujęciu stochastycznym.

Koncepcja Kevina Lee, Mohammada H. Pesarana i Rona Smitha<sup>12</sup>, jako kontynuacja badań N. Islama, polegała natomiast na zastosowaniu metodologii da-

<sup>6</sup> W. Nowak, *Konwergencja w modelach endogenicznego wzrostu gospodarczego* [rozprawa doktorska], AE we Wrocławiu, Wrocław 2005.

<sup>7</sup> W. Baumol, op. cit.

<sup>8</sup> R.J. Barro, *Economic growth in a cross-section of Countries*, „The Quarterly Journal of Economics” 1991, nr 106, s. 407-443; R.J. Barro, X. Sala-i-Martin, *Convergence*, „Journal of Political Economy” 1992, nr 100, s. 23-251.

<sup>9</sup> N. Mankiw, D. Romer, D.N. Weil, *A contribution to the empirics of economic growth*, „The Quarterly Journal of Economics” 1992, nr 107(2), s. 407-437.

<sup>10</sup> N. Islam, *What have we learnt from the convergence debate?*, „Journal of Economic Surveys” 2003, nr 17(3), s. 309-362; idem, *Growth Empirics: A Panel Data Approach*, „The Quarterly Journal of Economics” 1995, nr 110(4), s. 1127-1170.

<sup>11</sup> N. Islam wyróżnił następujące metody badawcze nad konwergencją gospodarczą: analiza przekrojowa w ujęciu sformalizowanym i niesformalizowanym, analiza panelowa, analiza szeregów czasowych i analiza rozkładów dochodów.

<sup>12</sup> K. Lee, M.H. Pesaran, R. Smith, *Growth Empirics: A Panel Data Approach-A Comment*, „The Quarterly Journal of Economics” 1998, nr 113(1), s. 319-323.

nych panelowych, co pozwoliło na uwzględnienie indywidualnej specyfiki poszczególnych krajów, a zatem różnych kształtów zagregowanej funkcji produkcji. Natomiast Paul M. Romer i Sergio Rebelo<sup>13</sup> zaprezentowali dość kontrowersyjny pogląd, twierdząc, że brak empirycznego potwierdzenia zbieżności przemawia na korzyść modeli endogenicznego wzrostu gospodarczego, które jednak nie przewidują efektu konwergencji.

Przytoczone wyżej koncepcje to najważniejsze, aczkolwiek nie jedyne podejścia do zagadnienia konwergencji w gospodarce światowej. Podsumowując zatem analizę literaturową dotyczącą zjawiska konwergencji, dotychczasowy dorobek ekonomistów w tym zakresie można podzielić na badania zjawiska konwergencji absolutnej i warunkowej. W przypadku tej pierwszej zakłada się, że wszystkie kraje są na tyle podobne, iż dążą do tego samego stanu równowagi długookresowej (*steady-state*), natomiast konwergencja warunkowa dopuszcza istnienie różnic między krajami i uwzględnia możliwość dążenia przez poszczególne gospodarki do różnych stanów równowagi długookresowej. Badania nad konwergencją absolutną są mniej pracochłonne, ponieważ nie wymagają wyznaczenia innych determinant wzrostu gospodarczego, jak to jest w przypadku badania konwergencji warunkowej, co jest zadaniem niezwykle trudnym<sup>14</sup>.

Szukając zależności między procesem konwergencji a bezpośrednimi inwestycjami zagranicznymi (BIZ), można w literaturze przedmiotu odnaleźć dwie koncepcje. W obu przypadkach autorzy podejmują próbę określenia wpływu BIZ na wzrost gospodarczy kraju przyjmującego. Pierwsze podejście polega na przeprowadzeniu analizy ekonometrycznej, badającej wpływ napływu inwestycji zagranicznych na różne mierniki poziomu rozwoju gospodarczego, takie jak wielkość PKB *per capita*, poziom skolaryzacji społeczeństwa czy zmiany realnych dochodów. Zdaniem Marzenny A. Weresy<sup>15</sup> metodologia ta ma jednak liczne ograniczenia, a główna trudność zastosowania jej w praktyce wynika ze sprzężonej współzależności BIZ i wzrostu PKB. Wysoka dynamika PKB przyciąga napływ inwestycji, natomiast inwestycje zagraniczne bezpośrednio i pośrednio przyczyniają się do wzrostu PKB. W niektórych pracach, np. Helmuta Reiseny i Marcela Soto<sup>16</sup>, potwierdza się jednak pozytywny wpływ BIZ na po-

<sup>13</sup> P.M. Romer, *Increasing returns and long-run growth*, „Journal of Political Economy” 1986, nr 94(5), s. 1002-1037; S. Rebelo, *Long run policy analysis and long run growth*, „Journal of Political Economy” 1991, nr 99(3), s. 500-521.

<sup>14</sup> M. Próchniak, R. Rapacki, *Konwergencja beta i sigma w krajach postsocjalistycznych w latach 1990-2005*, „Bank i Kredyt” 2007, nr 8-9, s. 43.

<sup>15</sup> M.A. Weresa, *Skutki inwestycji zagranicznych dla gospodarki kraju przyjmującego – doświadczenia Polski*, w: *Rola inwestycji zagranicznych w gospodarce*, „Zeszyty BRE Bank-Case”, nr 62, Warszawa 2002.

<sup>16</sup> H. Reisen, M. Soto, *Which Types of Capital Inflows Foster Developing Country Growth?*, „International Finance” 2000, nr 4(1).

ziom wzrostu gospodarczego. Drugie, obok ekonometrycznego, podejście do badania wpływu inwestycji zagranicznych na PKB obejmuje analizę opisową ich skutków dla gospodarki kraju przyjmującego. Znaczenie inwestycji zagranicznych określa m.in. ich relacja do dochodu narodowego i inwestycji krajowych. Istotne jest ponadto, w jakim stopniu napływ inwestycji z zagranicy uzupełnia krajowe zasoby finansowe oraz jakie są skutki dla funkcjonowania rynków, handlu zagranicznego i bilansu płatniczego<sup>17</sup>.

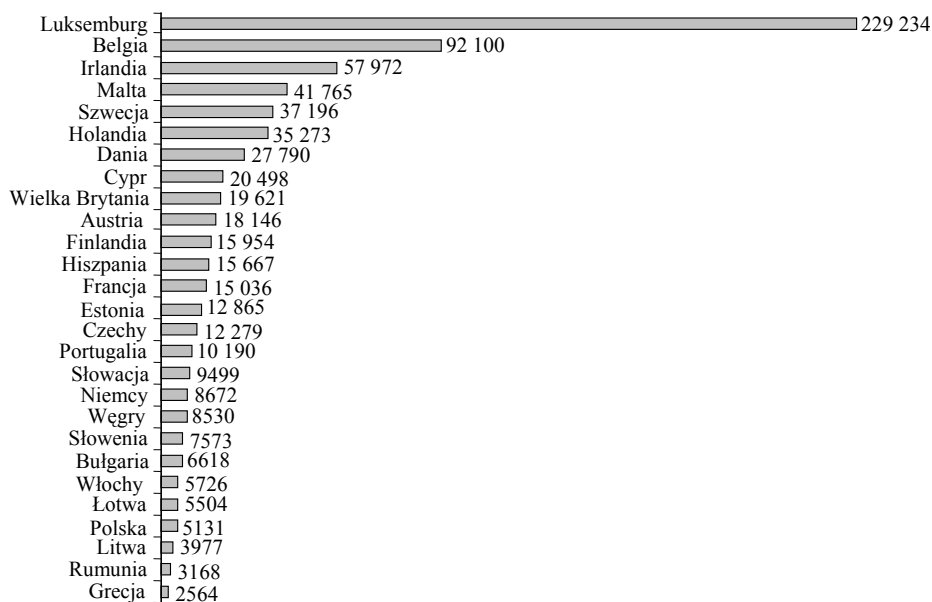
#### **4. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Unii Europejskiej**

Corocznie do gospodarek Unii Europejskiej napływa ponad 500 mld USD w postaci bezpośrednich inwestycji zagranicznych, co stanowi przeszło 1/3 ogółu przepływu kapitału zagranicznego na świecie. W okresie od 2007 do 2010 r. największy napływ BIZ do Unii Europejskiej odnotowany został w 2007 r. i wyniósł 850 mld USD, natomiast najmniejszy w 2010 r., kiedy wyniósł tylko 304 mld USD. Znaczący spadek badanych wartości w 2009 i 2010 r. jest skutkiem kryzysu finansowego na świecie i zmniejszenia się zaangażowania przedsiębiorców zagranicznych w lokowanie kapitału w formie BIZ, a wręcz zjawiska dezinvestycji. Dlatego pozycję ugrupowania na świecie, jak i poszczególnych gospodarek lepiej jednak jest oceniać na podstawie wartości skumulowanych, pozbawionych wahań koniunkturalnych. Do końca 2011 r. do 27 państw członkowskich Unii Europejskiej napłynął skumulowany kapitał w postaci BIZ o wartości 7 bln USD, natomiast przedsiębiorstwa europejskie zainwestowały za granicą w tej formie ponad 9 bln USD. Unia Europejska jako całe ugrupowanie od wielu już lat pozostaje zatem głównym eksporterem netto kapitału w formie BIZ na świecie. Największym beneficjentem skumulowanych bezpośrednich inwestycji zagranicznych jest Wielka Brytania, w której pod koniec 2011 r. ulokowano inwestycje o wartości przekraczającej 1 bln USD. Na miejscu drugim znalazła się Francja – 963 mld USD, a na pozycji trzeciej – Belgia (957 mld USD). W pierwszej dziesiątce największych importerów BIZ w Unii Europejskiej znalazł się tylko jeden kraj z tzw. grupy nowych krajów członkowskich, była to Polska z napływem BIZ na poziomie niecałych 200 mld USD. Dokonując analizy zmian wartości skumulowanych BIZ w krajach członkowskich Unii Europejskiej w badanych latach, można stwierdzić, że największą dynamikę wzrostu napływu kapitału zagranicznego osiągnęła Słowacja (374%), kolejno Luksemburg (280%) oraz Hiszpania (143%). Warte podkreślenia jest to, że w większości

<sup>17</sup> M.A. Weresa, op. cit., s. 11.

krajów określanych mianem „doganiających”, czyli tych, które dołączyły do struktur unijnych w 2004 i 2007 r., napływ BIZ wzrósł w okresie kryzysu, natomiast państwa tworzące tzw. starą piętnastkę w analizowanym okresie cechowały się odpływem BIZ. Analiza geograficzna napływu inwestycji zagranicznych pokazuje, że kraje Europy Środkowo-Wschodniej cieszą się od lat sporym zainteresowaniem wśród inwestorów zagranicznych. Wśród nich wyróżnić można cztery, czyli Polskę, Czechy, Węgry i Słowację, które były beneficjentem ok. 2/3 ogólnej kwoty napływu BIZ do tego regionu.

Aby porównać kraje, użyta miara jest niewystarczająca i niedająca poprawnego obrazu badanego zjawiska z uwagi na znaczące różnice w wielkości analizowanych gospodarek. Aby ocenić rzeczywiste różnice między poszczególnymi krajami, zaprezentowane wartości skumulowanego kapitału w formie BIZ powinny zostać odniesione do liczby ludności w tych gospodarkach (rys. 1).



Rys. 1. BIZ *per capita* w krajach Unii Europejskiej w 2011 r. (w USD)

Źródło: obliczenia własne na podstawie: *World Investment Report 2011. Non-Equity Modes of International Production and Development*, United Nations, New York – Geneva 2011.

Przy zastosowaniu względnych miar ranking krajów – beneficjentów BIZ zmienia się zasadniczo. Na miejscu pierwszym uplasował się Luksemburg, gdzie skumulowane BIZ na 1 mieszkańca wynoszą aż 230 tys. USD, następną pozycję

zajęła Belgia – 92 tys. USD, a kolejną Irlandia – 58 tys. USD. Wśród pozostałych krajów wyodrębnić można kilka grup, a mianowicie:

- powyżej 20 tys. USD na 1 mieszkańca otrzymują: Malta, Szwecja, Holandia, Dania i Cypr,
- w przedziale 15-19 tys. USD: Wielka Brytania, Austria, Finlandia, Hiszpania i Francja,
- w przedziale 10-14 tys. USD: Estonia, Czechy, Portugalia,
- w przedziale 5-9 tys. USD: Słowacja, Niemcy, Węgry, Słowenia, Bułgaria, Włochy, Łotwa, Polska,
- poniżej 5 tys. USD: Litwa, Rumunia i Grecja.

W okresie od 2007 do 2011 r. wzrost skumulowanych BIZ *per capita* odnotowano jedynie dla 17 gospodarek, w przypadku pozostałych krajów 7 z nich to państwa należące do tzw. starej UE, a trzy to nowe kraje członkowskie: Cypr, Litwa i Węgry. Największy wzrost w badanym okresie wystąpił w Belgii (o 480%), następnie w Luksemburgu (280%) i na Malcie (124%). Wśród nowych krajów członkowskich, oprócz Malty, na kolejnych miejscach uplasowała się także Słowenia (wzrost o 46%) oraz Polska (o 39%). Największy spadek BIZ *per capita* charakterystyczny był dla gospodarki greckiej (prawie 50%) oraz węgierskiej i holenderskiej – po 13%.

## 5. BIZ versus PKB

Kraje członkowskie Unii Europejskiej dążą permanentnie do konwergencji poziomu rozwoju gospodarczego, która rozumiana jest jako zbliżanie się ich poziomów PKB *per capita*. Najnowsze dane statystyczne pokazują, że w procesie tym istotną rolę odgrywa już nie tylko handel, ale również bezpośrednie inwestycje zagraniczne. Inwestycje te stały się uzupełnieniem kapitału rzeczowego, ludzkiego i pozwalają na adaptację wiedzy technicznej pochodzącej z zagranicy, co w konsekwencji prowadzi do wzrostu efektywności wykorzystania czynników produkcji oraz zwiększania dochodu narodowego *per capita* danej gospodarki

Szukając powiązań między zjawiskiem BIZ a wzrostem gospodarczym, autorka przeprowadziła badanie zależności pomiędzy wartością skumulowanych BIZ a wartością PKB *per capita* osiągniętych przez kraje członkowskie Unii Europejskiej. Dla większości badanych gospodarek unijnych w analizowanym okresie lat 2007-2011 wystąpiła istotna zależność, a współczynnik korelacji liniowej Pearsona wyniósł od 0,89 do 0,97. Można zatem mówić w tym przypadku o istnieniu bardzo silnej zależności pomiędzy badanymi zmiennymi. Istotne jest jednak to, że przed kryzysem gospodarczym z 2008 r. dla wszystkich gospodarek unijnych znak obliczanej korelacji był dodatni, co pokazywało, iż wzrost jednej cechy,



np. PKB *per capita*, powodowało wzrost drugiej cechy, czyli skumulowanej wartości BIZ. Po 2008 r. współczynniki korelacji dla państw Unii Europejskiej przyjmowały wartości zarówno dodatnie, jak i ujemne, pokazując związek odwrotnie proporcjonalny. O tym, że wybrane do analizy cechy są ze sobą powiązane, świadczą również wysokie wartości współczynnika determinacji R<sup>2</sup>. Przykładowo, dla Polski wyniósł on 0,8945, co oznacza, że 89,45% zmiany BIZ wyjaśniały zmiany PKB *per capita*. Z analizy zmian PKB *per capita* krajów unijnych w latach 2007-2011 wynika, że proces konwergencji dochodów występował we wszystkich krajach, jednak w różnym tempie. Należy pamiętać, że badany okres jest czasem, w którym światowy kryzys pojawił się w gospodarkach, a także w większości państw widoczne już były w danych statystycznych jego skutki. Jednym z takich następstw było obniżenie się wartości przeciętnego PKB *per capita* w całej Unii Europejskiej: z 34 161 USD w 2007 r. do 32 150 USD w roku 2010. Niemniej jednak w 2011 r. odnotowano już ponowny wzrost omawianego miernika do poziomu 34 847 USD, czyli 2% więcej w porównaniu z rokiem 2007. Dokonując dalszego porównania roku 2010 do roku 2007 pod względem wybranego indeksu, można stwierdzić, że na 27 krajów UE tylko w pięciu przypadkach nastąpił jego wzrost, pozostałe państwa odnotowały mniejszy lub większy spadek jego wartości. Najszybszy wzrost PKB *per capita* w badanym okresie osiągnęła Bułgaria (o 15%), kolejno Polska (10%) oraz Czechy (8%). Porównanie z rokiem 2011, podobnie jak dla wartości przeciętnej PKB *per capita*, wypada znacznie optymistyczniej. Tylko trzy gospodarki: irlandzka, brytyjska i grecka charakteryzowały się zmniejszeniem wartości PKB *per capita*, o odpowiednio 19%, 16% i 3%, natomiast wśród pozostałych krajów największy wzrost analizowanego indeksu w 2011 r. w porównaniu z rokiem 2007 uzyskała ponownie Bułgaria (+30%), następnie Polska (+21%) oraz Czechy (+17%). Mimo tak optymistycznych wzrostów dla nowych państw członkowskich Unii Europejskiej dywergencje dochodowe występujące między członkami UE są znaczące. W 2007 r. największy dystans dochodowy w stosunku do PKB *per capita* UE-15 występował w Bułgarii, gdzie wskaźnik ten wynosił zaledwie 12% wartości przeciętnego PKB *per capita* liczonego dla krajów starej Unii Europejskiej. Na drugim miejscu uplasowała się Rumunia z 17%, a na miejscu trzecim Polska z 24%. W 2011 r. krajem, który w danych statystycznych charakteryzował się największymi dysproporcjami w zakresie badanego miernika, była ponownie Bułgaria (15%), potem Rumunia (18%) oraz Łotwa (27%). Dystans dochodowy w latach 2007-2011 wśród krajów przyjętych w struktury unijne w 2004 i 2007 r. zmniejszyły wszystkie kraje oprócz Słowenii, Estonii i Łotwy, których wartość PKB *per capita* w stosunku do przeciętnego PKB *per capita* UE-15 wynosi tyle samo, co w 2007 r. Wśród pozostałych gospodarek największy wzrost odnotowano dla Malty i Czech, po 5%.

W ostatnim czterdziestolecu dynamika bezpośrednich inwestycji zagranicznych była wyższa od dynamiki wzrostu gospodarczego, co daje w ujęciu statystycznym zwiększenie się relacji BIZ do PKB z 0,51% w 1970 r. do najwyższego poziomu w 2007 r., wynoszącego 3,5%. Lata kolejne, czyli okres kryzysu światowego, to już zmniejszenie się tej relacji w skali światowej do 2,9% w 2008, 2,1% w 2009 i 2010 oraz 2,2% w 2011 r. W przypadku Unii Europejskiej udział BIZ w PKB był jeszcze wyższy i wynosił odpowiednio 5% w 2007, 3% w 2008, 2,2% w 2009, 2% w 2010 oraz 2,4% w 2011 r. Trzeba jednak pamiętać, że zmniejszenie się badanej relacji zarówno na świecie, jak i w Unii Europejskiej wynikało nie tylko z wyczekujących postaw inwestorów na dalszy bieg wydarzeń, ale również z obniżenia kwoty reinwestowanych zysków w następstwie obniżenia rentowności działalności gospodarczej. Wśród tzw. krajów doganiających warto wspomnieć o Bułgarii, która w 2007 r. omawiany wskaźnik miała na poziomie 29,4%, a rok później, mimo znaczących spadków wśród innych gospodarek, nas poziomie 19%.

Pozytywny skutek napływu kapitału zagranicznego ma miejsce wówczas, gdy inwestycje krajowe i zagraniczne są komplementarne względem siebie. Im większy stopień tego zjawiska, tym lepszy skutek w postaci wzrostu inwestycji i w konsekwencji wzrostu gospodarczego, ponieważ kapitał obcy wypełnia w pewnym stopniu lukę między poziomem oszczędności krajowych a niezbędnym do uzyskania wzrostu gospodarczego poziomem inwestycji<sup>18</sup>. Z analizy nakładów brutto na kapitał trwały w stosunku do PKB w 2007 i 2010 r. wynika, że udział ten dla całej Unii Europejskiej zmniejszył się z 20 do 18%, co tłumaczyć można kryzysem światowym i spadkiem napływu BIZ do państw członkowskich. Wśród państw unijnych jedynie Rumunia w analizowanym okresie charakteryzowała się wzrostem nakładów, z 29% w 2007 do 32% PKB w 2011 r. Pozostałe kraje odnotowały spadek, jednak w 2011 r. widać wyraźne wzrosty badanego wskaźnika w porównaniu z rokiem poprzednim. I tak, najwyższe wartości (powyżej 30% PKB) w okresie od 2007 do 2011 r. osiągały takie kraje, jak: Estonia, Bułgaria oraz Rumunia, czyli gospodarki „doganiające”. Natomiast najniższymi wartościami charakteryzowały się Wielka Brytania, Grecja oraz Irlandia, czyli kraje rozwinięte. Potwierdzeniem tezy, że w krajach rozwiniętych, jak i rozwijających się wzrost nakładów brutto na kapitał trwały był możliwy poprzez wzrost napływu BIZ, jest wskaźnik relacji BIZ do nakładów inwestycyjnych. Podobnie jak w przypadku poprzedniego miernika, z uwagi na kryzys finansowy i zmniejszenie się inwestycji indeks ten również odnotował spadek w okresie od 2007 r.,

<sup>18</sup> P.J. Buckley, J. Clegg, Ch. Wang, A.R. Cross, *FDI, Regional Differences and Economic Growth: Panel Data Evidence from China*, w: *Transnational Corporations*, nr 11(1), United Nations Conference on Trade and Development, Division on Investment, Technology and Enterprise Development, April 2002, s. 4-5.

kiedy to dla całej Unii Europejskiej wynosił 23,6% PKB w 2007 r. i zmniejszył się do 10,5% PKB w roku 2010. Rok 2011 to także wzrost tego miernika do poziomu 12,7% PKB. Wśród krajów Unii Europejskiej najwyższe wartości w analizowanym okresie cechowały gospodarkę luksemburską – od 96,8% PKB w 2008 r. do nawet 266% w roku 2007. Największy spadek wystąpił natomiast w krajach rozwijających się, w tym w Bułgarii (ze 102% PKB w 2007 r. do 16,9% PKB w 2010 r.) czy Estonii (ze 36,4% PKB w 2007 r. do 5,4% PKB w 2011 r.).

## 6. Podsumowanie

Krótką analizą pokazuje niezmiernie ważne zjawisko, jakim jest konwergencja realna, polegająca na zbliżaniu się poziomów zamożności krajów członkowskich Unii Europejskiej. Wybrany okres jest trudny do analizy z uwagi na wystąpienie ogólnoswiatowego kryzysu gospodarczego, który wpłynął silniej lub słabiej na różne gospodarki i ich sfery. Niemniej jednak analiza danych statystycznych pokazuje, że badane wartości bezpośrednich inwestycji zagranicznych i PKB *per capita* tych państw uległy zmniejszeniu lub ich wzrost został spowolniony. Analiza konwergencji realnej pokazała, że wśród krajów „doganiających” są takie, w których proces zbieżności przebiega szybciej, a w niektórych wolniej, niemniej jednak PKB *per capita* w najbogatszych krajach UE-15 jest nadal znacznie wyższy od państw tworzących UE po roku 2004. Luka dochodowa między Europą Środkowo-Wschodnią a Europą Zachodnią zmniejsza się, jednak nawet przy bardzo optymistycznych scenariuszach dalszego rozwoju proces wyrównywania poziomów dochodu potrwa jeszcze długo. Jak wynika z przeprowadzonych w pracy badań literaturowych, inwestycje zagraniczne wpływają na dynamikę gospodarki i są „motorem” gospodarki. Kraj, aby mógł się dynamicznie rozwijać, potrzebuje dużych nakładów inwestycyjnych. BIZ zwiększają zatem poziom inwestycji ogółem w kraju. Ma to szczególne znaczenie dla gospodarek rozwijających się, gdzie niskie oszczędności wewnętrzne nie pozwalają zaspokoić potrzeb inwestycyjnych rozwijającej się gospodarki. Wzrost skumulowanych BIZ wpływa wspierająco na wzrost PKB i kraje mające w planach zmniejszenie istniejącego dystansu dochodowego w stosunku do krajów zamożnych powinny ukierunkować swoje działania na ich pozyskiwanie.

## Literatura

- Barro R.J., *Economic growth in a cross-section of countries*, „The Quarterly Journal of Economics” 1991, nr 106, s. 103-125.
- Barro R.J., Sala-i-Martin X., *Convergence*, „Journal of Political Economy” 1992, nr 100.
- Baumol W., *Productivity, growth, convergence and welfare: What the long-run data show*, „American Economic Review” 1986, nr 76(5), s. 1072-1085.

- Buckley P.J., Clegg J., Wang Ch., Cross A.R., *FDI, Regional Differences and Economic Growth: Panel Data Evidence from China*, w: *Transnational Corporations*, nr 11(1), United Nations Conference on Trade and Development, Division on Investment, Technology and Enterprise Development, April 2002.
- Islam N., *Growth Empirics: A Panel Data Approach*, „The Quarterly Journal of Economics” 1995, nr 110(4), s. 1127-1170.
- Islam N., *What have we learnt from the convergence debate?*, „Journal of Economic Surveys” 2003, nr 17(3), s. 309-362.
- Lee K., Pesaran M.H., Smith R., *Growth Empirics: A Panel Data Approach – A Comment*, „The Quarterly Journal of Economics” 1998, nr 113(1), s. 319-323.
- Malaga K., *Konwergencja gospodarcza. Próba syntezy*, w: *Konwergencja gospodarcza Polski*, red. Z.B. Liberda, VIII Kongres Ekonomistów Polskich, PTE, Warszawa 2009.
- Mankiw N., Romer D., Weil D.N., *A contribution to the empirics of economic growth*, „The Quarterly Journal of Economics” 1992, nr 107(2), s. 407-437.
- Nowak W., *Konwergencja w modelach endogenicznego wzrostu gospodarczego* [rozprawa doktorska], AE we Wrocławiu, Wrocław 2005.
- OECD, <http://stats.oecd.org>.
- Próchniak M., Rapacki R., *Konwergencja beta i sigma w krajach postsocjalistycznych w latach 1990-2005*, „Bank i Kredyt” 2007, nr 8-9, s. 42-60.
- Rebelo S., *Long run policy analysis and long run growth*, „Journal of Political Economy” 1991, nr 99(3), s. 500-521.
- Reisen H., Soto M., *Which Types of Capital Inflows Foster Developing Country Growth?*, „International Finance” 2000, nr 4(1).
- Romer P.M., *Increasing returns and long-run growth*, „Journal of Political Economy” 1986, nr 94(5), s. 1002-1037.
- Solow R., *A Contribution to the Theory of Economic Growth*, „The Quarterly Journal of Economics” 1956, nr 70(1), s. 65-94.
- UNCTAD, <http://unctadstat.unctad.org>.
- Weresa M.A., *Skutki inwestycji zagranicznych dla gospodarki kraju przyjmującego – doświadczenia Polski*, w: *Rola inwestycji zagranicznych w gospodarce*, „Zeszyty BRE Bank-Case”, nr 62, Warszawa 2002.
- Wolszczak-Derlacz J., *Wspólna Europa, różne ceny – analiza procesów konwergencji*, Wyd. CeDeWu, Warszawa 2007.
- World Bank, [www.worldbank.org/en/country/poland](http://www.worldbank.org/en/country/poland).
- World Investment Report 2011. Non-Equity Modes of International Production and Development*, United Nations, New York – Geneva 2011.

## Economic Convergence vs. Direct Foreign Investment in the European Union Member States after 2007

**Abstract.** *This paper seeks to define the contribution of foreign direct investment toward the per-capita GDP growth and economic convergence of the European Union member states after 2007. The author focuses primarily on the states that joined after 2004, as these are characterized by larger income disparities vis-à-vis the “old members” (i.e. the EU-15 countries). The paper is built around a proposition that foreign investment has a discernible effect on the real convergence process among some EU states.*

**Keywords:** *FDI, convergence, European Union*

**Edyta Janus**

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach,  
Katedra Międzynarodowych Stosunków Ekonomicznych

## **Potencjał rozwojowy Unii Europejskiej w świetle inwestycji w sferę B+R**

***Streszczenie.** Kolejne strategie rozwoju Unii Europejskiej, w tym najnowsza z nich – Europa 2020, podkreślają konieczność rozwoju gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach. Tradycyjnie uważa się, że wysoki potencjał technologiczny jest silną stroną państw rozwiniętych, w tym Europy Zachodniej. Celem artykułu jest weryfikacja hipotezy o wiodącej pozycji gospodarki unijnej w zakresie potencjału rozwojowego opartego na wysokich technologiach w stosunku do największych obecnie gospodarek światowych: USA, Japonii i Chin.*

***Słowa kluczowe:** innowacja, badania i rozwój, wzrost gospodarczy*

### **1. Wstęp**

Strategia rozwoju Unii Europejskiej na najbliższe lata przewiduje rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach<sup>1</sup>. Tradycyjnie uważa się, że wysoki potencjał technologiczny jest silną stroną państw rozwiniętych<sup>2</sup>, w tym Europy Zachodniej. Celem opracowania jest weryfikacja hipotezy o wiodącej pozycji gospodarki unijnej w zakresie potencjału rozwojowego opartego na wysokich technologiach w stosunku do największych obecnie gospodarek światowych: USA, Japonii i Chin.

---

<sup>1</sup> Komunikat Komisji Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu. KOM (2010) 2020, Bruksela 2010, [http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1\\_PL\\_ACT\\_part1\\_v1.pdf](http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf) [12.12.2011], s. 10.

<sup>2</sup> <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6326> [12.12.2011].

## 2. Poziom rozwoju technologicznego a wzrost gospodarczy

Poziom rozwoju technologicznego<sup>3</sup> jest uznawany przez wielu ekonomistów, począwszy od Josepha Schumpetera, za jedną z istotnych determinant wzrostu gospodarczego<sup>4</sup>. Twórca pierwszej definicji innowacji<sup>5</sup> upatrywał źródeł rozwoju we wprowadzaniu nowatorskich idei do praktyki gospodarczej, zwracając jednocześnie uwagę na pozytywny wymiar procesu „twórczej destrukcji” (*creative destruction*). W warunkach gospodarki opartej na wiedzy wprowadzanie ciągłych udoskonaleń produktów jest niezbędne nie tylko dla wzmocnienia, ale również dla zachowania osiągniętej już pozycji konkurencyjnej<sup>6</sup>. W obliczu kryzysu, obserwowanego obecnie w gospodarce światowej, warty odnotowania jest pogląd J. Schumpetera, zgodnie z którym na gruncie rozpadu nieefektywnych rozwiązań dochodzi do łączenia niepowiązanych dotąd idei, wiedzy lub technologii w nowy, efektywniejszy system<sup>7</sup>. O aktualności koncepcji twórczej destrukcji niech świadczy fakt, iż Schumpeterowskim pojęciem *creative destruction* posługuje się strategia innowacyjności opracowana przez OECD w roku 2010, zgodnie z którą wypieranie z rynku nieefektywnych rozwiązań (*up or out*) prowadzi do wzmocnienia konkurencyjności i potencjału innowacyjnego podmiotów gospodarczych<sup>8</sup>. Wdrażanie pionierskich koncepcji do praktyki przekłada się na usprawnienie technologii, przyczyniając się w istotny sposób do wzrostu wydajności, który

<sup>3</sup> Do bezpośrednich determinant wzrostu gospodarczego zalicza się czynniki kapitału i pracy oraz całkowitą produktywność czynników produkcji (*Total Factor Productivity* – TFP), mierzącą postęp techniczny. Źródło: M. Noga, *Co decyduje o rozwoju gospodarczym*, w: *Wzrost gospodarczy a innowacje* [publikacja pokonferencyjna], Wyd. Politechniki Wrocławskiej, Wrocław 2008, s. 6-14.

<sup>4</sup> K. Piech, *Wiedza i innowacje w rozwoju gospodarczym: w kierunku pomiaru i współczesnej roli państwa*, Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa 2009, s. 134. Państwa, które w latach 90. rozwijały się w tempie wyższym od przeciętnego, w większości zanotowały również wzrost całkowitej produktywności czynników produkcji (TFP), napędzany w dużej mierze wdrażaniem innowacji. Źródło: M. Noga, op. cit. Innowacyjność wskazywana jest jako czynnik przyczyniający się do wzrostu gospodarczego oraz rozwoju dobrobytu społeczeństw. Źródło: *Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data, 3rd Edition*, Wyd. OECD/European Communities, Paryż 2005, s. 3.

<sup>5</sup> J. Brillman, *Nowoczesne koncepcje i metody zarządzania*, PWE, Warszawa 2002, s. 8.

<sup>6</sup> P.E. Auerswald, L.M. Branscomb, *Valleys of Death and Darwinian Seas: Financing the Invention to Innovation Transition in the United States*, „Journal of Technology Transfer” 2003, nr 28, s. 227-239.

<sup>7</sup> *The Theory and Practice of Innovation Policy. An International Research Handbook*, red. R.E. Smits, S. Kuhlmann, P. Shapira, Edward Elgar Publishing, Cheltenham – Northampton 2010, s. 2; T.K. McCraw, *Prophet of innovation. Joseph Schumpeter and Creative Destruction*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge – London 2007.

<sup>8</sup> *The OECD Innovation Strategy. Getting a head start for tomorrow* [praca zbiorowa przygotowana przez OECD], Paryż 2010, s. 106.

w ujęciu Michaela E. Portera umożliwia przechodzenie przedsiębiorstw do coraz bardziej zaawansowanych sektorów gospodarki<sup>9</sup>. Analogiczne stanowisko wyraził Jan Fagerberg, twierdząc, iż konkurencyjność to „zdolność do wypracowania efektywności technologicznej w świecie ciągle zmieniających się technologii”<sup>10</sup>. Potrzeba rozwijania nowych technologii i sektorów jest wzmocniana postępującymi procesami globalizacyjnymi, wymuszającymi konieczność konkurowania z partnerami zagranicznymi w warunkach „globalnej wioski”<sup>11</sup>.

### 3. Pozycja Unii Europejskiej w gospodarce światowej

27 państw Unii Europejskiej stanowi dziś największą pod względem wielkości PKB gospodarkę na świecie, wyprzedzając Stany Zjednoczone, Chiny i Japonię (rys. 1). Analizując dynamikę wzrostu gospodarczego czterech największych gospodarek, należy wskazać na rosnące znaczenie Chin (rys. 2), czego odzwierciedleniem są prognozy Międzynarodowego Funduszu Walutowego, wskazujące, że w 2017 r. udział Państwa Środka w światowym PKB mierzonym parytetem siły nabywczej przewyższy zarówno Europę, jak i Stany Zjednoczone (rys. 3).

Na drodze rozwoju Europa<sup>12</sup>, Stany Zjednoczone oraz Japonia, zaliczane do gospodarek rozwiniętych<sup>13</sup>, stają w obliczu problemu granic technologicznych (*technology frontiers*), który uniemożliwia rozwój poprzez naśladownictwo, wymuszając inwestycje w nowe technologie. Postęp badań naukowych, a w konsekwencji uzyskiwanie coraz efektywniejszych metod produkcji pozwala na przesuwanie granic technologicznych, umożliwiając dalszy wzrost<sup>14</sup>. Pozostałe części świata, poza możliwością rozwoju nowoczesnych technologii, przejawiają jednak również duży potencjał rozwojowy uwarunkowany możliwością imitacji, dzięki czemu dynamika ich wzrostu jest szybsza, a dystans dzielący je od krajów rozwiniętych zmniejsza się<sup>15</sup>. Chiny tradycyjnie uznawane są za „fabrykę świata”, warto jednak zwrócić uwagę na wzrastający udział eksportu chińskich produktów z sektora zaawansowanych technologii w całkowitej wartości produktów eksportowanych przez Państwo Środka (rys. 4). Mimo iż najwyższa nominalna

<sup>9</sup> *Ewolucja przewagi konkurencyjnej polskiej gospodarki a procesy jej otwierania w drugiej połowie lat 90.*, red. T. Sporek, Wyd. AE w Katowicach, Katowice 2001, s. 14.

<sup>10</sup> *Ibidem*, s. 13.

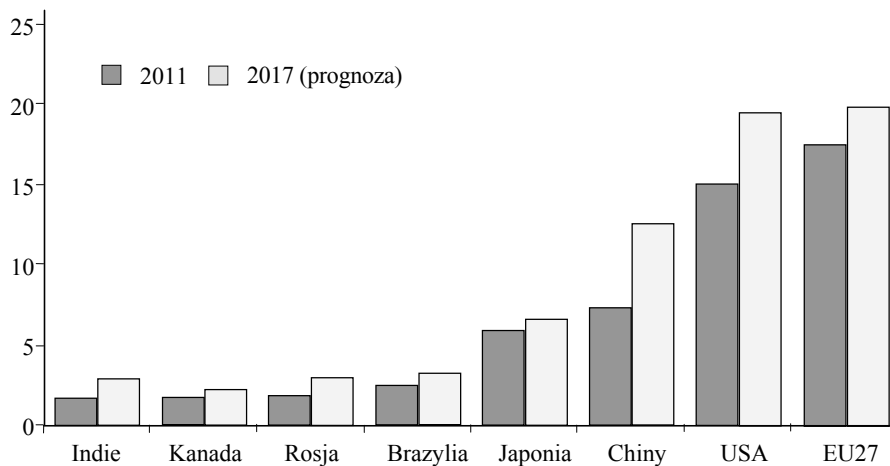
<sup>11</sup> *Oslo Manual...*, op. cit., s. 42.

<sup>12</sup> W szczególności państwa tzw. starej Unii Europejskiej.

<sup>13</sup> <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6326> [12.12.2011].

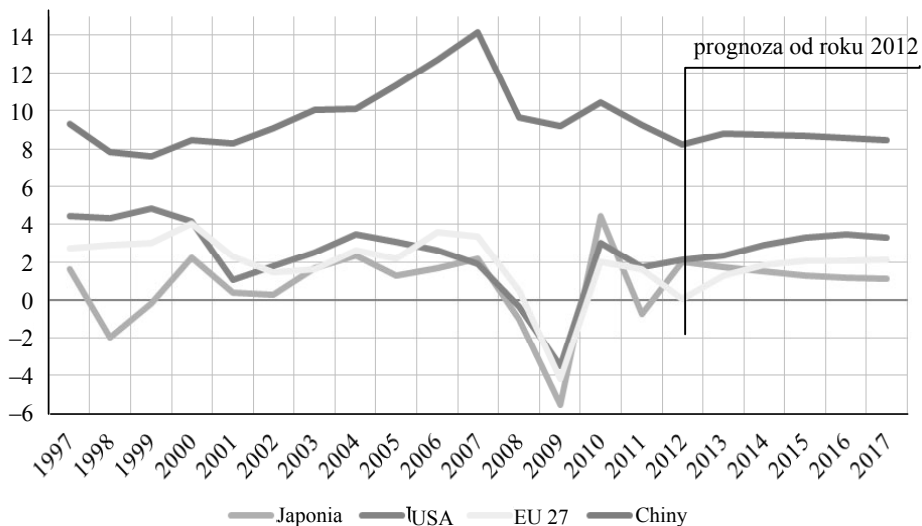
<sup>14</sup> S.S. Kortum, *Research, Patenting and Technological Change*, „Econometrica” 1997, nr 65(6), s. 1389-1419.

<sup>15</sup> K.K. Piech, op. cit., s. 209.



Rys. 1. Największe gospodarki na świecie pod względem wartości nominalnej PKB (mld USD)

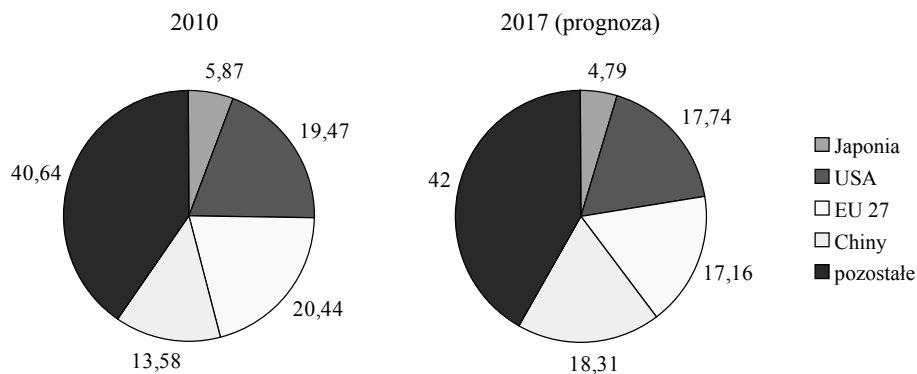
Źródło: Międzynarodowy Fundusz Walutowy, *World Economic Outlook Database*. April 2012, [www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/01/weodata/download.aspx](http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/01/weodata/download.aspx) [10.09.2012].



Rys. 2. Wzrost PKB (%)

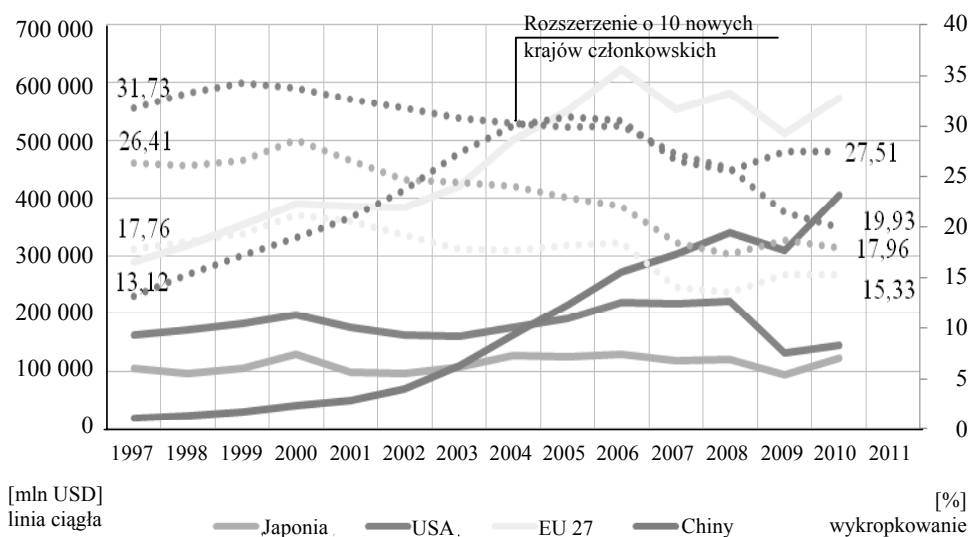
Źródło: jak przy rys. 1.





Rys. 3. Udziały w światowym PKB według parytetu siły nabywczej w roku 2010 oraz 2017 (PPP, %)

Źródło: jak przy rys. 1.



Rys. 4. Wartość/odsetek eksportu w sektorze zaawansowanych technologii (nominalny, mln USD / % całkowitej wartości eksportowanych produktów)

Źródło: Bank Światowy, <http://data.worldbank.org/indicator/TX.VAL.TECH.CD/countries/JP-US-EU-CN?display=graph> [10.09.2012].

wartość eksportu produktów wysokiej techniki dotyczy państw Unii Europejskiej<sup>16</sup>, to jednak układ sił w handlu międzynarodowym ulega dynamicznym przemianom. W 2010 r. Chiny osiągnęły najwyższy odsetek eksportu produktów zaawansowanych technologicznie w stosunku do całkowitej wartości eksportowanych produktów (27,51%), prześcigając zarówno Europę (15,33%), Japonię (17,96%), jak i Stany Zjednoczone (19,93%) i zasadniczo zmieniając swoją pozycję w porównaniu do roku 1997, kiedy przodowały Stany Zjednoczone, pozostawiając w tyle Japonię, Unię Europejską oraz Chiny. Dane statystyczne zaprezentowane w dalszej części opracowania wskazują, że źródłem wzrastającego udziału Chin w eksporcie produktów wysokiej techniki jest nie tylko imitacja rozwiązań wypracowanych w krajach rozwiniętych, ale również endogeniczny postęp techniczny uwarunkowany inwestycjami w sektor badań i rozwoju.

#### 4. Rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji

Do bezpośrednich determinant wzrostu gospodarczego zalicza się czynniki kapitału i pracy oraz postęp technologiczny wyrażony łączną produktywnością czynników produkcji (*Total Factor Productivity* – TFP)<sup>17</sup>. Ponadto, liczne badania empiryczne wskazują na pozytywną zależność między wskaźnikami dotyczącymi produktywności (TFP), liczby patentów oraz wysokości nakładów na działalność badawczo-rozwojową<sup>18</sup>. Twierdzi się, że istotnym źródłem endogenicznego postępu technicznego są inwestycje w badania i rozwój<sup>19</sup>. Dane statystyczne dotyczące sfery B+R nie mogą jednak stanowić jedyne źródła informacji w omawianym zakresie<sup>20</sup>. Działalność badawczo-rozwojowa jest pierwszym ogniwem łańcucha innowacji, ukierunkowanego na dostarczenie nowatorskich rozwiązań na rynek. Zgodnie z wypracowaną przez OECD metodologią Oslo nakłady na badania i rozwój pozostają podstawowym kryterium pomiaru innowacyjności, uwzględnia się jednak również możliwości absorpcji i zastosowania nowej wiedzy, a także statystyki patentowe, dane dotyczące kapitału ludzkiego oraz współpracy między podmiotami gospodarczymi<sup>21</sup>. Uzyskanie nowej wiedzy

<sup>16</sup> 27 państw Unii Europejskiej eksportowało w 2009 r. produkty wysokiej techniki o wartości ponad 500 mln USD wobec prawie 350 mld USD Chin, prawie 150 mln USD Stanów Zjednoczonych i prawie 100 mln USD Japonii. Źródło: dane statystyczne zaprezentowane na rysunku 4.

<sup>17</sup> M. Noga, op. cit.

<sup>18</sup> S.S. Kortum, op. cit.

<sup>19</sup> K. Gawlikowska-Heuckel, *Wzrost gospodarczy a procesy konwergencji i polaryzacji gospodarczej*, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Sopot 2002, s. 79-80.

<sup>20</sup> *Podręcznik Frascati. Proponowane procedury standardowe dla badań statystycznych w zakresie działalności badawczo-rozwojowej*, OECD, Paryż 2002, s. 15.

<sup>21</sup> *Oslo Manual...*, op. cit., s. 94-108.

idea → badania naukowe → prace rozwojowe → komercjalizacja → innowacyjny produkt

Rys. 5. Proces rozwoju innowacyjnych produktów

Źródło: opracowanie własne na podstawie: P.E. Auerswald, L.M. Branscomb, *Valleys of Death and Darwinian Seas: Financing the Invention to Innovation Transition in the United States*, „Journal of Technology Transfer” 2003, nr 28, s. 227-239.

w toku prac badawczo-rozwojowych, a nawet opatentowanie wynalazku nie jest równoznaczne z ich wdrożeniem do praktyki gospodarczej. Rozwój nowych produktów wymaga transferu technologii z laboratoriów badawczych do praktyki, na co zresztą zwracała uwagę już teoria innowacji J. Schumpetera. Należy więc stwierdzić, iż wartość nakładów na badania i rozwój, choć jest niezwykle istotna, nie przekłada się w prosty sposób na wzrost gospodarczy. Kluczowe znaczenie odgrywa bowiem również sposób wykorzystania rezultatów prac B+R<sup>22</sup>.

Działalność badawczo-rozwojowa obejmuje badania podstawowe, prowadzące do zdobycia nowej wiedzy dotyczącej obserwowalnych faktów i zjawisk, badania przemysłowe (stosowane), ukierunkowane na rozwój produktów, a także prace rozwojowe, w toku których wiedza uzyskana podczas prac badawczych znajduje zastosowanie w innowacyjnych rozwiązaniach<sup>23</sup>. Ogniwem łączącym naukę z gospodarką jest faza komercjalizacji (transferu technologii), umożliwiająca przekształcenie wynalazku w innowację, czego rezultatem jest wprowadzenie na rynek nowych lub znacząco ulepszonych produktów. Już M.E. Porter dostrzegł, że wprowadzanie ciągłych udoskonaleń umożliwi rozwój coraz bardziej zaawansowanych sektorów, a w konsekwencji wzrost wydajności i polepszenie pozycji konkurencyjnej gospodarki<sup>24</sup>.

Doniosła rola postępu technologicznego w stymulowaniu wzrostu gospodarczego znalazła odzwierciedlenie w strategiach rozwoju gospodarczego Unii Europejskiej, czego wyrazem jest uznanie „rozwoju gospodarki opartej na wiedzy i innowacji” za jedną z trzech osi priorytetowych strategii Europa 2020<sup>25</sup>. Wśród pięciu celów głównych strategia wymienia „osiągnięcie w roku 2020 poziomu wydatków na badania i rozwój w wysokości 3% PKB” Unii Europejskiej<sup>26</sup>. Znacznie wyraźniej niż w strategii lizbońskiej zwrócono także uwagę na rozwój potencjału innowacyjnego, a nie jedynie badawczego krajów członkowskich Unii.

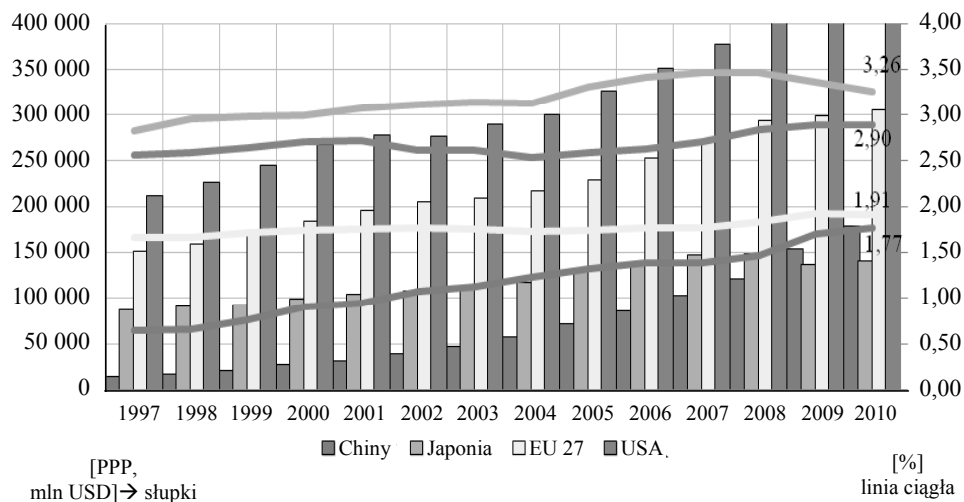
<sup>22</sup> K. Piech, op. cit., s. 198.

<sup>23</sup> *Podręcznik Frascati...*, op. cit., s. 89-91.

<sup>24</sup> *Ewolucja przewagi konkurencyjnej...*, op. cit., s. 14.

<sup>25</sup> *Komunikat Komisji Europa 2020...*, op. cit., s. 10.

<sup>26</sup> *Ibidem*, s. 11.



Rys. 6. Wydatki krajowe brutto na badania i rozwój – GERD (według parytetu siły nabywczej (PPP) w mln USD oraz jako % PKB)

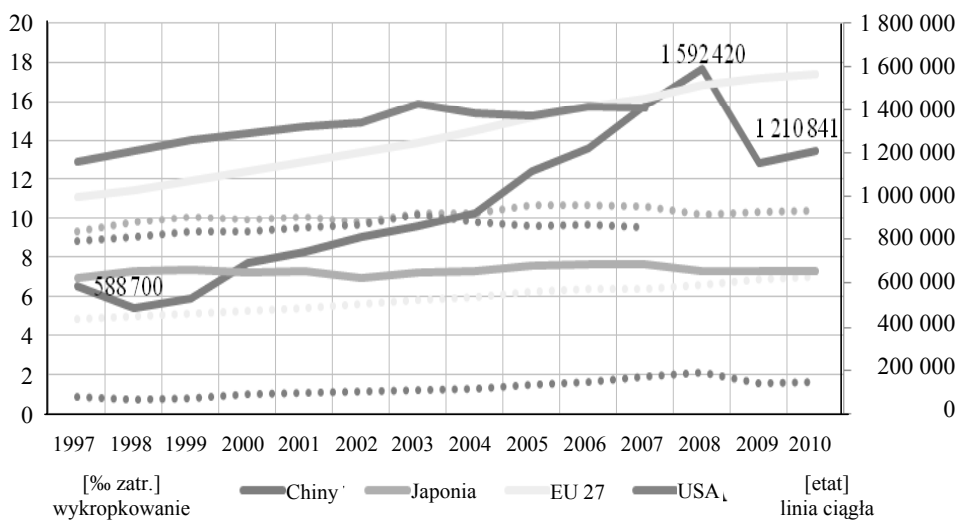
Źródło: OECD, *Main Science and Technology Indicators*, w: *OECD Science, Technology and R&D Statistics* [baza danych], <http://stats.oecd.org> [10.09.2012].

Według danych OECD, przedstawionych na rys. 6, odsetek całkowitych wydatków na badania i rozwój (GERD) w Unii Europejskiej wyniósł w roku 2010 1,91% PKB, osiągając poziom wyższy niż w Chinach (1,77%), jednak znacznie niższy niż w Stanach Zjednoczonych (2,90%) i Japonii (3,26%). Analizując dane statystyczne od roku 1997, zauważalny jest jednocześnie znacznie szybszy wzrost nakładów na działalność B+R w Chinach w porównaniu do pozostałych obserwowanych gospodarek. Stabilnie wzrasta odsetek wydatków na badania i rozwój finansowany przez sektor przemysłu<sup>27</sup>, przy czym najszybszy wzrost odnotowują Chiny, które osiągnęły w 2009 r. poziom 71,74% wobec 53,33% w Unii Europejskiej, 61,60% w Stanach Zjednoczonych oraz 75,27% w Japonii<sup>28</sup>.

Dane statystyczne pokazują, że Chiny zwiększają inwestycje w szeroko rozumianą działalność innowacyjną. Widoczne jest to nie tylko we wzroście całkowitych nakładów na sferę badawczo-rozwojową, ale również w rosnącej liczbie zatrudnianych naukowców. Mimo iż liczba badaczy na 1000 zatrudnionych utrzymuje się na stałym poziomie we wszystkich rozpatrywanych gospodarkach, pozostając najniższą w Chinach, to jednak warty zauważenia jest fakt, iż w latach

<sup>27</sup> Jednocześnie spada odsetek wydatków na badania i rozwój finansowany przez sektor rządowy. Źródło: OECD, *Main Science and Technology Indicator*, w: *OECD Science, Technology and R&D Statistics* [baza danych], 2010, [stats.oecd.org](http://stats.oecd.org) [10.12.2011].

<sup>28</sup> Ibidem.



Rys. 7. Liczba badaczy  
(na 1000 zatrudnionych // ogółem – ekwiwalent pełnego czasu pracy)

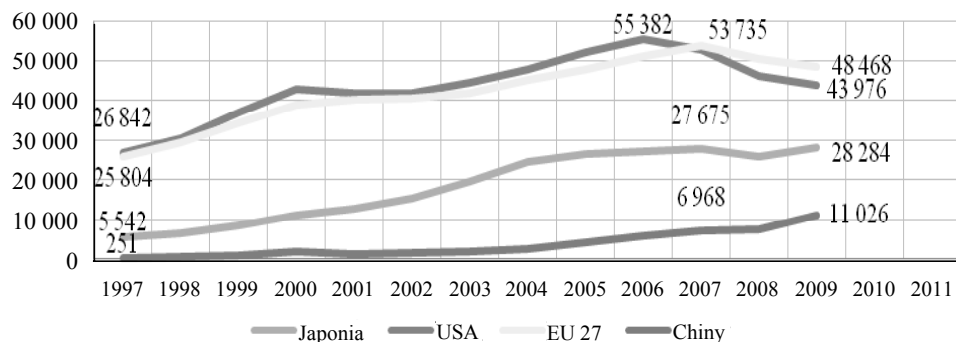
Źródło: jak przy rys. 6.

1997-2008 całkowita liczba badaczy w Państwie Środka potroiła się, prześcigając odpowiednie wartości zarówno w państwach Unii Europejskiej, jak i w Stanach Zjednoczonych oraz w Japonii. Liczba ta drastycznie spadła w czasach kryzysu, mimo wszystko osiągając w 2010 r. wartość dwukrotnie wyższą niż w roku 1997 (rys. 7).

Unia Europejska oraz Stany Zjednoczone pozostają liderami w zakresie uzyskiwania patentów na wynalazki, znacznie dystansując Państwo Środka (rys. 8)<sup>29</sup>. Wzrost gospodarki Chin, zaliczanej do krajów rozwijających się, oparty jest bowiem w dużej mierze na potencjale implementacji technologii pozyskanych z zewnątrz<sup>30</sup>. Stabilny przyrost nakładów na działalność badawczo-rozwojową oraz dynamiczny wzrost liczby naukowców pozwala jednocześnie twierdzić, iż Chiny, zwiększające obecnie swój potencjał innowacyjny, będą w przyszłości aspirować do konkurowania również w obszarze rozwiązań zaawansowanych technologicznie.

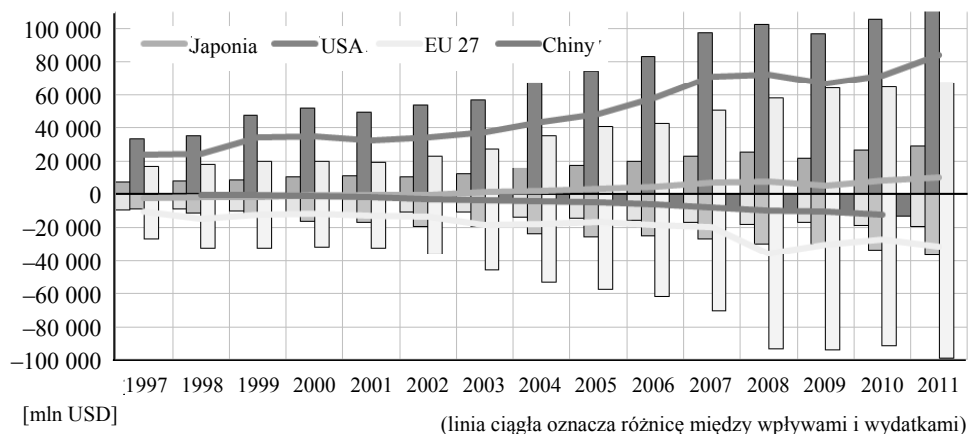
<sup>29</sup> Wobec trudności metodologicznych w porównywaniu patentów udzielanych przez Europejski Urząd Patentowy (EPO) oraz Biuro Patentów i Znaków Towarowych Stanów Zjednoczonych (US PTO) poprzestano na porównaniu liczby patentów uzyskanych w ramach procedury międzynarodowej (PCT).

<sup>30</sup> M. Mierzwa, *Chiny i Indie w procesie globalizacji. Potencjalne konsekwencje dla Polski*, Departament Analiz i Prognoz Ministerstwa Gospodarki, Warszawa 2007, s. 43-45.



Rys. 8. Zgłoszenia patentowe w trybie PCT

Źródło: jak przy rys. 6



Rys. 9. Wpływy i wydatki na tantiemy i opłaty licencyjne (mln USD)

Źródło: <http://data.worldbank.org/indicator/BM.GSR.ROYL.CD/countries/1W?display=map> [10.09.2012].

Ochrona patentowa zapewnia wynalazcom możliwość uzyskania wynagrodzenia za podejmowane wysiłki, stanowiąc w powszechnym przekonaniu zachętę do angażowania się w działalność innowacyjną<sup>31</sup>. Jakość systemu ochrony własności intelektualnej pozostaje obecnie znacznie wyższa w państwach Zachodu, jednak fakt, że wynalazki wciąż nie znajdują w Chinach skutecznej ochrony, nie oznacza, iż sytuacja ta nie zmieni się w niedalekiej przyszłości. Porównując

<sup>31</sup> B. Pretnar, *Patents and the Economic Incentive to Invent*, w: *Patents and Technological Progress in a Globalized World. Liber Amicorum Joseph Straus*, red. M.J. Adelman i in., Springer, Berlin – Heidelberg 2009, s. 841-852. W nauce istnieją jednak również opinie przeciwnie. Zob. np.: M. Boldrin, D.K. Levine, *Perfectly competitive innovation*, [www.dklevine.com/papers/pci23.pdf](http://www.dklevine.com/papers/pci23.pdf) [25.07.2011].

Europę i Stany Zjednoczone, za niepokojące zjawisko należy uznać poziom wydatków i dochodów uzyskiwanych ze sprzedaży praw własności intelektualnej. Kraje Unii Europejskiej wydają bowiem znacznie większe kwoty na tantiemy i opłaty licencyjne niż uzyskują ze sprzedaży tych praw, pozostając znacznie w tyle za gospodarką amerykańską (rys. 9).

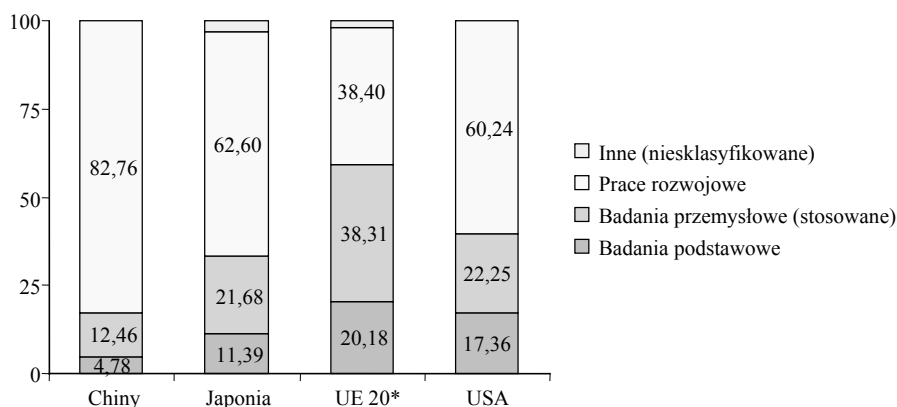
## 5. Rozwój potencjału innowacyjnego UE a koncepcja „doliny śmierci”

Europa i Stany Zjednoczone pozostają wciąż najsilniejszymi graczami w obszarze potencjału badawczego oraz w dziedzinie zaawansowanych technologii, korzystając z utrwalonych tradycji kulturowych oraz ponosząc nominalnie największe nakłady na sferę B+R. Mimo umieszczenia rozwoju działalności innowacyjnej w centrum strategii rozwoju gospodarki Unii Europejskiej przytoczone dane statystyczne wskazują na zmniejszający się dystans w omawianym obszarze w stosunku do gospodarki chińskiej. W literaturze przedmiotu identyfikuje się wiele luk rynkowych, wśród których ważną rolę odgrywają trudności w transferze rezultatów prac badawczych do praktyki gospodarczej<sup>32</sup>. Działalność badawczo-rozwojowa została wyłączona z generalnego zakazu udzielania pomocy publicznej na terenie Unii Europejskiej<sup>33</sup>. Na etapie transferu technologii, kiedy to następuje rozwój konkretnych produktów, podmioty rynkowe borykają się jednak z trudnościami w pozyskaniu finansowania. Zjawisko to, określane w literaturze jako tzw. dolina śmierci, obrazuje lukę między możliwościami finansowania nowatorskich projektów z funduszy publicznych (na wczesnych etapach rozwoju) i prywatnych (w fazie wdrażania na rynek). Na etapie komercjalizacji rezultatów prac B+R ryzyko niepowodzenia jest często wciąż zbyt wysokie, aby uzyskać finansowanie inwestorów prywatnych, jednocześnie dostęp do finansowania ze środków publicznych jest znacznie trudniejszy niż na etapie prac badawczych. Luka ta uniemożliwia często skuteczne wdrożenie technologii na rynek<sup>34</sup>. Warto przy tym zauważyć, że mimo zaobserwowanych trudności w komercjalizacji nowoczesnych technologii kraje Unii Europejskiej wydają znacznie mniej na prace rozwojowe niż na badania podstawowe i przemysłowe (rys. 10), pozostając w tyle za wszystkimi rozpatrywanymi gospodarkami.

<sup>32</sup> Komunikat Komisji „Projekt przewodni strategii Europa 2020. Unia innowacji”, SEC(2010)1161, Bruksela 2010, [www.mg.gov.pl/files/upload/8418/Unia%20innowacji.pdf](http://www.mg.gov.pl/files/upload/8418/Unia%20innowacji.pdf) [12.12.2011], s. 14-15.

<sup>33</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych; dalej: rozp. 800/2008), Dz.U. 2008, L 214 z 9.08.2008.

<sup>34</sup> P.E. Auerswald, L.M. Branscomb, op. cit.



\* Z powodu niekompletności dostępnych danych podano wartość dla 20 krajów UE: Austrii, Bułgarii, Czech, Cypru, Danii, Estonii, Francji, Hiszpanii, Irlandii, Litwy, Łotwy, Malty, Polski, Portugalii, Rumunii, Słowacji, Słowenii, Wielkiej Brytanii, Węgier i Włoch.

Rys. 10. Wydatki B+R wg typów działalności B+R (% GERD, 2008)

Źródło: OECD, *R-D expenditure by sector of performance and type of R-D*, w: *OECD Science, Technology and R&D Statistics* [baza danych], <http://stats.oecd.org> [10.09.2012].

## 6. Podsumowanie

Najnowsza strategia rozwoju Unii Europejskiej postuluje wzrost gospodarczy Wspólnoty oparty na nowoczesnych technologiach, bazujący na potencjale badawczym i innowacyjnym krajów członkowskich. Zaprezentowane dane statystyczne wskazują na wciąż silną pozycję Unii Europejskiej w obszarze badań i rozwoju, potwierdzoną drugą, po Stanach Zjednoczonych, wielkością wydatków na badania i rozwój, wysoką liczbą badaczy oraz uzyskiwanych praw patentowych, wskazując jednak równocześnie na rosnący potencjał Chin w omawianym zakresie. Siła sfery naukowej, choć niezwykle istotna w ocenie potencjału do rozwoju nowoczesnych sektorów, nie przekłada się na niego w sposób liniowy. Potencjał do udoskonalania oferowanych na rynku produktów zależy bowiem również od skuteczności transferu rezultatów prac badawczych do praktyki gospodarczej, a więc umiejętności przełożenia inwestycji w badania naukowe na konkretne rezultaty rynkowe. Analiza literatury wskazuje na słabość Europy w tym zakresie, co zostało zauważone m.in. w uzasadnieniu dokumentu „Europa 2020”. Przedstawione dane nie pozwalają więc na potwierdzenie hipotezy o wiodącej pozycji gospodarki unijnej w zakresie potencjału rozwojowego opartego na wysokich technologiach w stosunku do największych obecnie gospodarek świata.



towych: USA, Japonii i Chin. Pozostaje mieć nadzieję, że realizacja strategii Europa 2020 przełoży się na poprawę pozycji konkurencyjnej Europy w rozpatrywanym obszarze.

## Literatura

- Auerswald P.E., Branscomb L.M., *Valleys of Death and Darwinian Seas: Financing the Invention to Innovation Transition in the United States*, „Journal of Technology Transfer” 2003, nr 28, s. 227-239.
- Boldrin M., Levine D.K., *Perfectly competitive innovation*, [www.dklevine.com/papers/pci23.pdf](http://www.dklevine.com/papers/pci23.pdf) [25.07.2011].
- Brillman J., *Nowoczesne koncepcje i metody zarządzania*, PWE, Warszawa 2002.
- Ewolucja przewagi konkurencyjnej polskiej gospodarki a procesy jej otwierania w drugiej połowie lat 90.*, red. T. Sporek, Wyd. AE w Katowicach, Katowice 2001.
- Gawlikowska-Heuckel K., *Wzrost gospodarczy a procesy konwergencji i polaryzacji gospodarczej*, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Sopot 2002.
- <http://data.worldbank.org/> [10.09.2012].
- Komunikat Komisji Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*. KOM (2010) 2020, Bruksela 2010, [http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1\\_PL\\_ACT\\_part1\\_v1.pdf](http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf) [12.12.2011].
- Komunikat Komisji „Projekt przewodni strategii Europa 2020. Unia innowacji” SEC(2010)1161*, Bruksela 2010, [www.mg.gov.pl/files/upload/8418/Unia%20innowacji.pdf](http://www.mg.gov.pl/files/upload/8418/Unia%20innowacji.pdf) [12.12.2011].
- Kortum S.S., *Research, Patenting and Technological Change*, „Econometrica” 1997, nr 65(6), s. 1389-1419.
- McCraw T.K., *Prophet of innovation. Joseph Schumpeter and Creative Destruction*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge – London 2007.
- Mierzwa M., *Chiny i Indie w procesie globalizacji. Potencjalne konsekwencje dla Polski*, Departament Analiz i Prognoz Ministerstwa Gospodarki, Warszawa 2007.
- Noga M., *Co decyduje o rozwoju gospodarczym*, w: *Wzrost gospodarczy a innowacje* [publikacja pokonferencyjna], Wyd. Politechniki Wrocławskiej, Wrocław 2008, s. 6-14.
- OECD, *Main Science and Technology Indicator*, w: *OECD Science, Technology and R&D Statistics* [baza danych], [stats.oecd.org](http://stats.oecd.org) [10.09.2012].
- Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data, 3rd Edition*, Wyd. OECD/European Communities, Paris 2005.
- Piech K.K., *Wiedza i innowacje w rozwoju gospodarczym: w kierunku pomiaru i współczesnej roli państwa*, Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa 2009.
- Podręcznik Frascati. Proponowane procedury standardowe dla badań statystycznych w zakresie działalności badawczo- rozwojowej*, OECD, Paryż 2002.
- Pretnar B., *Patents and the Economic Incentive to Invent*, w: *Patents and Technological Progress in a Globalized World. Liber Amicorum Joseph Straus*, red., M.J. Adelman, R. Brauneis, J. Drexler, R. Nack, Springer, Berlin – Heidelberg 2009, s. 841-852.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych; dalej: rozp. 800/2008), Dz.U., L 214 z 9.08.2008.
- The OECD Innovation Strategy. Getting a head start for tomorrow* [praca zbiorowa przygotowana przez OECD], Paris 2010.
- The Theory and Practice of Innovation Policy. An International Research Handbook*, red. R.E. Smits, S. Kuhlmann, P. Shapira, Wyd. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA 2010.

## **The European Union's Growth Potential In Light of Its R&D Expenditure**

***Abstract.** The European Union's successive development strategies, including the most recent one, the Europe 2020, have placed emphasis on the need to develop an economy based on knowledge and innovation. It is traditionally believed that vast technology potential accounts for developed countries' competitive edge, western Europe being no exception. This paper aims to test the hypothesis of the EU economy's leadership in terms of growth potential based on high technology vis-à-vis the world's largest economies, i.e. the USA, Japan and China.*

***Keywords:** innovation, research and development, economic growth*

**Adam Samborski**

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, Wydział Zamiejscowy w Chorzowie,  
Katedra Rachunkowości i Finansów Przedsiębiorstw

## **Wykorzystanie rachunków narodowych w szacowaniu struktury finansowania inwestycji rzeczowych. Doświadczenia polskich przedsiębiorstw w warunkach zmiennego cyklu koniunkturalnego**

***Streszczenie.** Celem opracowania jest analiza sytuacji gospodarczej Polski w latach 1995-2010 i jej konsekwencji dla finansowania inwestycji rzeczowych w sektorze przedsiębiorstw. Identyfikując źródła finansowania inwestycji rzeczowych, wykorzystano sprawozdawczość narodową. Dane wykorzystane przy szacowaniu inwestycji rzeczowych polskiego sektora przedsiębiorstw pozyskano z dwóch rachunków: rachunku kapitałowego oraz rachunku finansowego. Stwierdzono, że w latach 1995-2010 nastąpiły znaczące zmiany w finansowaniu inwestycji rzeczowych w polskim sektorze przedsiębiorstw. Przyczyn zmian upatruje się w nałożeniu na siebie dwóch mechanizmów: preferowania przez przedsiębiorstwa w finansowaniu inwestycji rzeczowych funduszy wewnętrznych oraz mniejszej skłonności instytucji finansowych do pożyczania środków pieniężnych firmom.*

***Słowa kluczowe:** finansowanie przedsiębiorstw, inwestycje rzeczowe, rachunki narodowe*

### **1. Uwagi wstępne**

Celem opracowania jest analiza sytuacji gospodarczej Polski w latach 1995-2010 i jej konsekwencji dla finansowania inwestycji rzeczowych w sektorze przedsiębiorstw. Identyfikując źródła finansowania inwestycji rzeczowych, wykorzystano sprawozdawczość narodową. Dane wykorzystane przy szacowaniu inwestycji rzeczowych polskiego sektora przedsiębiorstw pozyskano z dwóch rachunków: rachunku kapitałowego oraz rachunku finansowego. Sprawozdawczość narodowa stosowana w Polsce jest generalnie zgodna z założeniami

SNA'93 oraz ESA'95 i ma trzy podstawowe zalety – jest to system dostosowany do warunków gospodarki rynkowej i sprawdzony w praktyce; wewnętrznie spójny; uzgodniony międzynarodowo i odpowiadający standardom międzynarodowym. Stanowi nowoczesny system informacji statystycznej będący zbiorem spójnych informacji statystycznych z punktu widzenia pojęć, definicji, klasyfikacji oraz metod szacunków<sup>1</sup>.

## 2. Konceptualizacja badań

Podstawową zasadą rachunków narodowych jest założenie, że wyprodukowane wyroby i usługi muszą zostać w całości rozdysponowane. W gospodarce otwartej całkowita podaż wyrobów i usług składa się z produkcji krajowej i importu. Rozdysponowaniem natomiast jest zużycie pośrednie, spożycie ogółem (indywidualne i zbiorowe), akumulacja (nakłady brutto na środki trwałe, przyrost rzeczowych środków obrotowych oraz nabycie pomniejszone o rozdysponowanie aktywów o wyjątkowej wartości) oraz eksport. W ujęciu rzeczowym można to zapisać w postaci następującego równania:

$$\text{produkcja globalna} + \text{import} = \text{zużycie pośrednie} + \text{spożycie ogółem} + \text{akumulacja brutto} + \text{eksport}$$

Niezależnie od strony tworzenia i rozdysponowania szacuje się produkt krajowy brutto. W praktyce oznacza to, że lewa strona równania jest zwykle różna od prawej i powstają tzw. sumy niezbilansowane. Stąd też ostatecznym etapem jest zbilansowanie obydwu wielkości<sup>2</sup>.

System rachunków narodowych zbudowany jest na zasadzie wzajemnie powiązanych rachunków. Pełna sekwencja rachunków dla jednostek instytucjonalnych i sektorów, w tym również sektora przedsiębiorstw, składa się z rachunków bieżących, rachunków akumulacji i bilansów<sup>3</sup>. Pojęcie sektorów ma kluczowe znaczenie w systemie rachunków narodowych. W sektorach instytucjonalnych grupuje się bowiem uczestników życia gospodarczego (jednostki gospodarcze) zgodnie z funkcjami i sposobem realizacji działalności gospodarczej. Dane jednostki gospodarcze do określonego sektora instytucjonalnego zaliczana się we-

<sup>1</sup> A. Samborski, *Wykorzystanie rachunków narodowych w analizach ekonomicznych*, w: *Podstawy metodologii badań w naukach o zarządzaniu*, red. nauk. W. Czakon, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa 2011, s. 158.

<sup>2</sup> K. Lada, *Znaczenie rachunków narodowych w analizach ekonomicznych*, w: *Rachunki narodowe. Wybrane problemy i przykłady zastosowań*, red. nauk. M. Plich, Główny Urząd Statystyczny, Departament Rachunków Narodowych, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Warszawa – Łódź 2008, s. 28.

<sup>3</sup> A. Samborski, *Wykorzystanie rachunków narodowych...*, s. 152.

dług następujących kryteriów: rodzaj aktywności w tworzeniu nowych wartości ekonomicznych, sposób uczestniczenia w podziale dochodów, funkcje spełniane w obsłudze obrotu gospodarczego i jego regulacji<sup>4</sup> (definicje i podział jednostek gospodarczych na sektory i podsektory instytucjonalne znaleźć można w Europejskim systemie rachunków narodowych i regionalnych ESA 1995)<sup>5</sup>.

Rachunki bieżące odnoszą się do produkcji, tworzenia, podziału pierwotnego i wtórnego dochodów oraz wykorzystania dochodów w postaci spożycia. Rachunki akumulacji dotyczą zmian aktywów i pasywów oraz wartości netto (różnice pomiędzy aktywami i pasywami dla każdej jednostki instytucjonalnej czy grupy jednostek). Bilanse prezentują zasoby aktywów i pasywów oraz wartość netto.

Pierwszym rachunkiem w sekwencji jest rachunek produkcji. Rejestruje on transakcje związane z działalnością produkcyjną. Po stronie prawej tego rachunku zapisywana jest produkcja globalna (na stronie przychodów), po stronie lewej natomiast nakłady poniesione na wytworzenie produkcji globalnej (na stronie rozchodów) oraz pozycja bilansująca – wartość dodana. Produkcja globalna składa się z produkcji rynkowej oraz produkcji na własne cele, a nakłady poniesione na jej wytworzenie ze zużycia pośredniego i amortyzacji środków trwałych. Wartość dodana, która jest pozycją bilansującą ten rachunek, obliczana jest w ujęciu brutto (przed odjęciem amortyzacji środków trwałych) lub w ujęciu netto (po odjęciu amortyzacji środków trwałych). Wartość dodana jest najważniejszą pozycją bilansującą w systemie.

Kolejnym w sekwencji rachunków dla przedsiębiorstw jest rachunek podziału i wykorzystania dochodu. Podział i wykorzystanie dochodów dla sektora przedsiębiorstw analizowane są w następujących etapach, które pokrywają się z kolejnymi rachunkami:

- podział pierwotny,
- podział wtórny,
- wykorzystanie dochodów.

Rachunek podziału pierwotnego dotyczy tworzenia dochodów wynikających bezpośrednio z procesów produkcji oraz ich podziału pomiędzy czynnikami produkcji (praca, kapitał), jak i instytucjami rządowymi i samorządowymi (poprzez podatki związane z produkcją i importem oraz dotacje). Pozwala to na określenie nadwyżki operacyjnej oraz dochodów pierwotnych. Na rachunek ten składają się rachunek tworzenia dochodów, a także rachunek podziału pierwotnego dochodów, który dalej dzieli się na rachunek dochodu przedsiębiorcy i rachunek podziału pozostałych dochodów pierwotnych.

---

<sup>4</sup> *Rachunki narodowe według sektorów i podsektorów instytucjonalnych 2006-2009*, GUS, Warszawa 2011, s. 22.

<sup>5</sup> Szerzej: *Europejski system rachunków narodowych i regionalnych ESA 1995*, GUS, Warszawa 2000.

Rachunek podziału wtórnego opisuje podział dochodów dokonywany poprzez transfery inne niż transfery socjalne w naturze. Pozycją bilansującą ten rachunek jest dochód do dyspozycji.

Rachunek wykorzystania dochodów opisuje proces podziału dochodów, dając w efekcie oszczędności.

Następnym w sekwencji jest rachunek kapitałowy. Na rachunek ten składają się rachunek zmiany wartości netto wynikającej z oszczędności i transferów kapitałowych i rachunek nabycia aktywów niefinansowych. Pierwszy mierzy zmianę wartości netto wynikającą z oszczędności i transferów kapitałowych, drugi rejestruje nabycie pomniejszone o rozdysponowanie aktywów niefinansowych dokonywane przez jednostki będące rezydentami. Rachunek kapitałowy pozwala na określenie stopnia, w jakim nabycie pomniejszone o rozdysponowanie aktywów niefinansowych było sfinansowane z oszczędności oraz transferów kapitałowych. Pozycją bilansującą ten rachunek są wierzytelności netto (+) lub zadłużenie netto (-). Wierzytelności netto odpowiadają kwocie dostępnej sektorowi na cele finansowania innych jednostek czy sektorów. Zadłużenie netto odpowiada natomiast kwocie, którą sektor zmuszony jest pożyczać. Na lewej stronie rachunku rejestrowane są zmiany aktywów, na prawej zmiany pasywów i wartości netto.

Po rachunku kapitałowym kolejnym w sekwencji jest rachunek finansowy. Rachunek finansowy opisuje transakcje finansowe dotyczące aktywów i pasywów finansowych pomiędzy jednostkami instytucjonalnymi oraz między jednostkami instytucjonalnymi a zagranicą. Strona lewa tego rachunku – zmiany aktywów – rejestruje nabycie aktywów finansowych pomniejszone o ich wykozystanie, czyli przyrost należności finansowych, natomiast strona prawa – zmiany pasywów i wartości netto – zaciągnięcie zobowiązań pomniejszone o ich spłatę, tj. przyrost zobowiązań finansowych. Rachunek ten nie posiada pozycji bilansującej przenoszonej do następnego rachunku. Wynik netto rachunku finansowego jest równy co do wartości, lecz z przeciwnym znakiem, pozycji bilansującej rachunek kapitałowy – wierzytelności/zadłużenie netto. Rachunek finansowy pokazuje więc, jak sektory deficytowe (por. pozycja bilansująca rachunek kapitałowy) pozyskują niezbędne środki poprzez zasięgnięcie zobowiązań lub zmniejszenie aktywów oraz w jaki sposób sektory posiadające nadwyżki środków alokują je poprzez nabycie aktywów lub zmniejszenie zobowiązań.

Kolejnym w sekwencji rachunków dla przedsiębiorstw jest rachunek innych zmian aktywów. Rejestruje on zmiany aktywów i pasywów posiadanych przez jednostki, inne niż powstałe w związku z oszczędnościami i dobrowolnymi transferami majątku, które to były rejestrowane w rachunkach kapitałowym i finansowym. Składają się na niego dwa rachunki: rachunek innych zmian wolumenu aktywów oraz rachunek przeszacowań, który dzieli się dalej na rachunek naturalnych zysków/strat z tytułu posiadania majątku i rachunek realnych zysków/strat z tytułu posiadania majątku.

Rachunkiem kończącym sekwencję wszystkich wcześniejszych rachunków jest bilans. Pokazuje on ostateczny rezultat wynikający z rachunków produkcji, podziału i wykorzystania dochodów oraz z rachunków akumulacji. Bilans jest zapisem wartości posiadanych aktywów (niefinansowych i finansowych) oraz zobowiązań w określonym momencie. Dostarcza on wskaźników opisujących pozycję ekonomiczną sektora, czyli informacji o zasobach finansowych i niefinansowych będących w jego dyspozycji, zsumowanych w pozycji bilansującej – wartości netto. Na bilans składają się bilans otwarcia, zmiany w bilansie, bilans zamknięcia<sup>6</sup>.

Na poziomie makrokategorii dane uzyskiwane w systemie rachunków narodowych dają podstawę do połączenia analiz przepływów w sferze produkcji i jej finalnego wykorzystania z opisem kształtowania dochodów i ich rozdysponowania, wielkości spożycia i oszczędności, inwestycji i przepływów finansowych pomiędzy sektorami instytucjonalnymi<sup>7</sup>.

Przed przystąpieniem do szacowania struktury finansowania przedsiębiorstw wpięrow rozstrzygnąć należy, czy bazować na przepływach, czy na zasobach (stanach), a następnie określić sposób postępowania w szacowaniu struktury finansowania inwestycji rzeczowych.

Przepływy odpowiadają działaniom i efektom zdarzeń, które mają miejsce w ramach danego okresu, natomiast zasoby odpowiadają sytuacji w danym momencie. Pytanie, na które starano się znaleźć odpowiedź w niniejszym artykule, dotyczy finansowania inwestycji rzeczowych. Z natury inwestycji wynika, że prowadzą one do powstawania przepływów gospodarczych, tworzących wartość ekonomiczną. Stąd też uzasadnione i poprawne pod względem metodologicznym jest bazowanie na przepływach finansowych.

W rachunkach narodowych szacuje się przepływy pieniężne „do” i „z” krajowego sektora przedsiębiorstw, traktując go jako całość. Sprawozdawczość narodowa jest więc szczególnie użyteczna w identyfikowaniu źródeł finansowania inwestycji rzeczowych w całym sektorze przedsiębiorstw, a ten jest przedmiotem rozważań.

Dane wykorzystane przy szacowaniu inwestycji rzeczowych sektora przedsiębiorstw proponuje się pozyskiwać z dwóch rachunków: rachunku kapitałowego oraz rachunku finansowego. Rachunek kapitałowy, jak już wspomniano, jest pierwszym z czterech rachunków akumulacji. Opisuje on zmiany wartości niefinansowych aktywów będących w posiadaniu jednostek instytucjonalnych. Celem rachunków akumulacji jest prezentacja procesu finansowania z oszczędności netto transakcji kapitałowych, tj. inwestycji i przyrostu rzeczowych środków obrotowych oraz pozyskiwania i rozdysponowywania aktywów i pasywów finan-

<sup>6</sup> A. Samborski, *Wykorzystanie rachunków narodowych...*, s. 152-157.

<sup>7</sup> *Rachunki narodowe według sektorów i podsektorów instytucjonalnych 2006-2009*, GUS, s. 22.

sowych. Rachunek kapitałowy obrazuje pozyskiwanie przychodów niefinansowych oraz transferów kapitałowych na finansowanie transakcji kapitałowych. Na stronie przychodów (zmiany pasywów i wartości netto) rachunku kapitałowego rejestrowane są oszczędności netto oraz transfery kapitałowe. Na stronie rozchodów (tj. zmiany aktywów) rachunku kapitałowego rejestrowane są przyrosty wartości aktywów niefinansowych oraz amortyzacja środków trwałych. Pozycją bilansującą rachunek kapitałowy są wierzytelności netto (+) lub zadłużenie netto (-), o czym pisano powyżej. Rachunek finansowy jest drugim z rachunków akumulacji. Rachunek ten, jak zauważono, rejestruje transakcje finansowe dotyczące aktywów i pasywów finansowych, które zachodzą pomiędzy jednostkami instytucjonalnymi oraz między tymi jednostkami a zagranicą. Strona zmiany aktywów tego rachunku rejestruje nabycie aktywów finansowych pomniejszone o ich wykorzystanie, tj. przyrost należności finansowych, natomiast strona zmiany pasywów i wartości netto – zaciągnięcie zobowiązań pomniejszone o ich spłatę, tj. przyrost zobowiązań finansowych. Rachunek finansowy, jak już wspomniano, nie posiada pozycji bilansującej, przenoszonej do następnego rachunku, natomiast wynik netto tego rachunku, czyli zaciągnięcie zobowiązań netto pomniejszone o nabycie aktywów finansowych netto, jest równe co do wartości, lecz z przeciwnym znakiem, wierzytelnościom/zadłużeniu netto – pozycji bilansującej rachunek kapitałowy.

Wynika z tego, iż w danym okresie źródła funduszy w przedsiębiorstwie (przychody) są równe ich wykorzystaniu (rozchody). Stąd też na podstawie rachunku przepływów funduszy możliwe jest oszacowanie struktury finansowania inwestycji rzeczowych w sektorze przedsiębiorstw (tab. 1).

Trzeba mieć jednak świadomość, że część pozyskanych przez przedsiębiorstwa funduszy przeznaczana jest na akumulację finansowych, a nie rzeczowych aktywów. Stąd też, w celu zidentyfikowania źródeł finansowania związanych z inwestycjami rzeczowymi, należy od zaciągniętych pasywów netto (przyrost zobowiązań finansowych) odjąć nabytki aktywów finansowych netto (przyrost należności finansowych). Podejście takie zainicjował Colin Mayer (1988), a rozpropagowali Jenny Corbett i Tim Jenkinson (1996 i 1997)<sup>8</sup>. Mierzy ono strukturę finansowania netto inwestycji rzeczowych. Stosując to podejście, nie znajdzie się oczywiście odpowiedzi na pytanie, jak finansowane są konkretne projekty inwestycyjne, określić jednak będzie można znaczenie różnych źródeł funduszy w finansowaniu inwestycji rzeczowych sektora przedsiębiorstw w określonym przedziale czasu.

---

<sup>8</sup> Szerzej: C. Mayer, *New issues in corporate finance*, „European Economic Review” 1988, nr 32; J. Corbett, T. Jenkinson, *How is investment financed? A study of Germany, Japan, the United Kingdom and the United States*, The Manchester School Supplement, Blackwell Publishers, Oxford 1997; J. Corbett, T. Jenkinson, *The financing of industry, 1970-1989: An international comparison*, „Journal of the Japanese and International Economies” 1996, nr 10.



Tabela 1. Rachunek przepływu funduszy

Metoda „spłaty netto”	
Przychody brutto	Rozchody brutto
1. Wewnętrzne 2. Pożyczki bankowe 3. Akcje wyemitowane 4. Obligacje wyemitowane 5. Pozostałe kwoty do otrzymania/zapłacenia 6. Transfery kapitałowe 7. Inne 8. PRZYCHODY OGÓŁEM	9. Gotówka i depozyty 10. Akcje zakupione 11. Obligacje zakupione 12. Pozostałe kwoty do otrzymania/zapłacenia 13. Transfery kapitałowe 14. Inne 15. Inwestycje rzeczowe 16. ROZCHODY OGÓŁEM
Metoda „zbilansowania netto”	
Przychody netto	Rozchody netto
Wewnętrzne (1) Bankowe netto (2-9) Akcje netto (3-10) Obligacje netto (4-11) Pozostałe kwoty do otrzymania/zapłacenia netto (5-12) Transfery kapitałowe netto (6-13) Inne netto (7-14) PRZYCHODY NETTO (8-9-10-11-12-13-14)	INWESTYCJE RZECZOWE (15)

Uwagi: wewnętrzne = oszczędności brutto; pożyczki bankowe = pożyczki krótkoterminowe + długoterminowe; obligacje = papiery wartościowe inne niż akcje; akcje = akcje i inne udziały kapitałowe; pozostałe kwoty do otrzymania/zapłacenia = kredyty handlowe i zaliczki + pozostałe kwoty do otrzymania/zapłacenia poza kredytami handlowymi i zaliczkami; transfery kapitałowe = transfery kapitałowe otrzymane/płacone; inne = rezerwy techniczno-ubezpieczeniowe; gotówka i depozyty = gotówka + depozyty + pożyczki krótkoterminowe + pożyczki długoterminowe; inwestycje rzeczowe = akumulacja = nakłady brutto na środki trwałe + przyrost rzeczowych środków obrotowych + przyrost aktywów o wyjątkowej wartości.

Źródło: A. Samborski, *Wykorzystanie rachunków narodowych w analizach ekonomicznych*, w: *Podstawy metodologii badań w naukach o zarządzaniu*, red. nauk. W. Czakon, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa 2011, s. 160.

Nie jest to oczywiście podejście powszechnie akceptowane w literaturze. Andreas Hackethal i Reinhard Schmidt (2004) proponują, by szacowanie struktury finansowania przedsiębiorstw opierać na wartościach brutto, a nie netto, jak ma to miejsce zarówno w metodzie „spłaty netto” czy „zbilansowania netto”<sup>9</sup>. W przypadku jednak zastosowania tego podejścia pojawia się problem wiarygodności danych liczbowych. Jak argumentuje Alex Cobham (2004)<sup>10</sup>, podejście oparte na przepływach brutto pełne jest nieistotnych rozważań, co wypacza uzyskane wyniki. Jej zdaniem podejście oparte na przepływach netto jest konceptualnie i praktycznie lepsze, a tym samym właściwe<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Szerzej: A. Hackethal, R. Schmidt, *Financing patterns: measurement concepts and empirical results*, „Finance and Accounting Working Paper” nr 33, University of Frankfurt, Frankfurt 2004.

<sup>10</sup> Szerzej: A. Cobham, *Sources of finance for European investment*, UNU, Maastricht 2004.

<sup>11</sup> A. Samborski, *Wykorzystanie rachunków narodowych...*, s. 157-160.

### 3. Koniunktura w gospodarce polskiej w latach 1995-2010

Na przestrzeni lat powstało wiele teorii mających na celu wyjaśnienie istoty zjawiska wahań koniunkturalnych w gospodarce. Żadna jednak z nich nie potrafi w pełni go wyjaśnić. Przyczyn należy upatrywać w złożoności samego zjawiska, które dotyka bez wyjątku wszystkich aspektów życia społeczno-gospodarczego. Wahania aktywności gospodarczej, szczególnie obecnie, podlegają ciągłym zmianom modyfikującym ich przebieg. W tej złożoności wzajemnie oddziaływujących na siebie zjawisk trudno jest jednoznacznie stwierdzić, czy określona zmiana jest przyczyną, czy też skutkiem wpływającym z mechanizmu cyklu koniunkturalnego. W grę wchodzi więc może wiele wyjaśnień zjawiska wahań koniunkturalnych.

We współczesnej gospodarce występuje równocześnie wiele rodzajów wahań aktywności gospodarczej. Są to nie tylko cykle koniunkturalne, ale również wahania przypadkowe i sezonowe oraz zjawiska o charakterze lokalnym odnoszące się do określonego sektora gospodarki<sup>12</sup>. Koniunkturę gospodarczą można badać, stosując różne mierniki (np. produkcji, cen, inwestycji, zatrudnienia itd.) czy też wskaźniki syntetyczne. W niniejszym artykule poziom aktywności gospodarczej jest badany za pomocą zmian realnego PKB<sup>13</sup>.

W latach 1995-2010 rozwój gospodarki polskiej mierzony dynamiką PKB w ujęciu realnym charakteryzował się tendencją wzrostową. Odnotować można jednak dość znaczące wahania aktywności gospodarczej. O poziomie i tempie wzrostu gospodarczego decydował w przeważającej mierze popyt krajowy, a głównie spożycie, stanowiące w Polsce w badanym okresie ok. 80% PKB. W poszczególnych latach okresu 1995-2010 silnie zmieniała się struktura popytu krajowego, tj. relacje pomiędzy spożyciem a akumulacją. Przyczyn należy upatrywać w dużej wrażliwości zwłaszcza akumulacji na zmiany koniunktury. W efekcie w poszczególnych latach różne elementy składowe popytu decydowały o wzroście gospodarczym<sup>14</sup>.

W okresie 1995-1997 mieliśmy do czynienia z przyśpieszonym wzrostem gospodarczym, który kształtował się w przedziale 6-7% (tab. 2). Wzrost ten w dużej mierze opierał się na dokonaniach pierwszego okresu transformacji,

<sup>12</sup> H. Pałaszewski, *Cykl koniunkturalny we współczesnym świecie*, „Miscellanea Oeconomicae Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego w Kielcach” 2009, nr 1.

<sup>13</sup> E. Mossakowska, *Wpływ zmian koniunktury na rynek pracy w Polsce w latach 2003-2007*, [www.ue.katowice.pl/images/user/File/katedra\\_ekonomii/E.Mossakowska\\_Wplyw\\_zmian\\_koniunktury\\_na\\_rynek\\_pracy\\_w\\_Polsce\\_w\\_latach\\_2003-2007.pdf](http://www.ue.katowice.pl/images/user/File/katedra_ekonomii/E.Mossakowska_Wplyw_zmian_koniunktury_na_rynek_pracy_w_Polsce_w_latach_2003-2007.pdf) [20.08.2012].

<sup>14</sup> *Raport Polska 2011. Gospodarka – Społeczeństwo – Regiony*, red. nauk. P. Żuber, S. Sudaka, MRR, Warszawa 2011, s. 6.

Tabela 2. Dekompozycja popytowa PKB w latach 1995 – 2010 (w pkt. proc.)

Lata	Spożycie indywidualne	Spożycie zbiorowe		Akumulacja		Eksport netto	PKB
				W tym:			
				Nakłady brutto na środki trwałe	Zapasy		
1995	1,9	0,7	4,4	–	–	0	7,0
1996	5,4	0,2	4,3	–	–	–3,9	6,0
1997	4,4	0,5	5,1	–	–	–3,2	6,8
1998	3,1	0,2	3,6	–	–	–2,1	4,8
1999	3,4	0,2	1,6	–	–	–1,1	4,1
2000	1,8	0,2	1,0	–	–	1,0	4,0
2001	1,3	0,1	–2,6	–	–	2,2	1,0
2002	2,2	0,1	–1,3	–	–	0,4	1,4
2003	2,0	0,1	0,6	–	–	1,1	3,8
2004	3,1	0,5	2,7	1,1	1,6	–1,0	5,3
2005	1,3	0,9	0,3	1,2	–0,9	1,1	3,6
2006	3,1	1,0	3,1	2,7	0,4	–1,1	6,2
2007	3,0	1,1	5,1	3,4	0,8	–2,1	6,8
2008	3,4	1,4	1,0	2,1	–0,8	–0,6	5,1
2009	1,3	2,0	–2,7	–0,3	–2,4	2,7	1,6
2010	1,9	0,6	1,7	–0,2	1,9	–0,6	3,8

Źródło: *Polska 2005. Raport o stanie gospodarki*, MGiP, Warszawa 2005, s. 36; *Polska 2009. Raport o stanie gospodarki*, MGiP, Warszawa 2009, s. 65; *Polska 2011. Raport o stanie gospodarki*, MGiP, Warszawa 2011, s. 85.

a dokładniej – na szerokim wyzwoleniu prywatnej przedsiębiorczości. Czynnikiem napędzającym wzrost była bardzo wysoka dynamika popytu krajowego, zarówno akumulacji, jak i spożycia. Dekompozycja popytowa PKB, z uwzględnieniem spożycia indywidualnego i zbiorowego, akumulacji oraz eksportu netto, wskazuje, że w latach 1995 i 1997 głównym czynnikiem wzrostu gospodarczego był wzrost akumulacji, a w roku 1996 przesądzał o nim wzrost spożycia indywidualnego. Wysoka dynamika popytu krajowego została jednak osiągnięta drogą wysokiego tempa wzrostu importu. Mimo liberalizowania importu zaniechano jakichkolwiek działań prokonkurencyjnych, w efekcie czego nastąpiło pogorszenie salda obrotów handlu zagranicznego Polski. Nadmierny wzrost popytu krajowego w relacji do PKB stał się przyczyną wystąpienia znacznych napięć w gospodarce w kolejnych latach.

Po trwającym od 1992 r. okresie intensywnego wzrostu, w latach 1998-2002 gospodarka polska weszła w fazę spowolnienia gospodarczego. Dynamika PKB w ujęciu realnym w 1998 r. wynosiła jeszcze 4,8% w stosunku do roku poprzedniego, a w roku 2002 już jedynie 1,4%. Wyraźnie spadła dynamika spożycia i akumulacji. Co więcej, w latach 2001-2002 nastąpił realny spadek akumulacji w gospodarce narodowej. Dynamikę eksportu i importu cechowała duża niestabilność. W efekcie rola poszczególnych czynników popytowych wpływających

na dynamikę PKB była różna. Spożycie indywidualne i zbiorowe, rosnące nawet w czasie spowolnienia gospodarczego, przyczyniało się do wzrostu PKB przez cały okres 1998-2002. Wkład akumulacji we wzrost gospodarczy był dodatni do końca 2000 r., zaś silnie ujemny w latach 2001-2002. Sytuacja odwrotna zaistniała natomiast w przypadku wkładu eksportu netto we wzrost PKB. Do końca 1999 r. jego wpływ na wzrost gospodarczy był ujemny. Począwszy jednak od 2000 r., eksport netto przyczyniał się do wzrostu PKB, stanowiąc nawet w 2001 r. główny popytowy czynnik jego wzrostu<sup>15</sup>. Zahamowanie dynamiki wzrostu PKB z przełomu lat 1998-1999 wywołał w dużej mierze kryzys rosyjski, który przyczynił się do ograniczenia popytu na wiele polskich towarów. W odróżnieniu jednak od sytuacji z przełomu lat 1998-1999, spowolnienie w latach 2001-2002 zostało spowodowane także wewnętrzną polityką makroekonomiczną, a konkretnie – polityką pieniężną, gdyż finanse publiczne wykazywały duży deficyt<sup>16</sup>.

W 2003 r. nastąpiło wyraźne przyspieszenie wzrostu gospodarczego i było kontynuowane aż do roku 2008. Średnioroczny wzrost PKB w całym tym okresie szacuje się na ponad 5%. Wśród przyczyn przyspieszenia obserwowanego w gospodarce narodowej po 2003 r. wskazuje się czynniki zewnętrzne, takie jak akcesja Polski do UE czy poprawa koniunktury globalnej. Przełożyły się one na poprawę uwarunkowań wewnętrznych<sup>17</sup>. Na wysokim poziomie utrzymywały się dynamiki podstawowych kategorii makroekonomicznych, takich jak: spożycie, akumulacja, eksport i import. Zmienność tempa wzrostu owych kategorii makroekonomicznych w poszczególnych latach była jednak dość duża, co przyczyniało się do zmian w strukturze rozdysponowania PKB. W efekcie wkład poszczególnych czynników we wzrost gospodarczy w analizowanym okresie był różny. W latach 2003 i 2005 podstawowymi czynnikami sprawczymi wzrostu gospodarczego było spożycie indywidualne i eksport netto. W 2004 r. spożycie indywidualne oraz akumulacja, związana jednak z odbudową zapasów w przedsiębiorstwach. W okresie 2006-2007 największą kontrybucję we wzrost gospodarczy miało spożycie indywidualne oraz akumulacja związana z nakładami brutto na środki trwałe. Natomiast w 2008 r., obok spożycia indywidualnego, kluczowe znaczenie dla wzrostu gospodarczego miało spożycie zbiorowe<sup>18</sup>.

Głębokie zaburzenia procesów rozwojowych, jakie nastąpiły w gospodarkach wielu krajów w wyniku globalnego kryzysu finansowego, wyhamowały tempo wzrostu gospodarczego w Polsce. W 2009 r. realny wzrost PKB wyniósł zaledwie

<sup>15</sup> *Polska 2005. Raport o stanie gospodarki*, MGiP, Warszawa 2005, s. 32, 36.

<sup>16</sup> A. Samborski, *Finansowanie przedsiębiorstw poprzez emisje papierów wartościowych – diagnoza uwarunkowań i zależności*, AE, Katowice 2007, s. 200-2001.

<sup>17</sup> E. Mossakowska, op. cit.

<sup>18</sup> *Polska 2005. Raport o stanie gospodarki*, op. cit., s. 36; *Polska 2009. Raport o stanie gospodarki*, MGiP, Warszawa 2009, s. 65; *Polska 2011. Raport o stanie gospodarki*, MGiP, Warszawa 2011, s. 85.

1,6%. W ujęciu realnym w stosunku do roku poprzedniego nastąpił drastyczny spadek akumulacji i importu oraz w nieco mniejszym stopniu eksportu. Nieznacznie wzrosło spożycie. Dekompozycja popytowa PKB wskazuje, że głównymi czynnikami wzrostu gospodarczego w 2009 r. były eksport netto i spożycie zbiorowe.

W 2010 r. gospodarka polska nieco przyspieszyła, uzyskując wzrost gospodarczy na poziomie 3,8%. Wzrosła dynamika podstawowych kategorii makroekonomicznych w ujęciu realnym, takich jak: spożycie, akumulacja, eksport i import. Głównymi czynnikami wzrostu gospodarczego były spożycie indywidualne oraz akumulacja, a przede wszystkim odbudowa zapasów w przedsiębiorstwach, po ich drastycznym obniżeniu rok wcześniej.

Warto w tym miejscu zauważyć, że wielka recesja ograniczyła, lecz nie powstrzymała rozwoju gospodarki polskiej. Do podtrzymania aktywności gospodarczej w okresie pogarszania koniunktury w latach 2008-2009 przyczyniła się znaczna ekspansja fiskalna. W efekcie jednak wzrósł deficyt i zadłużenie sektora instytucji rządowych i samorządowych<sup>19</sup>.

#### 4. Sytuacja ekonomiczna sektora przedsiębiorstw w okresie 1995-2010

Do sektora przedsiębiorstw zaliczono jednostki instytucjonalne, których podstawową funkcją jest produkcja wyrobów i usług niefinansowych celem ich sprzedaży na rynku. Przychody ze sprzedaży produkcji są głównym źródłem przychodów jednostek tego sektora. Cechą charakterystyczną tych jednostek jest zatrudnienie siły najemnej, odrębność jednostki organizacyjnej od fizycznej osoby właściciela i prowadzenie ksiąg rachunkowych<sup>20</sup>.

Oceniając sytuację ekonomiczną sektora przedsiębiorstw na podstawie rachunków narodowych, warto dokonać analizy wzajemnych relacji między takimi kategoriami, jak: wartość dodana brutto, nadwyżka operacyjna brutto, dochody do dyspozycji brutto, oszczędności, koszty związane z zatrudnieniem, nakłady brutto na środki trwałe. Szerszego wyjaśnienia wymagają pojęcia „wartości dodanej brutto”, „nadwyżki operacyjnej brutto”, „dochodów do dyspozycji brutto” czy „oszczędności”. Wartość dodana brutto to wartość tworzona przez sektor przedsiębiorstw zaangażowany w działalność produkcyjną<sup>21</sup>. Nadwyżka operacyjna brutto to ta część wartości dodanej, która stanowi dochód sektora przedsiębiorstw z tytułu prowadzenia działalności produkcyjnej oraz posiadania kapitału.

<sup>19</sup> OECD *Economic Surveys Poland*, OECD, Paris 2012.

<sup>20</sup> *Rachunki narodowe według sektorów i podsektorów instytucjonalnych 2005-2007*, GUS, Warszawa 2009, s. 27.

<sup>21</sup> *Europejski system rachunków...*, s. 281.

Tabela 3. Sytuacja w sektorze przedsiębiorstw w latach 1995-2010 (w pkt. proc.)

Lata	Koszty związane z zatrudnieniem do wartości dodanej brutto	Nadwyżka operacyjna brutto do wartości dodanej brutto	Nakłady brutto na środki trwałe do dochody do dyspozycji brutto	Udział sektora przedsiębiorstw w tworzeniu PKB
1995	62,8	34,7	169,8	38,9
1996	65,9	31,4	162,8	38,7
1997	64,1	33,4	170,8	40,0
1998	64,6	33,1	188,6	40,8
1999	63,6	34,2	197,2	40,0
2000	61,3	36,7	174,9	39,8
2001	64,0	33,8	157,0	39,0
2002	59,7	38,0	124,7	38,6
2003	56,0	42,1	89,8	39,4
2004	50,7	47,4	91,5	41,3
2005	50,8	47,2	87,2	40,9
2006	50,0	47,1	99,4	41,6
2007	51,0	47,0	127,7	41,6
2008	53,0	44,9	109,8	42,0
2009	49,0	49,2	82,5	44,0
2010	50,2	47,8	66,4	43,9

Źródło: *National Accounts, Poland*, Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home> [20.08.2012].

Dochody do dyspozycji równe w sektorze przedsiębiorstw oszczędnościom są to dochody, które mogą być przeznaczone na powiększenie majątku trwałego i obrotowego (oszczędności nie należy utożsamiać z pojęciem oszczędności jako nagromadzenia środków pieniężnych w bankach)<sup>22</sup>.

W badanym okresie sektor przedsiębiorstw odegrał kluczową rolę w kształtowaniu produktu krajowego brutto. Jego udział w tworzeniu PKB wzrósł z 39% w 1995 do 44% w 2010 r. (tab. 3). W tym czasie wyraźnie spadł udział kosztów związanych z zatrudnieniem w wytwarzanej przez przedsiębiorstwa wartości dodanej brutto z 63 do 50%. W latach 1995-2010 udział nadwyżki operacyjnej brutto sektora przedsiębiorstw w wartości dodanej brutto wzrósł z 35 do 48%. Oznacza to spadek wartości dodanej brutto transferowanej do innych sektorów instytucjonalnych. Wynika z tego, że w poszczególnych latach przedsiębiorstwa zwiększały margines swobody w zakresie finansowania własnej działalności inwestycyjnej.

W okresie 1995-2010 na wypracowane przez przedsiębiorstwa dochody do dyspozycji brutto w największym stopniu wpływało saldo dochodów z tytułu własności. Głównie odsetki od zaciągniętych przez przedsiębiorstwa kredytów, wypłacone dywidendy oraz kwota podatku dochodowego.

<sup>22</sup> *System rachunków narodowych (SRN)*, t. I, GUS, Warszawa 1996, s. 89, 92.

Sektor przedsiębiorstw swoje dochody do dyspozycji (równe oszczędnościom) przeznaczają głównie na inwestycje w środki trwałe. W latach 1995-2002 oraz 2007-2008 wartość nakładów brutto była wyższa niż wartość dochodów do dyspozycji brutto. W latach 2003-2006, jak i 2009-2010 zanotowano natomiast tendencję odwrotną, kiedy to poziom nakładów brutto na środki trwałe był niższy niż dochody do dyspozycji brutto<sup>23</sup>.

## **5. Finansowanie inwestycji rzeczowych w polskim sektorze przedsiębiorstw w latach 1995-2010**

W latach 1995-2010 wraz ze zmianami w koniunkturze gospodarczej nie nastąpiły wyraźne zmiany w strukturze finansowania inwestycji rzeczowych w sektorze przedsiębiorstw. W analizowanym czasie głównym źródłem finansowania inwestycji rzeczowych pozostawały środki wewnętrzne (tab. 4). Wyodrębnić można jednak dwa okresy, tj. lata 1995-2000, kiedy to w znacznie większym stopniu inwestycje rzeczowe finansowane były ze źródeł zewnętrznych, oraz lata 2001-2010, kiedy to udział źródeł zewnętrznych w finansowaniu inwestycji rzeczowych wyraźnie zmalał. Podstawowym zewnętrznym źródłem finansowania inwestycji rzeczowych pomiędzy rokiem 1995 a 2000 pozostawały tradycyjne instrumenty o charakterze dłużnym, tj. pożyczki długo- i krótkoterminowe, kredyty handlowe oraz inne zobowiązania krótkoterminowe. Marginalne znaczenie odegrały natomiast obligacje. Pamiętać należy, że jest to instrument finansowy, z którego korzystają przede wszystkim duże przedsiębiorstwa, a Polska jest krajem, w którym wyraźnie dominuje sektor MSP. Jednocześnie w tym czasie w finansowaniu inwestycji rzeczowych w sektorze przedsiębiorstw spadł udział transferów kapitałowych, co po części związane jest z intensywnymi działaniami prywatyzacyjnymi tamtego okresu. Istotnym źródłem finansowania inwestycji rzeczowych były natomiast akcje i inne udziały kapitałowe. Uwaga ta nie dotyczy 1995 i 2000 r. W okresie 2001-2010 wyraźnie wzrosło znaczenie źródeł wewnętrznych w finansowaniu inwestycji rzeczowych. Instrumenty dłużne w tym czasie pozostawały niestabilnym źródłem finansowania. W latach 2003, 2004, 2005, 2009 i 2010 poziom finansowania bankowego osiągnął wartości ujemne. Oznacza to, że nastąpiło odwrócenie strumienia środków finansowych, który zaczął płynąć z sektora przedsiębiorstw do sektora bankowego. Z podobną sytuacją mieliśmy do czynienia w przypadku pozostałych kwot do otrzymania/zapłacenia (w tym kredytów handlowych). Wartości ujemne odnotowano dla lat 2002, 2003, 2005, 2006, 2008, 2010. Marginalne znaczenie w finansowaniu inwestycji rzeczowych odegrały, tak jak poprzednio, obligacje. Wzrosła natomiast

<sup>23</sup> *Rachunki narodowe według sektorów i podsektorów instytucjonalnych 2006-2009*, op. cit., s. 28-32; *Rachunki narodowe według sektorów i podsektorów instytucjonalnych 2000-2005*, GUS, Warszawa 2007, s. 30-37.

Tabela 4. Struktura finansowania inwestycji rzeczowych w polskim sektorze przedsiębiorstw w latach 1995-2010 (w pkt. proc.)

Lata	Wewnętrzne	Bankowe netto	Akcje netto	Obligacje netto	Pozostałe kwoty do otrzymania/zapłaenia netto	Transfery kapitałowe netto	Inne netto
1995	54,7	30,1	-0,1	-4,7	23,2	6,9	-0,6
1996	56,6	22,6	12,6	0,0	9,1	8,3	-0,9
1997	54,7	13,7	18,2	-5,6	30,0	5,1	0,4
1998	50,0	23,4	17,8	3,2	8,4	6,3	-0,9
1999	48,2	5,9	23,1	8,1	13,9	2,3	-0,6
2000	53,8	20,7	-15,3	4,9	34,5	1,9	-0,9
2001	63,1	8,7	-2,8	2,4	27,4	3,1	-1,3
2002	81,8	12,4	11,4	1,6	-9,9	2,3	-0,4
2003	106,6	-9,4	30,0	-17,4	-15,7	6,8	-1,1
2004	93,8	-24,1	36,7	-5,8	7,9	5,3	-1,1
2005	104,2	-8,6	12,5	4,6	-4,5	5,6	-0,2
2006	88,0	13,6	26,4	2,8	-9,9	7,4	-1,0
2007	63,8	21,1	30,2	2,0	15,2	5,4	-0,5
2008	81,0	32,2	-9,7	-0,1	-0,7	6,5	-0,7
2009	125,9	-12,5	20,1	-1,8	3,0	11,2	-0,8
2010	139,3	-19,4	-7,4	-3,4	-14,3	6,7	-1,3

Źródło: *National Accounts, Poland*, Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home> [20.08.2012].

rola transferów kapitałowych w finansowaniu inwestycji rzeczowych w sektorze przedsiębiorstw. Po części dzięki rosnącym dotacjom na inwestycje finansowanym ze źródeł Unii Europejskiej.

## 6. Uwagi końcowe

Warto w tym miejscu zastanowić się nad przyczynami zmian w strukturze finansowania inwestycji rzeczowych w polskim sektorze przedsiębiorstw w latach 1995-2010. W analizowanym okresie nastąpił głęboki spadek udziału finansowania bankowego w ogóle źródeł finansowania netto. Wzrósł natomiast wyraźnie udział finansowania wewnętrznego.

Na podstawie uzyskanych przez Corbetta i Jenkinsona (1997) wyników można stwierdzić, że między finansowaniem wewnętrznym a finansowaniem bankowym w przedsiębiorstwach czołowych krajów przemysłowych w latach 1970-1994 zachodzi dość silna zależność korelacyjna ujemna<sup>24</sup>. Zależność taką zaobserwować można również w Polsce. Ta ujemna zależność korelacyjna między odset-

<sup>24</sup> Szerzej: J. Corbett, T. Jenkinson, *How is investment...*; J. Corbett, T. Jenkinson, *The financing of industry, 1970-1989...*



kiem wewnętrznego i bankowego finansowania jest efektem nałożenia się na siebie dwóch mechanizmów. Z jednej strony, na poziom finansowania wewnętrznego trzeba spojrzeć poprzez pryzmat zmian w wartości inwestycji rzeczowych. Do roku 2000 wartość nominalna inwestycji rzeczowych w sektorze przedsiębiorstw wyraźnie rosła. Później w stosunku do 2000 r. malała. Dopiero w 2006 r. wartość nominalna inwestycji rzeczowych w sektorze przedsiębiorstw przekroczyła poziom z 2000 r. W latach 2006-2008 rosła, później znów zmalała. Przyczyn wzrostu znaczenia źródeł wewnętrznych w finansowaniu inwestycji rzeczowych doszukiwać się można w kontekście teorii hierarchii metod finansowania<sup>25</sup>. Zgodnie z argumentacją Myersa w pierwszej kolejności przedsięwzięcia inwestycyjne są finansowane ze źródeł wewnętrznych. Następnym źródłem finansowania są instrumenty dłużne. Na samym dole hierarchii znajdują się walory udziałowe. W przypadku instrumentów udziałowych trzeba zaznaczyć, że w badanym okresie działalność przedsiębiorstw polegająca na nabywaniu własnych akcji nie odegrała istotnej roli. Z drugiej jednak strony, na poziom inwestycji rzeczowych trzeba spojrzeć przez pryzmat dostępności źródeł finansowania, szczególnie bankowego, tak istotnego w gospodarce zdominowanej przez sektor MSP. Zakładając, że poziom finansowania wewnętrznego jest stały w krótkim okresie, a dostępność innych źródeł finansowania jest ograniczona, wówczas zmiany w finansowaniu bankowym prowadzą do równoważnych zmian w poziomie inwestycji rzeczowych, a tym samym do zmian w udziale finansowania wewnętrznego. Przyczyn zmian w finansowaniu inwestycji rzeczowych w polskim sektorze przedsiębiorstw upatrywać więc należy także w skłonności instytucji finansowych do pożyczania środków finansowych firmom. Skłonność ta w latach 1995-2010 wyraźnie zmalała. Trzeba w tym miejscu zwrócić ponadto uwagę na dużą aktywność na rynku źródeł finansowania sektora publicznego i w konsekwencji wystąpienie efektu wypychania sektora prywatnego z obiegu gospodarczego, czyli alokację części zasobów poza sektorem ściśle gospodarczym<sup>26</sup>.

## Literatura

- Cobham A., *Sources of finance for European investment*, UNU, Maastricht 2004.
- Corbett J., Jenkinson T., *How is investment financed? A study of Germany, Japan, the United Kingdom and the United States*, „The Manchester School Supplement”, Blackwell Publishers, Oxford 1997.
- Corbett J., Jenkinson T., *The financing of industry, 1970-1989: An international comparison*, „Journal of the Japanese and International Economies” 1996, nr 10.
- Europejski system rachunków narodowych i regionalnych. ESA 1995*, GUS, Warszawa 2000.

<sup>25</sup> Szerzej: S. Myers, *The capital structure puzzle*, „Journal of Finance” 1984, nr. 39.

<sup>26</sup> A. Samborski, *Finansowanie inwestycji rzeczowych – doświadczenia polskiego sektora przedsiębiorstw*, w: *Nowoczesność przemysłu i usług. Konkurencja i kooperacja w strategiach zarządzania organizacjami*, red. nauk. J. Pyka, TNOiK, Katowice 2009, s. 242-243.

- Hackethal A., Schmidt R., *Financing patterns: measurement concepts and empirical results*, „Finance and Accounting Working Paper” nr 33, University of Frankfurt, Frankfurt 2004.
- Lada K., *Znaczenie rachunków narodowych w analizach ekonomicznych*, w: *Rachunki narodowe. Wybrane problemy i przykłady zastosowań*, red. nauk. M. Plich, GUS, Departament Rachunków Narodowych, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Warszawa – Łódź 2008, s. 27-37.
- Mayer C., *New issues in corporate finance*, „European Economic Review” 1988, nr 32.
- Mossakowska E., *Wpływ zmian koniunktury na rynek pracy w Polsce w latach 2003-2007*, [www.ue.katowice.pl/images/user/File/katedra\\_ekonomii/E.Mossakowska\\_Wplyw\\_zmian\\_koniunktury\\_na\\_rynek\\_pracy\\_w\\_Polsce\\_w\\_latach\\_2003-2007.pdf](http://www.ue.katowice.pl/images/user/File/katedra_ekonomii/E.Mossakowska_Wplyw_zmian_koniunktury_na_rynek_pracy_w_Polsce_w_latach_2003-2007.pdf) [20.08.2012].
- Myers S., *The capital structure puzzle*, „Journal of Finance” 1984, nr 39.
- National Accounts, Poland*, Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home> [20.08.2012].
- OECD Economic Surveys Poland*, OECD, Paris 2012.
- Pałaszewski H., *Cykl koniunkturalny we współczesnym świecie*, „Miscellanea Oeconomicae Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego w Kielcach” 2009, nr 1.
- Polska 2005. Raport o stanie gospodarki*, MGiP, Warszawa 2005.
- Polska 2009. Raport o stanie gospodarki*, MGiP, Warszawa 2009.
- Polska 2011. Raport o stanie gospodarki*, MGiP, Warszawa 2011.
- Rachunki narodowe według sektorów i podsektorów instytucjonalnych 2000-2005*, GUS, Warszawa 2007.
- Rachunki narodowe według sektorów i podsektorów instytucjonalnych 2005-2007*, GUS, Warszawa 2009.
- Rachunki narodowe według sektorów i podsektorów instytucjonalnych 2006-2009*, GUS, Warszawa 2011.
- Raport Polska 2011. Gospodarka – Społeczeństwo – Regiony*, red. nauk. P. Żuber, S. Sudaka, MRR, Warszawa 2011, s. 6.
- Samborski A., *Finansowanie inwestycji rzeczowych – doświadczenia polskiego sektora przedsiębiorstw*, w: *Nowoczesność przemysłu i usług. Konkurencja i kooperacja w strategiach zarządzania organizacjami*, red. nauk. J. Pyka, TNOiK, Katowice 2009.
- Samborski A., *Finansowanie przedsiębiorstw poprzez emisje papierów wartościowych – diagnoza uwarunkowań i zależności*, AE, Katowice 2007.
- Samborski A., *Wykorzystanie rachunków narodowych w analizach ekonomicznych*, w: *Podstawy metodologii badań w naukach o zarządzaniu*, red. nauk. W. Czakon, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa 2011.
- System rachunków narodowych (SRN)*, t. I, GUS, Warszawa 1996.

## Financing of Real Investments during an Economic Slowdown: the Experience of Polish Companies

**Abstract.** *This paper aims to analyze the economic condition of Poland between 1995 and 2010, as well as analyzing its impact on the financing of investments in tangibles by Polish companies. To identify the sources of funding, the author has used available national statistics and country reports. The data used in estimating Polish companies' expenditures on the purchase of tangible assets comes from two accounts: the capital investment account and the financial account. As a result, it can be ascertained that between 1995 and 2010 there were two significant changes in the sources of funding for tangible asset purchases by Polish companies. The changes are traceable to the overlap of two mechanisms: preference given by businesses to using their own funds in financing real investments, and financial institutions' growing reluctance toward lending to business companies.*

**Keywords:** *corporate financing, fixed investment, national accounts*

**Monika Eisenbardt**

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

**Tomasz Eisenbardt**

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu,  
Wydział Zamiejscowy w Chorzowie,  
Katedra Zastosowania Metod Ilościowych

## **Wybrane formy aktywności konsumentów wspierane ICT**

***Streszczenie.** W kontekście ekonomicznym branża IT może budzić skojarzenia z nie tak dawnym kryzysem wywołanym przez tzw. bańkę internetową. W istocie jednak przyczyną tego kryzysu nie były same technologie informacyjno-komunikacyjne, a spekulacje giełdowe. Produkty branży IT mogą wręcz być pomocne przy minimalizowaniu skutków kryzysu. Obecnie szereg dostępnych rozwiązań z zakresu technologii informacyjno-komunikacyjnej (ICT) pozwala na minimalizację kosztów operacyjnych przedsiębiorstw lub wytworzenie wartości dodanej, która może przyczynić się do pozyskania, utrzymania lub zwiększania przewagi konkurencyjnej firm, które je stosują. Jednym z przykładów takich rozwiązań są działania wspierające prosumpcję, wspomagana narzędziami ICT. W niniejszym artykule zaprezentowano wybrane technologie z zakresu informatyki i komunikacji oraz rozwiązania kojarzone z Web 2.0. Technologie te przedstawiono jako instrumentarium, mogące w pośredni sposób posłużyć minimalizacji skutków recesji w ujęciu mikroekonomicznym.*

***Słowa kluczowe:** konsument, prosument, web 2.0, współtworzenie*

### **1. Wstęp**

Projekcja zagadnień IT na tematykę kryzysów gospodarczych stawia ten sektor w dość niekorzystnym świetle. Nasuwają się skojarzenia o charakterze mocno pejoratywnym. Zapewne pierwsza przychodząca na myśl asocjacja to kryzys ekonomiczny z przełomu stuleci, związanym z pęknięciem tzw. bańki internetowej. Od mniej więcej 1995 r. wystąpiło zjawisko giełdowego przewartościowania *dot-comów*, czyli spółek opierających swoje funkcjonowanie na usługach w sieci internetowej. Bańka finansowa pękła na początku 2000 r., kiedy większość inwestorów zdała sobie sprawę z przeszacowania opłacalności inwestycji w spółki bazujące na działalności w tej sieci. Zaistniała wówczas sytuację dosko-

nale ilustrują historyczne zapisy notowań indeksu giełdowego NASDAQ Composite, zobrazowane na rysunku 1. Notowania te osiągnęły szczytowe wartości na początku 2000 r., by 10 marca 2000 r. osiągnąć poziom 5132,52 i zamknąć się na poziomie 5048,62 punktów. Efektem niedługo potem notowanych spadków był fakt, że w dniu 10 października 2002 r. indeks stracił na wartości do poziomu 1108,49 punktów. Obecnie, od ok. 3 lat, wartość indeksu NASDAQ Composite oscyluje pomiędzy wartościami 2000 a 3200 punktów<sup>1</sup>.



Rys. 1. Notowania indeksu NASDAQ Composite z czasów narastania i pęknięcia bańki spekulacyjnej *dot-comów*

Źródło: [www.nasdaq.com/symbol/ixic/interactive-chart](http://www.nasdaq.com/symbol/ixic/interactive-chart) [20.09.2012].

Można zadać sobie pytanie, czy doświadczenie sprzed kilkunastu lat było na tyle dotkliwe, by móc mówić o niemożliwości wystąpienia podobnej sytuacji w przyszłości. Okazuje się, że widmo podobnej bańki spekulacyjnej wciąż ma realne szanse na zaistnienie. Otóż „New York Magazine” podaje, że pod koniec maja 2011 r. na pierwszych miejscach przeszacowanych przedsięwzięć inwestycyjnych znajduje się Groupon – oferujący zakupy grupowe przez Internet, a także portale społecznościowe<sup>2</sup>. I chociaż takie informacje mają silne znamiona szumu medialnego, to nasuwa się konkluzja, że firmy z branży IT mają tendencję do szybkiego urastania w oczach inwestorów. Z drugiej jednak strony, analizując listę dziesięciu najbogatszych osób świata czy najzamożniejszych firm świata, trudno nie zauważyć, że jest to jeden z najbardziej lukratywnych sektorów gospodarki i w sektorze tym wciąż drzemie potężny potencjał.

<sup>1</sup> Według danych z [www.nasdaq.com](http://www.nasdaq.com) na dzień 8 października 2012 r.

<sup>2</sup> *Jak rozpoznać bańkę spekulacyjną?*, <http://prnews.pl/analizy/jak-rozpoznac-spekulacyjna-banke-62247.html> [20.09.2012].

Za fakt powstawania baniek finansowych, kojarzonych z branżą IT, nie należy oczywiście winić samych twórców nowych technologii. Winni są giełdowi spekulanci i amatorzy szybkiego zysku, którzy, bazując na doświadczeniu spektakularnego sukcesu firmy Microsoft, oczekiwali i wciąż oczekują równie szybkiego progresu firm, dla których fundamentem działania jest rozległa sieć teleinformatyczna i jej zasoby.

Celem autorów niniejszej pracy jest ukazanie wybranych nowych technologii i produktów wywodzących się z branży informatycznej, które mogą okazać się przydatne w dobie kryzysu. Ich zastosowanie może przynieść odczuwalne oszczędności lub też umożliwiają one uzyskanie przewagi konkurencyjnej poprzez zaoferowanie swoim klientom nowej jakości usług. Artykuł w głównym stopniu dotyczy tego drugiego wariantu. Ze względu na mnogość dostępnych rozwiązań autorzy zdecydowali się skoncentrować jedynie na jednym z nich – prosumpcji. Przed omówieniem tego zagadnienia należy przyrzeć się tłu technologicznemu, które umożliwiło realizację koncepcji nowego modelu aktywnego konsumenta – prosumenta. Celem dodatkowym artykułu jest przedstawienie branży IT w kontekście ekonomicznym w innym, lepszym świetle niżli przez pryzmat krachu i bańki finansowej.

## 2. Świat w dobie Web 2.0

Web 2.0 jest nie tyle technologią, co światowym trendem rozwoju sieci internetowej, dzięki której możliwe jest zapewnienie większej interaktywności – także na poziomie biznesowym. Byłoby nadużyciem stwierdzenie, że Web 2.0 jest czymś nowym. Pierwsze rozwiązania z dziedziny technologii informacyjno-komunikacyjnej (ICT) wpisujące się w ten trend datują się na schyłek XX w., a pierwsze użycie terminu Web 2.0 przypisuje się Darcimu DiNucci w 1999 r.<sup>3</sup> Web 2.0 upowszechnił się po serii konferencji i publikacji zainicjowanych w 2004 r. i kojarzonych z osobą Tima O'Reilly'ego z 'Reilly Media Incorporated<sup>4</sup>. Jednak realne i zakrojone na olbrzymią skalę ugruntowanie pozycji filozofii Web 2.0 to kwestia ostatnich kilku lat.

Pod hasłem Web 2.0 należy rozumieć ewolucyjną zmianę sieci internetowej, polegającą na tym, że użytkownicy zyskują możliwość wpływu na to, co jest zawartością zasobów WWW. Dzięki upowszechnieniu się Web 2.0 sieć stała się interaktywna, a użytkownicy zyskali możliwość samodzielnego zamieszczania

<sup>3</sup> DiNucci D., *Fragmented Future, Design & New Media*, [www.daricyd.com/fragmented\\_future.pdf](http://www.daricyd.com/fragmented_future.pdf) [8.10.2012].

<sup>4</sup> T. O'Reilly, *What Is Web 2.0. Design Patterns and Business Models for the Next Generation of Software*, <http://oreilly.com/web2/archive/what-is-web-20.html> [8.10.2012].

treści, obsługiwanie własnych stron bez konieczności posiadania dużych umiejętności technicznych, szerokiego dzielenia się plikami, komentowania, tagowania i przejawiania innych aktywności. Taka sieciowa interaktywność jest podstawą funkcjonowania szeregu rozwiązań i usług sieciowych, które często wcześniej nie były możliwe. Dzięki Web 2.0 powszechne stało się operowanie takimi rozwiązaniami, jak:

- blogi (internetowe dzienniki),
- wiki (współtworzenie tekstów w Internecie),
- webcasty – podcasty, vodcasty (audio- lub wideotransmisje w Internecie),
- mushupy (łączenie aplikacji on-line z wielu źródeł),
- folksonomie (czyli wspólne tagowanie),
- media sharing (współdzielenie się plikami multimedialnymi przez sieć),
- wirtualne przestrzenie,
- portale społecznościowe (miejsca wirtualnych spotkań i wymiany myśli).

Istotność i szeroki wpływ Web 2.0 potwierdza pojawienie się wielu koncepcji oznaczonych „2.0”, takich jak m.in. e-learning 2.0<sup>5</sup> czy firma 2.0 (*enterprise 2.0*)<sup>6</sup>.

### 3. Sukces Web 2.0

Jako potwierdzenie upowszechnienia się Web 2.0 posłużą następujące dane dotyczące popularności niektórych portali i stron internetowych, które funkcjonują w całkowitej zgodności z tym trendem:

– portal społecznościowy Facebook, założony przez Marka Zuckerberga w 2004 r., zdołał do czerwca 2012 r. zgromadzić aż 955 milionów użytkowników. Zestawienia statystyczne portalu wskazują, że jest on codziennie odwiedzany przez 552 miliony aktywnych użytkowników, a 543 miliony użytkowników przynajmniej raz w miesiącu korzystają z aplikacji mobilnych, aby modyfikować swoje statusy i przeglądać statusy innych<sup>7</sup>,

– serwis YouTube.com co sekundę zwiększa swoją objętość poprzez dodawanie przez użytkowników kolejnej, nowej godziny filmów. Statystyki wskazują ponad 1 bilion wyświetleń portalu w 2011 r. W 2012 r. YouTube został odwiedzony przez ponad 800 milionów użytkowników, pochodzących z 39 krajów, przy czym 70% z nich nie jest obywatelami Stanów Zjednoczonych. Użytkownicy portalu codziennie oglądają ponad 4 miliardy filmów. Szacuje się, że miesięcznie

---

<sup>5</sup> Szerzej o E-learning 2.0: U.D. Ehlers, *Web 2.0 – e-learning 2.0 – quality 2.0? Quality for new learning cultures*, „Quality Assurance in Education” 2009, nr 3(17).

<sup>6</sup> Szerzej o firmie 2.0 w: *Technologie informatyczne firmy 2.0*, red. K. Kania, Wyd. UE w Katowicach, Katowice 2010.

<sup>7</sup> Facebook. Newsroom. (2012), <http://newsroom.fb.com/content/default.aspx?NewsAreaId=22> [26.08.2012].

do serwisu jest przesyłanych więcej materiałów wideo niż trzy największe sieci telewizyjne w Stanach Zjednoczonych zdołały wyprodukować przez ostatnie 60 lat<sup>8</sup>,

– Wikipedia to wielojęzyczna encyklopedia internetowa, założona w 2001 r. przez Jimmy'ego Walesa i Larry'go Sanger. Funkcjonuje ona na zasadzie otwartych treści. W 2012 r. Wikipedia przekroczyła próg 1,5 miliona współpracowników na całym świecie<sup>9</sup> i 275 aktywnych edycji językowych<sup>10</sup>. Według danych z lipca 2012 r. Wikipedia to zbiór ok. 22 milionów zredagowanych haseł<sup>11</sup>, z czego nieco ponad 4 miliony powstały w języku angielskim, a 912,5 tys. w języku polskim<sup>12</sup>.

Powyżej przedstawiono zaledwie trzy z wielu przykładów powszechności Web 2.0. W wymiarze biznesowym Web 2.0 tworzy nowy paradygmat interakcji. Interakcja ta ma sprzyjać wymianie informacji między konsumentem a producentem (lub dostawcą usług), co szerzej scharakteryzowano w ostatniej części opracowania. Interakcja, wspierana narzędziami ICT, ma szanse generować spore oszczędności, wynikające z ograniczeń nakładów na transport, logistykę i magazynowanie, w kwestiach zarządzania przedsiębiorstwem oraz komunikacji między pracownikami i kontrahentami, a także rozszerza potencjalne rynki zbytu oraz dostarcza informacji o produktach i usługach.

#### 4. Prosumenci

Do niedawna konsument był jedynie biernym uczestnikiem rynku i zmuszony był zaakceptować wszystko, co ustalili producenci, usługodawcy czy handlowcy<sup>13</sup>. Rozwój rynku, wzrost wykształcenia i świadomości społeczeństwa oraz postęp technologii ICT spowodowały zmianę relacji między biznesem a konsumentami. Współczesny konsument pragnie być współtwórcą tego, co pojawia się na rynku, pragnie decydować i oceniać – stając się surowym sędzią jakości produktów oraz kultury obsługi, a swoimi opiniami coraz śmieiej dzieli się z innymi konsumentami, wykorzystując do tego Internet. Współczesny konsument przeobraża się w aktywnego, świadomego swoich wyborów i mocy swoich osądów prosumenta.

<sup>8</sup> YouTube. Statystyki, [www.youtube.com/t/press\\_statistics](http://www.youtube.com/t/press_statistics) [9.09.2012].

<sup>9</sup> Wikipedia Statistics. Contributors, <http://stats.wikimedia.org/EN/TablesWikipediansContributors.htm> [9.09.2012].

<sup>10</sup> Wikipedia. The Free Encyclopedia, <http://en.wikipedia.org/wiki/Wikipedia> [9.09.2012].

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Statystyki Wikipedii na dzień 31 lipca 2012 r., <http://stats.wikimedia.org/PL/Sitemap.htm> [9.09.2012].

<sup>13</sup> A. Dąbrowska, M. Janoś-Kresło, *Konsument na rynku e-usług w krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, Wyd. Difin, Warszawa 2010.

Terminu „prosument” po raz pierwszy użył Alvin Toffler w 1980 r.<sup>14</sup> W rozumieniu Tofflera prosumpcja oznaczała produkowanie na własny użytek, samodzielną realizację części zadań lub procesów, które uprzednio wykonywali pracownicy przedsiębiorstwa<sup>15</sup>. Na przestrzeni lat prosumpcja zmieniła swój charakter. Obecnie termin ten służy do opisanie zjawiska zacierania się granic między producentami a konsumentami<sup>16</sup>, umożliwiając konsumentowi – w mniejszym lub większym stopniu – wcielenie się w rolę producenta. Poprzez swoją wiedzę i swoje pomysły prosumenta może mieć wpływ na ostateczny kształt produktu czy usługi.

Wykorzystując narzędzia dostępne w Internecie, prosument poszukuje informacji, jest świadom działań marketingowych i oczekuje bardziej personalizowanych produktów. Jest więc coraz bardziej wymagającym partnerem na rynku. Pragnie uczestniczyć we współtworzeniu produktu, który powinien być jak najbardziej zgodny z jego wyobrażeniami i jak najbardziej funkcjonalny, przy czym owe współtworzenie dokonuje się poprzez jego własny, niewymuszony wybór i działanie<sup>17</sup>. Poprzez postawy i działania prosumpcyjne konsumenci uzyskują wolność, swobodę i nieskrępowanie w zaspokajaniu swoich potrzeb<sup>18</sup>.

Prosumpcja oznacza zaakceptowanie przez przedsiębiorstwo wzrastającej rangi konsumentów i takiego przeorientowania się wokół nich, by umożliwić im podejmowanie wspólnego, innowacyjnego działania. Następstwem rzeczonoego działania jest rozwój i modernizacja produktów lub usług oferowanych przez przedsiębiorstwo oraz tworzenie nowych rozwiązań<sup>19</sup>. W praktyce prosumpcja oznacza włączenie konsumentów w tworzenie informacji, wiedzy, innowacji i wartości dodanej przedsiębiorstwa. Zmusza firmy do poszukiwania kreatywnych sposobów i oryginalnych inicjatyw, aby zaangażować i zachęcić konsumentów do partycypacji.

Prosumenci uzyskują korzyści poprzez udział w projektowaniu produktów i wywieranie wpływu na ich ostateczny kształt i charakter. Interakcja z prosu-

<sup>14</sup> A. Toffler, *Trzecia fala*, PIW, Warszawa 1997.

<sup>15</sup> E. Ziemia, *Prolegomena do zastosowania technologii i systemów informatycznych na potrzeby prosumpcji*, w: *Informatyka ekonomiczna*, red. J. Korczak, H. Dudycz, Wrocław 2011.

<sup>16</sup> D. Tapscott, A.D. Williams, *Wikinomia: O globalnej współpracy, która zmienia wszystko*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.

<sup>17</sup> Ch. Xie, R.P. Bagozzi, S.V. Troye, *Trying to prosume: toward a theory of consumers as co-creators of value*, „Academy of Marketing Science Journal” 2008, nr 36(1), s. 109-122; K. Kelly, *Nowe reguły gospodarki. Dziesięć przelomowych strategii dla świata połączonego siecią*, Wyd. Wig Press, Warszawa 2001, s. 112-113; L. Witell, A. Gustafsson, M. Lofgren, *Identifying ideas of attractive quality in the innovation process*, „TQM Journal” 2011, nr 23(1), s. 87-99.

<sup>18</sup> D. Zwick, S.K. Bonsu, A. Darmody, *Putting Consumers to Work: Co-Creation and New Marketing Govern-Mentality*, „Journal of Consumer Culture” 2008, nr 8.

<sup>19</sup> A. Gustafsson, P. Kristensson, M. Lofgren, L. Witell, *Idea generation: customer co-creation versus traditional market research techniques*, „Journal of Service Management” 2011, nr 22(2), s. 140-159; L. Witell, A. Gustafsson, M. Lofgren, op. cit., s. 87-99.



mentami skutkuje także korzyściami dla producenta – to dzięki niej nadaża on za realnymi potrzebami swoich klientów, za potrzebami rynku. Prosumenci mogą brać udział w kształtowaniu rynku poprzez skłanianie producentów i dostawców usługi do takich rozwiązań, które będą dla prosumentów satysfakcjonujące.

## 5. Współczesna prosumpcja

W ostatnich latach, wraz z rozwojem Internetu oraz powszechnym korzystaniem z oferowanych w nim narzędzi Web 2.0, prosumpcja zmieniła swój charakter. Współczesna prosumpcja akcentuje zwiększenie roli konsumentów w procesach kreowania nowych pomysłów oraz tworzenia i udoskonalania produktów<sup>20</sup>. Ponadto, współczesna prosumpcja zakłada wykorzystanie potencjału i kreatywności konsumentów w praktyce biznesowej<sup>21</sup>. Wiąże się ona z koniecznością reorientacji wokół konsumenta, polegającej na stworzeniu mu możliwości podejmowania innowacyjnych działań oraz zachęcenia go do partycypacji i aktywnego podejmowania owych działań. Wykorzystując dostępne narzędzia Web 2.0, prosumenci mają wpływ na kształt oferowanych przez przedsiębiorstwo produktów, na ich rozwój i modernizację. Co więcej, otrzymują możliwość tworzenia nowych rozwiązań. Można pokusić się o stwierdzenie, że ICT, a w szczególności technologia Web 2.0, radykalnie zmienia relację producent – konsument<sup>22</sup>. Wymiana informacji między przedsiębiorstwem a konsumentami ulega zintensyfikowaniu. W dobie Web 2.0 za prosumentów uznaje się osoby, które m.in.: opisują bądź komentują na stronach internetowych marki, produkty czy też usługi, poszukują w Internecie opinii na ich temat, dzielą się z innymi konsumentami i z producentem swoimi uwagami dotyczącymi nabytych produktów, prowadzą dialog z konsultantami o produktach i usługach, polecają je innym czy też wykorzystują narzędzia Web 2.0 do konfigurowania produktów lub usług, których zakupu się podejmują<sup>23</sup>.

Prosumpcja niesie ze sobą korzyści zarówno dla konsumentów, jak i dla przedsiębiorstw. Wykorzystując Web 2.0, menedżerowie uzyskują w prosty, szybki i stosunkowo tani sposób dostęp do informacji od konsumentów. Praktyczne egzemplifikacje przedstawione zostały w kolejnej części opracowania. Mogą również tworzyć i udostępniać informacje dotyczące działalności przedsiębiorstwa, jego oferty handlowej, wykorzystując wszelkie dostępne w Internecie

---

<sup>20</sup> A. Radziszewska, *Wykorzystanie kreatywności prosumentów w kontekście rozwoju mediów społecznościowych*, *Studia Ekonomiczne*, Wyd. UE w Katowicach, Katowice 2011.

<sup>21</sup> M. Levy, *WEB 2.0 implications on knowledge management*, „*Journal of Knowledge Management*” 2009, nr 13(1), s. 120-134.

<sup>22</sup> D. Gach, *Pozyskiwanie i wykorzystywanie wiedzy klientów*, „*E-mentor*” 2008, nr 1(23).

<sup>23</sup> *Ibidem*.

narzędzia. W czasie kryzysu, kiedy większość przedsiębiorstw zmagają się z problemami finansowymi, funkcjonalność ta może okazać się szczególnie przydatna. Dzięki narzędziom Web 2.0 informacje i pomysły od konsumentów mogą stać się podstawą innowacyjnych i kreatywnych działań przedsiębiorstwa. Bazując na informacjach i opiniach uzyskanych bezpośrednio od konsumentów, menedżerowie mają możliwość wytworzenia produktu czy usługi ściśle dopasowanej do oczekiwań konsumentów, nie ponosząc przy tym olbrzymich wydatków związanych z badaniem ich opinii.

## 6. Aktywności prosumentów

Wykorzystując prosumpcyjne, aktywne postawy konsumentów oraz ogólnodostępne narzędzia Web 2.0, wymienione w opracowaniu, przedsiębiorstwa uzyskują spektrum możliwości, które mogą wykorzystać w swojej działalności. Otrzymują one dostęp do informacji i danych, które trudno byłoby im zdobyć innymi metodami.

Jednym ze skutków długotrwałego kryzysu jest poszukiwanie oszczędności przez przedsiębiorstwa. Coraz więcej menedżerów zauważa potencjalne korzyści i chce praktycznie wykorzystać potencjał narzędzi dostępnych w Internecie, w szczególności narzędzi Web 2.0, do ograniczania kosztów, związanych przede wszystkim z:

- promowaniem informacji o firmie lub produkcie,
- angażowaniem konsumentów w tworzenie informacji o produktach i usługach firmy.

Poniżej przedstawiono praktyczne przypadki, w których wykorzystano zaangażowanie konsumentów, poprzez użycie popularnych narzędzi społecznościowych, w celu ograniczenia wydatków, weryfikacji potrzeb i oczekiwań konsumentów, angażowania internautów w wykonywanie prac przydatnych dla firmy, mogących stać się siłą napędową zmian i innowacji.

Biznes coraz szerzej wkracza do Internetu. Podąża i rozwija się bowiem tam, gdzie są konsumenci. 91% dorosłych Amerykanów twierdzi, że dostęp do Internetu wpłynął pozytywnie na przynajmniej jeden aspekt ich życia<sup>24</sup>. Tę „sympatię” do ICT wydaje się uwzględniać coraz większa liczba menedżerów, którzy dostrzegają strategiczne korzyści dla przedsiębiorstwa poprzez wykorzystanie dostępnych w Internecie narzędzi Web 2.0.

Problem, przed którym stają przedsiębiorstwa, nie dotyczy jedynie tego, czy, jak i kiedy adaptować technologie, ale w jaki sposób zmieniać własną działalność, żeby w pełni wykorzystać możliwości oferowane przez narzędzia Web 2.0 i jednocześnie uniknąć zagrożeń. Kluczową kompetencją podmiotów działają-

<sup>24</sup> M. Jaślan, *W kryzysie biznes przenosi się do Internetu*, <http://technologie.gazeta.pl>.

cych w zmieniającym się świecie staje się zdolność adaptacji do przemian oraz wykorzystanie trendów<sup>25</sup>.

Do promowania własnych produktów lub usług przedsiębiorstwa wykorzystują takie narzędzia, jak fora dyskusyjne, blogi, kanały w serwisie YouTube, profile na portalach społecznościowych. Według badania firmy IAB Europe *Mediascope Europe 2012*, obejmującego swoim zasięgiem 28 krajów europejskich (w tym również Polskę), 65% Europejczyków używa Internetu, a 51% z nich deklaruje, że informacje wyszukane na stronach internetowych okazały się pomocne w wyborze lepszego produktu lub usługi<sup>26</sup>. Blogi firmowe są doskonałym sposobem na promocję oraz budowanie relacji z klientem. Znacznie też podnoszą widoczność firmy w Internecie. Skrupulatnie tworzone i na bieżąco aktualizowane mogą przynieść wiele korzyści. Wymaga to jednak pewnych nakładów pracy, czasu, inwencji i wiąże się z zaangażowaniem osoby lub grupy osób posiadających umiejętności pisarskie<sup>27</sup>.

Blogi firmowe można podzielić na dwie grupy ze względu na rodzaj publikowanych treści. Pierwszą grupę stanowią blogi, na których pojawiają się wpisy o przedsiębiorstwie i jego produktach lub usługach. Stanowią one formę nowoczesnej reklamy w sieci. Prowadzenie takiego bloga sprzyja promowaniu przedsiębiorstwa, jego produktów i usług w Internecie. Takie blogi prowadzą m.in.:

- IBM, firma z branży IT (*Information technology*) zajmująca się dostarczaniem klientom najnowszych technologii komputerowych,
- Play, jedna z sieci telefonii komórkowej w Polsce,
- Blog Domu Maklerskiego BOŚ.

Drugą grupę stanowią blogi firmowe, na których znajdują się porady dotyczące danej branży. Blogi takie mają najczęściej bardziej luźny i swobodny charakter. Zamieszczane treści dostosowane są do oczekiwanego profilu odbiorcy. Firmy, prowadzące takiego bloga, skupiają się na przekazywaniu w nim różnorodnych informacji, tematycznie związanych z profilem własnej działalności, oferowanymi produktami czy usługami. Informacje te mają za zadanie zaciekawić i przyciągnąć uwagę konsumenta, w mniejszej mierze dotyczą one *stricte* produktów danej firmy. Przykładem może być produkująca odzież młodzieżową firma Cropp. Blog tej firmy nie zawiera informacji o aktualnej kolekcji ubrań, modzie i trendach. Jego przeznaczeniem jest zainteresowanie młodych konsumentów ofertą firmy nie poprzez reklamę i promocję własnych produktów, lecz przez opisywanie zagadnień i kwestii, które interesują młodych ludzi. Jako przykłady można podać wpisy o życiu studenckim, porady, jak zdać egzamin na prawo jazdy, pełne humoru opowieści o innych internautach i ich typowych proble-

<sup>25</sup> *Cyfrowa gospodarka. Kluczowe trendy rewolucji cyfrowej. Diagnoza, prognozy, strategie reakcji*, red. D. Batorski, Warszawa 2011.

<sup>26</sup> Raport *Mediascope Europe 2012*, IAB Europe, [www.iabeurope.eu/news.aspx](http://www.iabeurope.eu/news.aspx) [5.10.2012].

<sup>27</sup> Raport IPO Sp z o.o., 2010, [www.ipo.pl](http://www.ipo.pl).

mach. W ten sposób firma chce pośrednio wpłynąć na młodych konsumentów i w konsekwencji skłonić ich do zapoznania się ze swoją ofertą. Udostępniając im blog, w którym opisywane są w dość luźny, pełen poczucia humoru sposób tematy ważne dla młodzieży, firma liczy na przyciągnięcie młodych konsumentów i na to, że będą oni do bloga często wracać.

Cropp jest ponadto przykładem firmy, która wykorzystuje w praktyce biznesowej również inne popularne narzędzia Web 2.0 – serwis YouTube umożliwiający dzielenie się materiałami wideo oraz portal społecznościowy Facebook, jako miejsce, w którym tworzą się internetowe społeczności prosumenckie. Jak zostało powyżej wspomniane, oferta firmy skierowana jest w szczególności do ludzi młodych. Z badania CBOS „Korzystanie z Internetu” z lipca 2009 r. wynika, że 86% młodych ludzi w wieku 18-24 lat jest użytkownikami Internetu, a 69% osób w tym wieku posiada profil na portalu społecznościowym (dla porównania – profil taki posiada jedynie 1% osób w wieku 65+) <sup>28</sup>. Inwestycja w rozwój wymienionych narzędzi Web 2.0 sprzyja tworzeniu sieciowej aktywności grupowej. Zorientowana jest na organizację czasu wolnego młodych konsumentów w połączeniu z celami biznesowymi firmy Cropp. Konsumentom uzyskują możliwość komentowania profilu firmy, jej produktów i działań. Wcielając się w rolę prosumenta, przyjmując w Internecie aktywną postawę, uzyskują możliwość wypowiedzania się na praktycznie wszystkie tematy związane z profilem działalności firmy. Ich wypowiedzi uzyskują często status opiniotwórczych. Mogą mieć wpływ na budowanie pozytywnego lub negatywnego obrazu firmy. Wartością dodaną dla firmy jest możliwość pozyskania dużej liczby sugestii na temat własnej działalności, swoich produktów, usług oraz sposobność podjęcia szybkiej reakcji na krytyczne, negatywne uwagi. Warto zauważyć, że tak szybkie i na tak szeroką skalę przedsięwzięte działania nie byłyby możliwe przy wykorzystaniu tradycyjnych form zbierania informacji, np. poprzez wypełnianie formularzy ankiet w sklepach.

W dobie kryzysu konsumenci, szukając oszczędności, często rezygnują z usług kulturalnych i rozrywkowych, czego wyrazem jest pogarszająca się sytuacja teatrów. Obecnie nieodzownym elementem promocji teatrów jest Internet. Skuteczna polityka promocyjna teatrów opiera się przede wszystkim na wykorzystaniu narzędzi Web 2.0, a szczególnie Facebooka <sup>29</sup> i blogów <sup>30</sup>. Dzięki prowadzeniu

<sup>28</sup> Dane pochodzą z badania CBOS z lipca 2009 r., [www.slideshare.net/szakatak/raport-cbos-korzystanie-z-internetu](http://www.slideshare.net/szakatak/raport-cbos-korzystanie-z-internetu) [31.07.2012].

<sup>29</sup> Przykłady teatrów posiadających profil na Facebooku: Teatr Muzyczny „Roma” z Warszawy, Teatr Kwadrat z Warszawy, Teatr Polski z Warszawy, Teatr Wielki – Opera Narodowa z Warszawy, Teatr Rampa z Warszawy, Gliwicki Teatr Muzyczny, Teatr Bagatela z Krakowa, Teatr Dramatyczny z Warszawy, Teatr Miejski z Gdyni, Teatr 6. piętro z Warszawy, Teatr Rozrywki z Chorzowa, Teatr Korez z Katowic, Teatr Śląski z Katowic i wiele innych.

<sup>30</sup> Wiele polskich teatrów prowadzi blogi, np. Teatr KTO i Teatr Łąznia Nowa z Krakowa czy warszawski Teatr Rozmaitości.

własnych profili na portalu społecznościowym teatry promują sprzedaż, zamieszczają informacje o nowych spektaklach, umożliwiają wymianę opinii widzów i osób reprezentujących teatr. Blogi mają natomiast za zadanie wzmocnić markę teatru. Ponieważ ich obsługa nie jest skomplikowana, często zamieszcza się tam wiele bieżących informacji o spektaklach i ważnych wydarzeniach, aktorach, funkcjonowaniu teatru – wszystko ma luźną formę, przystępną dla odwiedzającego. Na blogach teatrów często ogłaszane są różnego rodzaju konkursy, zamieszcza się zdjęcia lub pliki muzyczne i filmowe<sup>31</sup>.

Z badania firmy Interactive Advertising Bureau z czerwca 2012 r. wynika, że: 93% internautów zna serwisy społecznościowe, 84% z nich korzystało przynajmniej z jednego serwisu, a aż 42% korzysta z serwisu społecznościowego codziennie. Dodatkowo – 52% użytkowników deklaruje pozytywny stosunek do dzielenia się pomysłami i informacjami z innymi poprzez serwisy społecznościowe, 41% ma stosunek neutralny, a jedynie 7% – negatywny<sup>32</sup>. Firmy, wykorzystując tę popularność, coraz częściej ogłaszają akcje promocyjne, konkursy i inicjatywy w portalu Facebook, zachęcając konsumentów do aktywności poprzez wykazanie się nietuzinkowymi, ciekawymi pomysłami wynikającymi z eksperymentowania i nastawienia na zabawę<sup>33</sup>. Przykładem ciekawego zaangażowania konsumentów jest inicjatywa Banku Zachodniego WBK. Na facebookowym profilu banku znajduje się odnośnik do „Banku pomysłów”, stanowiącego miejsce, w którym gromadzone są pomysły konsumentów umożliwiające stałe ulepszanie, doskonalenie oraz dokładne dopasowanie oferty banku do oczekiwań konsumentów (fanów). Bank Zachodni WBK zachęca swoich fanów do tworzenia społeczności, w ramach której proponują oni rozwiązania, głosują i komentują, po to by bank mógł dopasować się do ich potrzeb. Każdego miesiąca kilka najciekawszych pomysłów jest nagradzanych nagrodami pieniężnymi (których wysokość określa regulamin) lub kartami prepaid. Od początku 2009 r. konsumenci zaproponowali łącznie 689 pomysłów, z czego 591 zostało wdrożonych i już funkcjonują one w praktyce, a jedynie 44 odrzucono<sup>34</sup>. Pozostałe pomysły są albo konsultowane w banku, albo znajdują się w fazie wdrażania. Inicjatywa otwartości na pomysły i sugestie konsumentów zapewnia uzyskanie wartościowych i użytecznych informacji bezpośrednio od samych konsumentów. Umożliwia redukcję lub całkowite zniesienie kosztów ponoszonych na badanie rynku oraz monitorowanie własnych usług i marki w odniesieniu do opinii konsumentów banku.

<sup>31</sup> M. Laberschek, *Nowe trendy w promocji polskich teatrów*, <http://kulturasieliczy.pl/nowe-trendy-w-promocji-polskich-teatrow> [31.07.2012].

<sup>32</sup> *Raport Social Media: „A Ty komu ufasz? Marka w serwisach społecznościowych”*, IAB Polska, 2012, [www.iabpolska.pl](http://www.iabpolska.pl) [5.12.2012].

<sup>33</sup> S. Lilley, F. Grodzinsky, A. Gumbus, *Revealing the commercialized and compliant Facebook user*, „Journal of Information, Communication and Ethics in Society” 2012, nr 10(2), s. 82-92.

<sup>34</sup> Wartości liczbowe obrazują stan z dnia 5.02.2013 r.

W czasie kryzysu coraz więcej firm próbuje angażować i zachęcić swoich klientów do tworzenia informacji o firmie i jej ofercie poprzez wykorzystanie narzędzi Web 2.0. Przykładem takiego zaangażowania mogą być portale turystyczne, umożliwiające ocenę biur turystycznych i hoteli. Konsumenci, poprzez wyrażanie opinii i rekomendacji na temat obiektów turystycznych na forum portalu turystycznego oraz angażowanie się w dyskusje, aktywnie i nieustannie uczestniczą w tworzeniu produktu, którym jest oferta turystyczna. Hotele czy agencje turystyczne, wykorzystując aktywność wirtualnej społeczności prosumenckiej, dążą do uzyskania przewagi konkurencyjnej, przełamując tradycyjne reguły i metody prowadzenia biznesu. Stawiając na otwartość, partnerstwo, potraktowanie konsumentów jako kreatywnych współinnowatorów, mogą stworzyć usługę turystyczną dostosowaną do potrzeb, oczekiwań i wymagań prosumentów.

W wyniku takiego postępowania korzyści odnoszą zarówno firmy, jak i konsumenci. Firmy turystyczne lub hotele uzyskują bezpośrednio od konsumentów wiele przydatnych informacji dotyczących mocnych i słabych stron prowadzonej działalności. Mają sposobność jeszcze lepszego wyeksponowania swoich mocnych stron, jak również szybkiej reakcji na zakomunikowane przez prosumentów niedociągnięcia. Konsumenci natomiast, poprzez swoją aktywność, mają możliwość partycypacji w budowaniu oferty agencji turystycznej czy hotelu, jak najściślej dopasowanej do ich oczekiwań. W badaniu SMG/KRC aż 80% polskich respondentów zadeklarowało, że wyrabia sobie opinię na temat firm *online*<sup>35</sup>. Konsumenci coraz chętniej angażują się w świadome poszukiwanie wiarygodnych danych, kierując się w wyborach opiniami znalezionymi w sieci, a zarazem aktywnie uczestnicząc w ich tworzeniu<sup>36</sup>. Jednocześnie generowana przez internautów treść staje się formą przekazu reklamowego, a konsument staje się równocześnie promotorem towarów i usług<sup>37</sup>.

## 7. Wnioski

Wykorzystywanie narzędzi Web 2.0 ma przede wszystkim na celu zwiększenie roli konsumenta w procesie kreowania nowych pomysłów, zachęcenie go do szczegółowego zapoznania się z ofertą firmy, do wykazania się pewną aktywnością i partycypacją. W zamian za to poznaje się jego opinie, pozyskuje jego pomysły i wiedzę. Aktywny konsument staje się prosumentem, czyli osobą, która poprzez swoją postawę wpływa na zachowania i decyzje pozostałych konsumentów. Zaangażowanie takie staje się szczególnie istotne w czasie kryzysu, gdyż umożliwia dotarcie z ofertą do szerokiego grona konsumentów przy stosun-

<sup>35</sup> Badanie TNS Digital Life, 2011, [www.tnsdigitallife.com](http://www.tnsdigitallife.com) [9.10.2012].

<sup>36</sup> *Cyfrowa gospodarka...*, op. cit.

<sup>37</sup> Z. Bauman, *Konsumowanie życia*, Wyd. UJ, Kraków 2009.

kowo małych nakładach finansowych. W opracowaniu przedstawiono współczesny wymiar prosumpcji, dzięki któremu przedsiębiorstwa mogą ograniczyć wydatki na pewne działania, wykorzystując do tego Internet i dostępne w nim narzędzia Web 2.0.

Podsumowując, warto zwrócić uwagę na następujące pryncypialne wnioski:

1. Przedsiębiorstwa powinny w jak najszerszy sposób wykorzystywać możliwości angażowania konsumentów w wykonywanie prac przydatnych dla firmy.

2. Konsumentów poprzez narzędzia Web 2.0, umożliwiające masową partycypację, mogą być źródłem wielu inspiracji, a ich innowacyjność i kreatywność może się stać siłą napędową zmian w firmie.

3. Stałe monitorowanie komentarzy i pomysłów konsumentów oraz prowadzenie z nimi dialogu w Internecie pozwala na weryfikowanie ich potrzeb i oczekiwań.

Wyszczególnione wnioski sprzyjają budowaniu opinii innowacyjnego i nowoczesnego przedsiębiorstwa. Społeczne zaangażowanie przedsiębiorstwa zacieśnia więzi z konsumentami, implikując dodatkowe korzyści dla przedsiębiorstwa w postaci wypracowania opinii przedsiębiorstwa przyjaznego konsumentom.

## Literatura

- Anderson P., *What is Web 2.0? Ideas, technologies and implication for education*, [www.jisc.ac.uk/media/documents/techwatch/tsw07\\_01b.pdf](http://www.jisc.ac.uk/media/documents/techwatch/tsw07_01b.pdf), 2007 [06.2012].
- Cyfrowa gospodarka. Kluczowe trendy rewolucji cyfrowej. *Diagnoza, prognozy, strategie reakcji*, red. D. Batorski, Warszawa 2011.
- Bauman Z., *Konsumowanie życia*, Wyd. UJ, Kraków 2009.
- Blogi firmowe – wyższy poziom komunikacji z klientem, <http://msp.nf.pl/Artykul/11087/Blogi-firmowe-wyzszy-poziom-komunikacji-z-klientem/blog-blog-firmowy-jak-pisac-blog-promocja> [11.10.2012].
- Dąbrowska A., Janoś-Kresło M., *Konsument na rynku e-usług w krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, Wyd. Difin, Warszawa 2010.
- DiNucci D., *Fragmented Future, Design & New Media*, [www.darcy.com/fragmented\\_future.pdf](http://www.darcy.com/fragmented_future.pdf) [8.10.2012].
- Facebook. Newsroom. (2012), [http://newsroom.fb.com/content/default.aspx?NewsArea\\_Id=22](http://newsroom.fb.com/content/default.aspx?NewsArea_Id=22) [26.08.2012].
- Fuchs Ch., *Web 2.0. Prosumption, and Surveillance*, „Surveillance & Society” 8(3), s. 288-309, [www.surveillance-and-society.org](http://www.surveillance-and-society.org) [5.06.2012].
- Gach D., *Pozyskiwanie i wykorzystywanie wiedzy klientów*, „E-mentor” 2008, nr 1(23).
- Gustafsson A., Kristensson P., Lofgren M., Witell L., *Idea generation: customer co-creation versus traditional market research techniques*, „Journal of Service Management” 2011, nr 22(2), s. 140-159.
- Jak rozpoznać bankę spekulacyjną?*, <http://prnews.pl/analizy/jak-rozpoznać-spekulacyjna-banke-62247.html> [20.09.2012].
- Jaślan M., *W kryzysie biznes przenosi się do Internetu*, <http://technologie.gazeta.pl> [11.10.2012].
- Kelly K., *Nowe reguły gospodarki. Dziesięć przełomowych strategii dla świata połączonego siecią*, Wyd. Wig Press, Warszawa 2001.
- Laberschek M., *Nowe trendy w promocji polskich teatrów*, <http://kulturasieliczy.pl/nowe-trendy-w-promocji-polskich-teatrow> [11.10.2012].

- Levy M., *WEB 2.0 implications on knowledge management*, „Journal of Knowledge Management” 2009, nr 13(1), s. 120-134.
- Lilley S., Grodzinsky F., Gumbus A., *Revealing the commercialized and compliant Facebook user*, „Journal of Information, Communication and Ethics in Society” 2012, nr 10(2), s. 82-92.
- NASDAQ, [www.nasdaq.com](http://www.nasdaq.com) [8.10.2012].
- O'Really T., *What Is Web 2.0. Design Patterns and Business Models for the Next Generation of Software*, <http://oreilly.com/web2/archive/what-is-web-20.html> [8.10.2012].
- Prahalad C.K., Ramaswamy V., *Co-Creation Experiences: The Next Practice in Value Creation*, „Journal of Interactive Marketing” 2004, nr 18(3).
- Radziszewska A., *Wykorzystanie kreatywności prosumentów w kontekście rozwoju mediów społecznościowych*, *Studia Ekonomiczne*, Wyd. UE w Katowicach, Katowice 2011.
- Raport Mediascope Europe 2012*, IAB Europe, [www.iabeurope.eu/news.aspx](http://www.iabeurope.eu/news.aspx) [5.12.2013].
- Raport Social Media: „A Ty komu ufasz? Marka w serwisach społecznościowych”*, IAB Polska, 2012, [www.iabpolska.pl](http://www.iabpolska.pl) [5.12.2013].
- Statystyki Wikipedii na dzień 31 lipca 2012 r., <http://stats.wikimedia.org/PL/Sitemap.htm> [9.09.2012].
- Tapscott D., Williams A.D., *Wikinomia. O globalnej współpracy, która zmienia wszystko*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
- Technologie informatyczne firmy 2.0*, red. K. Kania, Wyd. UE w Katowicach, Katowice 2010.
- Toffler A., *Trzecia fala*, PIW, Warszawa 1997.
- YouTube, Statystyki, [www.youtube.com/t/press\\_statistics](http://www.youtube.com/t/press_statistics) [9.09.2012].
- Wikipedia. The Free Encyclopedia, <http://en.wikipedia.org/wiki/Wikipedia> [9.09.2012].
- Wikipedia Statistics. Contributors, <http://stats.wikimedia.org/EN/TablesWikipediansContributors.htm> [9.09.2012].
- Witell L., Gustafsson A., Lofgren M., *Identifying ideas of attractive quality in the innovation process*, „TQM Journal” 2011, nr 23(1).
- Xie Ch., Bagozzi R.P., Troye S.V., *Trying to prosume: toward a theory of consumers as co-creators of value*, „Academy of Marketing Science Journal” 2008, nr 36(1), s. 109-122.
- Ziemba E., *Prolegomena do zastosowań technologii i systemów informatycznych na potrzeby prosumpeji*, w: *Informatyka ekonomiczna*, red. J. Korczak, H. Dudycz, Wyd. UE we Wrocławiu, Wrocław 2011.
- Zwick D., Bonsu S.K., Darmody A., *Putting Consumers to Work: Co-Creation and New Marketing Govern-Mentality*, „Journal of Consumer Culture” 2008, nr 8.

### **A Modern Paradigm for the Interaction of IT Tools as an Alternative Method of Providing Support to Businesses at a Time of Crisis**

**Abstract.** *In an economic context, the Information Technology (IT) industry may be associated with the crisis that, not so long ago, originated from the so called “Internet bubble”. In reality, however, the crisis was not caused by information and communication technologies (ICTs) but due to excessive speculation in stock markets. On the contrary to being associated with the cause, it seems that IT products can be instrumental in mitigating the effects of crises. At the moment, a number of information and communication technology solutions are available that can help companies minimize their operating costs or create an added value, making it possible for them to gain a competitive edge as well as improve and maintain its share of the market. This is illustrated, for example, by ICT tools used to support activities enabling prosumption. This paper describes selected instances of ICT and Web 2.0 technology as instruments that can be deployed at a micro-economic level to help mitigate the effects of recession.*

**Keywords:** *consumer, prosumer, web 2.0, co-creation*



**Alicja Bartuś**

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, Wydział Zamiejscowy w Chorzowie,  
Katedra Polityki Społecznej i Prawa

## **Spadek wartości rynkowej polskich przedsiębiorstw budowlanych w okresie realizacji inwestycji współfinansowanych ze środków unijnych (od stycznia 2011 do czerwca 2012 roku)**

***Streszczenie.** Budownictwo powszechnie uważane jest za koło zamachowe gospodarki. Z tego powodu realizacja wielkich inwestycji infrastrukturalnych, związanych m.in. z przygotowaniem Polski do Mistrzostw Europy 2012 w Piłce Nożnej, niosła nadzieję, na przyspieszenie ogólnego gospodarczego rozwoju kraju. Oczekiwania te wzmacniał fakt znacznego współfinansowania owych inwestycji ze środków unijnych. W trakcie realizacji wymienionych zadań doszło jednak do drastycznego pogorszenia sytuacji ekonomicznej części wykonawców oraz wielu podwykonawców, co w konsekwencji obniżyło standing finansowy całej branży. Efektem jest stały spadek wartości największych przedsiębiorstw budowlanych w opisywanym okresie. Artykuł jest próbą odpowiedzi na pytanie, dlaczego tak się stało, ze szczególnym akcentem na polskie uwarunkowania w kontekście globalnego kryzysu gospodarczego.*

***Słowa kluczowe:** budownictwo, Euro 2012, inwestycje infrastrukturalne*

### **1. Wprowadzenie**

Kiedy 18 kwietnia 2007 r. prezydent UEFA Michel Platini ogłosił, że Polska i Ukraina zorganizują piłkarskie Mistrzostwa Europy Euro 2012, cieszyli się nie tylko miłośnicy sportu. Ogromna radość zapanowała również w kręgach biznesowych, a największa – w szeroko pojętej branży budowlanej. Wydawało się pewne, że działające w Polsce przedsiębiorstwa zajmujące się budową infra-

Tabela 1. Wzrost PKB w Unii Europejskiej i głównych regionach świata w latach 2002-2006 oraz prognoza na rok 2007

Wyszczególnienie	2002	2003	2004	2005	2006	2007 szacunek
Świat	3,0	4,1	5,3	4,8	5,4	5,1
Świat z wył. UE-25	4,8	6,0	6,0	5,6	6,0	5,6
USA	1,6	2,5	3,6	3,1	2,9	2,2
Azja (bez Japonii)	8,0	8,4	8,3	8,3	9,1	8,8
Japonia	0,3	1,4	2,7	1,9	2,4	2,0
Chiny	9,1	10,0	10,1	10,2	11,1	11,4
WNP	7,9	8,4	8,4	6,5	7,6	8,3
w tym Rosja	7,3	7,2	7,2	6,4	6,7	7,7
Ameryka Łacińska	2,0	5,5	5,9	4,5	5,4	5,0
UE-27	1,2	1,3	2,5	1,9	3,1	2,8

Źródło: EBC, European Commission, Economic Forecasts, XI.2007, s. 20.

struktury mają przed sobą najlepszy czas w całej swej historii. Przemawiało za tym kilka nadzwyczaj istotnych okoliczności:

1. Od czasu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej stale zwiększał się dopływ unijnych środków na budowę infrastruktury; w początkowych latach, z przyczyn prawnych, logistycznych, własnościowych i organizacyjnych, publiczni inwestorzy, zwłaszcza Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, nie wykorzystywali tych środków w pożądanym i planowanym tempie, ale właśnie w 2007 r. zaczęło się to zmieniać<sup>1</sup>; rząd zapowiadał istotne zwiększenie realnych wydatków na budowę infrastruktury, co dawało firmom budowlanym nadzieję na znaczne zwiększenie „przerobu” i przychodów – oraz zysków<sup>2</sup>. Hiszpański Ferrovial, kontrolujący GK Budimex, największą w Polsce grupę kapitałową w branży budowlanej, stał się dekadę wcześniej wielkim międzynarodowym koncernem właśnie dzięki realizacji współfinansowanych przez UE publicznych inwestycji infrastrukturalnych na rodzimym rynku.

2. Czwarty rok z rzędu w gospodarce światowej panowała znakomita koniunktura (tab. 1), owocująca m.in. giełdową hossą oraz boomem na rynku nieruchomości; wszystko to przekładało się na potencjalnie dobre wyniki firm budowlanych.

3. Organizacja spektakularnych imprez masowych, jak Euro, wiąże się zawsze z budową lub modernizacją niezbędnej infrastruktury drogowej, kolejowej, lotniczej, a także tworzeniem odpowiednich obiektów – aren planowanych wydarzeń

<sup>1</sup> Zob. *Raport zbiorczy o wynikach kontroli NIK w zakresie wykorzystania środków unijnych z budżetu Wspólnoty Europejskiej w ramach polityki spójności w Polsce*, Najwyższa Izba Kontroli, KAP 462-1/2009, Nr ewid. 156/2009/KAP, Warszawa, sierpień 2009.

<sup>2</sup> W latach 2004-2006 Polska otrzymała z UE 13 mld euro, a na lata 2007-2013 przewidziano 67,3 mld euro. Za: *Gazeta prawna.pl*, *Bienkowska o wykorzystaniu funduszy UE w latach 2004-2007*, 17 lipca 2008, [http://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/26862,bienkowska\\_o\\_wykorzystaniu\\_funduszy\\_ue\\_w\\_latach\\_2004\\_2007.html](http://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/26862,bienkowska_o_wykorzystaniu_funduszy_ue_w_latach_2004_2007.html) [20.08.2012].

(tu: stadionów) wraz z otoczeniem. Ponieważ Polska – w porównaniu z krajami takimi, jak Szwajcaria czy Niemcy – startowała w tym zakresie w zasadzie od zera (trzeba było wybudować m.in. setki kilometrów autostrad i dróg ekspresowych oraz wszystkie stadiony), należało się spodziewać odpowiednio wyższych nakładów na realizację owego celu, co z kolei powinno się przełożyć na zwiększenie przerobów i przychodów firm budowlanych.

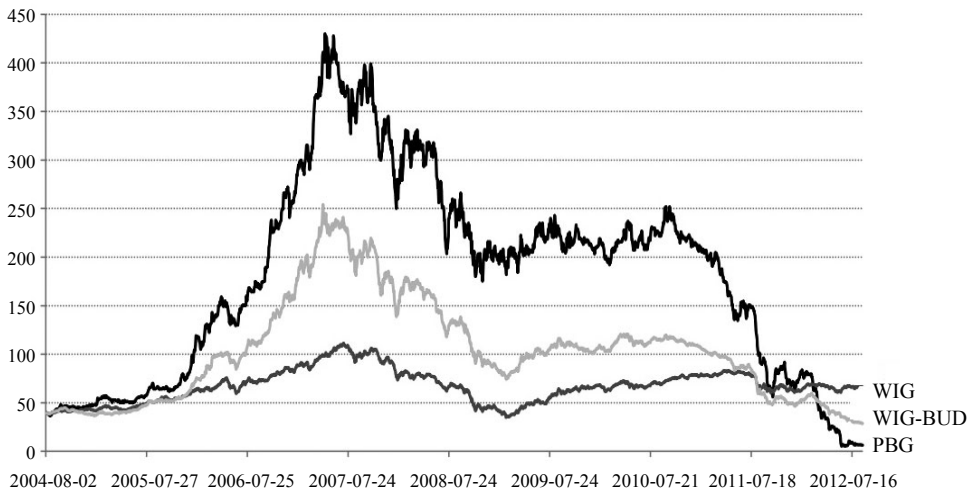
Te i inne okoliczności sprawiły, że nie tylko specjaliści i menedżerowie z branży budowlanej uwierzyli w historyczną szansę tego segmentu gospodarki. Szukający wysokich i pewnych zysków inwestorzy giełdowi, duzi i mali, rzucili się do kupowania akcji budowlanych spółek, co wzmocniło i przyspieszyło trwający od 2003 r. trend wzrostowy ich wartości. W 2007 r. wyceny takich przedsiębiorstw notowanych na warszawskiej Giełdzie Papierów Wartościowych były rekordy wszechczasów. Koncern PBG, właśnie dzięki kontraktom związanym z Euro, został niebawem ogólnopolskim liderem branży budowlanej, dynamicznie wzrosły przychody związanej z nim Hydrobudowy (budującej m.in. Stadion Narodowy i stadion PGE Arena w Gdańsku). Świetlana jawiła się również przyszłość pozostałych zwycięzców publicznych przetargów na budowę infrastruktury. Rządowy plan zakładał, że w latach 2008-2012 nakłady na ten cel wyniosą 121 mld zł<sup>3</sup>.

Potencjalna, a właściwie – jak się zdawało – pewna hossa branży budowlanej rodziła nadzieje w powiązanych z tym sektorem branżach – i nie tylko. Truizmem stało się stwierdzenie o budownictwie jako kole zamachowym całej gospodarki. Sama branża zatrudnia ok. 700 tys. osób i kreuje od 6 do 7% polskiego PKB, jednocześnie panująca w niej koniunktura przenosi się niemal automatycznie np. na firmy surowcowe, dostawcze i transportowe, branżę meblarską i wyposażenia wnętrz, a także sektor bankowy i ubezpieczeniowy finansujący inwestycje oraz udzielający na nie gwarancji i poręczeń.

Z tego samego powodu silne załamanie koniunktury w branży budowlanej, skutkujące fatalnymi wynikami finansowymi kluczowych firm, wywołuje silnie negatywny wpływ na mniej lub bardziej powiązane z nią sektory, a ostatecznie – na całą gospodarkę. Taki czarny scenariusz zaczął zagrażać Polsce wiosną tego roku. Na miesiąc przed rozpoczęciem Euro 2012 indeks spółek budowlanych stracił cztery piąte swej wartości i spadł do najniższego poziomu od 7 lat. Spadek ów był nieporównywalnie wyższy od spadku wartości indeksu WIG20 odzwierciedlającego notowania akcji największych giełdowych spółek.

---

<sup>3</sup> Podstawowymi źródłami finansowania programu inwestycyjnego miały być środki budżetowe, środki unijne, pochodzące z Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz środki Krajowego Funduszu Drogowego. Rządowy Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2008-2012 zakładał, że z planowanych 121 mld zł wydatków 104 721 mln zł zostanie przeznaczonych na rozwój sieci dróg krajowych, a na utrzymanie i zarządzanie drogami – 16 279,0 mln zł. Zob. *Program budowy dróg krajowych na lata 2008-2012*. Załącznik do uchwały nr 163/2007 Rady Ministrów z 25 września 2007 r., s. 8 i 11.



Rys. 1. Cena akcji PBG S.A. od debiutu do 23 sierpnia 2012 r.

Źródło: *Sprawozdanie Zarządu PBG S.A. w upadłości układowej z działalności Grupy Kapitałowej PBG S.A. za pierwsze półrocze 2012 r.*

Inwestorzy zaczęli wyprzedawać akcje spółek budowlanych na wieść o dramatycznej sytuacji kolejnych firm zaangażowanych w budowę infrastruktury na Euro. Pierwsze sygnały napływały od podwykonawców giełdowych potentatów, którzy zaalarmowali opinię publiczną, że od miesiąca nie otrzymują zapłaty za dostarczone i przewiezione surowce, a także za wykonane odcinki dróg i obiektów. W kwietniu 2012 r. upadła wielka firma (ponad 500 mln zł przychodów ze sprzedaży w 2011 r.)<sup>4</sup> Dolnośląskie Surowce Skalne (DSS), która budowała fragment autostrady A2 wraz z chińskim COVEC, a po rezygnacji Chińczyków – próbowała go samodzielnie dokończyć<sup>5</sup>.

W kolejnych miesiącach krytyczna sytuacja finansowa firm budowlanych znalazła wyraz w raportach, w których zarządy spółek ujawniły olbrzymie straty. W samej tylko grupie PBG wyniosły one za I półrocze tego roku blisko 1,97 mld zł. W analogicznym okresie ubiegłego roku miała ona ponad 102 mln zysku netto, a w całym roku 2011 – 165 mln zł zysku netto (przy przychodach ponad 3,65 mld zł)<sup>6</sup> i znalazła się w gronie „50 najbardziej zyskownych firm z Listy 500” tygodnika „Polityka”; większe zyski za rok 2011 od PBG zanotowały w branży budowlanej jedynie Grupa Skanska i GK Budimex S.A.

<sup>4</sup> Dane za: *Raport za rok 2011, Dolnośląskie Surowce Skalne S.A. w upadłości układowej.*

<sup>5</sup> Sąd Rejonowy w Warszawie ogłosił upadłość likwidacyjną spółki DSS S.A. 17 kwietnia 2012 r.

<sup>6</sup> *Sprawozdanie Zarządu PBG S.A. w upadłości układowej z działalności Grupy Kapitałowej PBG S.A. za pierwsze półrocze 2012 roku, s. 87.*

Tragiczna sytuacja finansowa zmusiła zarządy PBG i Hydrobudowy do złożenia wniosków o upadłość. Ta ostatnia znalazła się w stanie upadłości likwidacyjnej. 14 listopada 2011 r. akcja PBG kosztowała 92 zł, ale po trwającej od połowy lutego wyprzedaży spadła 11 czerwca 2012 do 6,27 zł<sup>7</sup>.

Specjaliści, próbując zdiagnozować przyczyny dramatycznej sytuacji budowniczych infrastruktury, upatrują ich głównie w lawinowym wzroście cen materiałów i paliw (czego wykonawcy nie przewidzieli) oraz zdecydowanie zbyt niskiej kalkulacji kosztów budowy, będącej pochodną ostrej konkurencji w warunkach polskiego systemu przetargowego, w którym liczyła się (i nadal liczy) przede wszystkim cena; np. GDDKiA szacowała koszty budowy odcinka autostrady A4 z Szarowa do Brzeska na ok. 1,5 mld zł, a zwycięzca przetargu, Polimex-Mostostal, zaoferował kwotę blisko dwukrotnie mniejszą (779 mln zł); już w chwili rozstrzygnięcia przetargu była ona uznawana przez specjalistów za balansującą na granicy opłacalności; wzrost cen materiałów i innych kosztów jeszcze pogorszył rentowność przedsięwzięcia. Na początku września 2012 r. Polimex-Mostostal ujawnił, że w II kwartale 2012 r. poniósł 388 mln zł strat na działalności operacyjnej. Od marca 2012 do 13 września 2012 r. jego notowania spadły z 1,58 do 0,54 zł za akcję – tylko tyle, bo władzom spółki udało się przekonać wierzycieli, by dali firmie więcej czasu na spłatę zobowiązań<sup>8</sup>.

Fala upadłości wielkich firm i finansowych problemów wielu innych skutkuje nie tylko zwolnieniami pracowników, ale i – na zasadzie efektu śnieżnej kuli – wpływa na sytuację innych podmiotów. Dotyczy to w pierwszym rzędzie oczywiście firm z branży budowlanej – podwykonawców, dostawców surowców i materiałów, przedsiębiorstw transportowych – ale też innych, niezwiązanych z branżą bezpośrednio. Jak się wydaje, największe zagrożenia rodzi zaangażowanie w realizację inwestycji infrastrukturalnych krajowych banków; na koniec I kwartału 2012 r. analitycy szacowali kwotę udzielonych przez nie firmom budowlanym kredytów, poręczeń i gwarancji na 60 mld zł. Pod koniec sierpnia czołowe banki zapowiedziały, że skutkiem ich zaangażowania w nierentowne przedsięwzięcia budowlane będzie najpewniej pogorszenie portfeli kredytowych: wszystkim firmom budowlanym będzie trudniej pożyczyć pieniądze, zapłacać przy tym więcej za kredyty – co będzie miało wpływ na ich sytuację finansową oraz schłodzi koniunkturę w budownictwie.

Problemem może być też zaangażowanie w budownictwo niektórych funduszy inwestycyjnych, także tych uważanych za bezpieczne. Na fali entuzjazmu

<sup>7</sup> Ze względu na postawienie spółki PBG w stan upadłości z możliwością zawarcia układu została ona wykreślona ze wszystkich indeksów na Giełdzie Papierów Wartościowych 23 sierpnia 2012 r.

<sup>8</sup> *Sprawozdanie finansowe Polimex Mostostal za okres 6 miesięcy zakończone 30 czerwca 2012 roku*, Warszawa, 31 sierpnia 2012, s. 12-32.

wydały one znaczące sumy na obligacje największych spółek w branży realizujących inwestycje na Euro. Rzutuje to dziś na ich wyniki, a nawet wypłacalność, jak w przypadku funduszu Idea Premium, który znaczną część zebranych od klientów pieniędzy przeznaczył na obligacje DSS, PBG i Polimeksu; gdy przestraszeni sytuacją w branży klienci zaczęli masowo wypłacać środki z Idei, funduszowi zabrakło pieniędzy i w lipcu musiał wstrzymać wypłaty – ostatecznie zobowiązał się oddać wkłady w ratach, do połowy marca przyszłego roku.

W spółki budowlane zainwestowały też fundusze emerytalne, np. największym akcjonariuszem Polimexu-Mostostalu jest (stan na 24 maja 2012 r.) ING OFE – z pakietem 16,21% udziałów w kapitale zakładowym<sup>9</sup>.

Niniejszy artykuł przedstawia, jak doszło do nawarstwienia problemów w realizujących inwestycje infrastrukturalne przedsiębiorstwach budowlanych, jest on też próbą uchwycenia głównych tego przyczyn, ze szczególnym akcentem na polskie uwarunkowania w kontekście globalnego kryzysu gospodarczego.

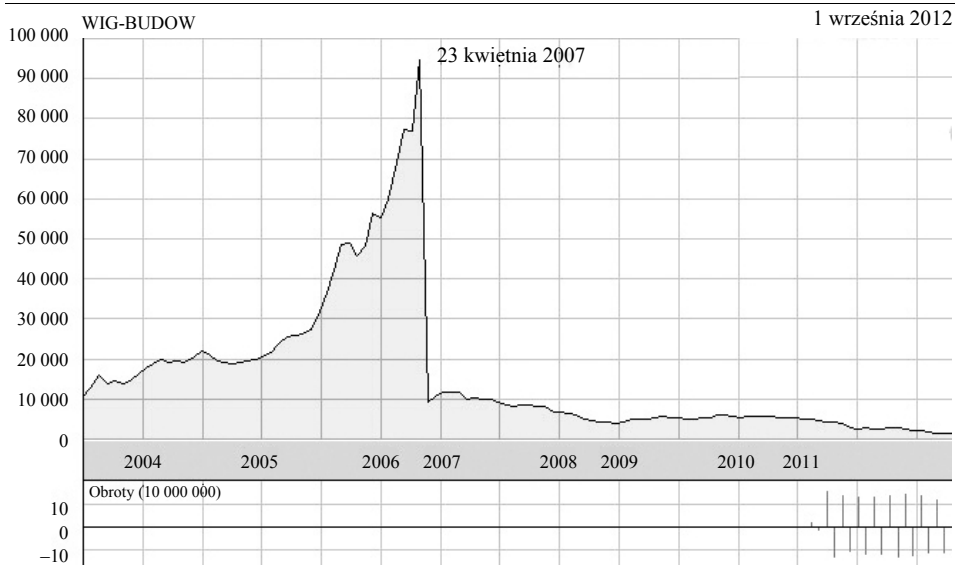
## 2. WIG-Budownictwo: jak daleko do dna?

Sytuację notowanych na GPW spółek budowlanych (obecnie jest ich 27, stan na 21 września 2012 r.) odzwierciedla indeks WIG-Budownictwo. Datą bazową jest dla niego 31 grudnia 1998 r.: po trwających od marca do sierpnia 1998 r. spadkach (dno 29 sierpnia – wartość 1036) był on wtedy w okresie wzrostu i osiągnął wartość niespełna 1280. W kolejnych latach – aż do maja 2005 – wartość WIG-BUDOW wahała się, zależnie od koniunktury na rynku, między 1000 a 2000, osiągając dno w kryzysowym roku 2003 (6 marca: 903,6). Od tego momentu zaczął się niemal stały wzrost, co uznano za sygnał do rozpoczęcia hossy na GPW.

Latem 2005 r. WIG-BUDOW przebił pułap 2,5 tys., a rok później 5 tys. Pod koniec listopada 2006 r. było tu już 7,5 tys., a 27 lutego 2007 – 10 tys. Kolejny rekord padł 5 dni po ogłoszeniu Polski i Ukrainy gospodarzami Euro 2012, czyli 23 kwietnia 2007 r. – indeks wzbił się do 12 789,55 (na zamknięciu sesji 12 592,74). Łatwo wyliczyć, że najcierpliwszi inwestorzy mogli w ciągu czterech lat pomnożyć kapitał zainwestowany w spółki budowlane średnio czterynastokrotnie. W całym tym okresie branża budowlana była liderem giełdowych wzrostów. Niebawem stała się jednak liderem spadków. WIG-BUDOW stał się dla analityków jedną z jaskółek zmian w całej gospodarce, a na pewno na szerokim rynku akcji.

---

<sup>9</sup> *Relacje Inwestorskie Polimex-Mostostal*, [www.polimex-mostostal.pl/pl/relacje-inwestorskie/akcjonariat/akcjonariat](http://www.polimex-mostostal.pl/pl/relacje-inwestorskie/akcjonariat/akcjonariat) [20.08.2012].



Rys. 2. Kształtowanie się WIG-BUDOW od 2003 do września 2012 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://forsal.pl/gielda/indeksy/WIG-BUDOW/10y/1/>.

Entuzjazm związany z przyznaniem Polsce organizacji Euro został szybko schłodzony doniesieniami z zachodnich rynków. Pierwsze niepokojące sygnały zaczęły napływać już w roku 2006 z USA, gdzie coraz gwałtowniej spadały ceny nieruchomości. W połowie 2007 r. okazało się, że obligacje *subprime* są papierami bez pokrycia. W lipcu 2007 r. zbankrutowały dwa fundusze inwestycyjne banku Bear Stearns. Banki zaczęły ponosić wielomiliardowe straty<sup>10</sup>. Światowy kryzys początkowo nie był odczuwalny w Polsce, z czasem jednak działające u nas banki, w większości zależne od zagranicznych właścicieli, zaczęły ograniczać akcję kredytową, a po ataku spekulacyjnym na polską walutę doszło do znacznego obniżenia wartości złotego (czego konsekwencją było m.in. ostre hamowanie na rynku kredytów hipotecznych w obcych walutach, zwłaszcza w popularnym wcześniej franku szwajcarskim); problemy finansowe miały przedsiębiorstwa z opcjami walutowymi. Choć na tle pozostałych gospodarek europejskich polska radziła sobie dobrze, doszło do spowolnienia gospodarczego i odpływu inwestorów z giełdy.

<sup>10</sup> Po lipcowym bankructwie dwóch funduszy należących do banku inwestycyjnego Bear Stearns, w październiku 2007 r. bank Merrill Lynch poinformował o stracie w trzecim kwartale w wysokości 7,9 mld dolarów, a w sierpniu 2008 r. upadł bank Lehman Brothers. Za: [www.bankier.pl/wiadomosc/Oceny-agencji-ratingowych-to-czesto-tsunami-dla-rynkow-Czy-sa-potrzebne-2445150.html](http://www.bankier.pl/wiadomosc/Oceny-agencji-ratingowych-to-czesto-tsunami-dla-rynkow-Czy-sa-potrzebne-2445150.html) [15.08.2012].

Wartość WIG-BUDOW spadła w ciągu kolejnego roku poniżej 5 tys., a w lutym 2009 r. nawet poniżej 3,8 tys. Ale potem rosła – aż do września 2010 r. (ponad 5,8 tys.). Od tego czasu spada – we wrześniu 2011 r. zeszła poniżej 2,5 tys., w kwietniu 2012 poniżej 2 tys., a we wrześniu 2012 – poniżej 1,4 tys., zbliżając się do stanu wyjściowego sprzed 14 lat.

Łączna wycena firm budowlanych wchodzących w skład indeksu WIG-BUDOW spadła od 2010 r. o dwie trzecie – do nieco ponad 5 mld zł. W przypadku PGB spadek rok do roku wyniósł w czerwcu prawie 97% (z 3 mld do 100 mln), w przypadku DSS – 87% (ze 130 do 17 mln), a w przypadku Mostostalu Warszawa ponad 80% (z 1,4 mld do 270 mln zł).

### 3. Spektakularny wzrost przychodów (ale nie zysków)

Rok 2012 nie zapowiadał się źle. Mimo przewidywań ekonomistów z połowy 2011 r. co do prawdopodobnego załamania produkcji w przemyśle i budownictwie produkcja wciąż rosła, a nastroje wśród menedżerów w styczniu nawet się poprawiły. Obrazował to indeks PMI, opracowywany przez bank HSBC i firmę Markit – w styczniu wzrósł on do poziomu 52,2 pkt z 48,8 pkt. w grudniu 2011 r. i był to najlepszy wynik od pół roku i trzeci największy miesięczny skok w historii<sup>11</sup>. Dobrą koniunkturę potwierdzał wskaźnik opracowywany przez GUS. Wzrost produkcji w przemyśle wyniósł 9% i był najsilniejszy od blisko dwóch lat. W produkcji wyrobów z metali było to 25,7%, w produkcji maszyn i urządzeń 18,2%, w produkcji chemikaliów 15,4%, w produkcji wyrobów z drewna 14,2%.

W budownictwie wzrost wyniósł aż 32,2%, czemu sprzyjała większa liczba dni roboczych w styczniu i dobra pogoda na początku miesiąca. Na budowie dróg i mostów wzrost produkcji był jeszcze większy: o 69,1%. Oprócz łagodnej zimy wpływ na to miało finalizowanie inwestycji związanych z Euro 2012. Ów wzrost produkcji wpłynął pozytywnie na wyniki branż żyjących z zaopatrzenia placów budowy.

Na opublikowanej przez „Politykę” na przełomie kwietnia i maja liście 500 największych przedsiębiorstw 2011 r. znalazło się 18 firm budowlanych, w tym 4 w pierwszej 50 (GK Budimex, Strabag, GK Polimex-Mostostal i Grupa Skanska) i 2 w drugiej (GK PBG i GK Mostostal Warszawa), oraz kilkadziesiąt okołobudowlanych. W redakcyjnym komentarzu zwrócono uwagę, że „większość spółek budowlanych awansowała”, np. Budimex z 55 aż na 33 miejsce. Największy skok odnotowała zajmująca się budownictwem kolejowym Trakcja-Tiltra –

<sup>11</sup> *Komentarz Tygodniowy za okres 30 stycznia-30 luty 2012*, PNP Paribas Towarzystwo Funduszy Inwestycyjnych, 6 luty 2012, [www.tfi.bnpparibas.pl/uploads/media/12-04-16.pdf](http://www.tfi.bnpparibas.pl/uploads/media/12-04-16.pdf).



z 388 na 132 miejsce. Postępy branży budowlanej przełożyły się na dynamiczny wzrost przychodów (i awans na liście) firm zajmujących się np. wyposażeniem obiektów, jak spółka Nowy Styl, która dostarczyła fotele na wszystkie cztery stadiony wybudowane na Euro<sup>12</sup>.

Największe firmy budowlane zaangażowane w realizację inwestycji infrastrukturalnych wykazywały w swych raportach zyski również na początku 2012 r. Od jesieni 2011 r. głośno było jedynie o kłopotach firmy DSS, a to za sprawą energicznych protestów podwykonawców kontynuujących po chińskim COVEC budowę odcinka autostrady A2; nie otrzymali zapłaty i na różne sposoby próbowali ją uzyskać. Również z powodu protestów podwykonawców, w tym wypadku 21-kilometrowego odcinka autostrady A4 z Brzeska do Wierzchosławic, nagłośniona przez media została trudna sytuacja tarnowskiej firmy Poldim. Firma ta była częścią konsorcjów budujących odcinki autostrad A1 i A4. Zadłużenie kredytowe Poldimu z tego tytułu sięgnęło 120 mln złotych. Kontrolowana przez koncern Trakcja-Tiltra firma straciła płynność finansową i 13 kwietnia 2012 r. złożyła w tarnowskim sądzie wniosek o ogłoszenie upadłości z możliwością zawarcia układu przez spółkę Poldim S.A.<sup>13</sup>

Tydzień wcześniej, 6 kwietnia, identyczny wniosek złożyła do Sądu Rejonowego w Warszawie spółka DSS. W wydanym na tę okoliczność komunikacie zarząd oświadczył: „Bezpośrednie przyczyny powstania stanu niewypłacalności emitenta wynikają z zaangażowania emitenta i grupy kapitałowej emitenta w realizację projektów drogowych, w szczególności projektu budowy Autostrady A2”<sup>14</sup>.

GDDKiA odpowiedziała komunikatem, że wniosek o upadłość DSS nie wstrzyma realizacji inwestycji, gdyż lider konsorcjum budującego ów odcinek A2 – czeska firma Bohl a Krysl – zdecydował się na samodzielną kontynuację robót. Firma DSS pozostała jedynie dostawcą kruszyw do budowy autostrady.

17 kwietnia – wbrew wnioskowi zarządu DSS – sąd ogłosił upadłość likwidacyjną tej spółki<sup>15</sup>. Akcje DSS na warszawskiej GPW staniały o 43,5%.

Wkrótce okazało się, że problemy wynikające z zaangażowania „w realizację projektów drogowych” mają również inne firmy.

<sup>12</sup> „500 Polityki”. *Ranking największych polskich firm*. Zob. [www.lista500.polityka.pl](http://www.lista500.polityka.pl).

<sup>13</sup> Raport 12/2012: *Informacja o złożeniu wniosku o ogłoszenie upadłości z możliwością zawarcia układu przez spółkę zależną od Emitenta – Poldim S.A.*, [www.trakcja.com/raporty/284](http://www.trakcja.com/raporty/284) [20.08.2012].

<sup>14</sup> Relacje Inwestorskie DSS 24/2012: *Informacja o złożeniu przez Emitenta wniosku o ogłoszenie upadłości z możliwością zawarcia układu*, [www.dss.pl/relacje-inwestorskie/raporty-gieldowe/raporty-biezace/informacja-o-zlozeniu-przez-emitenta-wniosku-o-ogloszenie-upadlosci-z-mozliwoscia-zawarcia-ukladu-](http://www.dss.pl/relacje-inwestorskie/raporty-gieldowe/raporty-biezace/informacja-o-zlozeniu-przez-emitenta-wniosku-o-ogloszenie-upadlosci-z-mozliwoscia-zawarcia-ukladu-) [20.08.2012]

<sup>15</sup> Relacje Inwestorskie DSS 29/2012: *Informacja o ogłoszeniu upadłości Emitenta*, [www.dss.pl/relacje-inwestorskie/raporty-gieldowe/raporty-biezace/informacja-o-ogloszeniu-upadlosci-emitenta](http://www.dss.pl/relacje-inwestorskie/raporty-gieldowe/raporty-biezace/informacja-o-ogloszeniu-upadlosci-emitenta) [20.08.2012].

Według danych firmy ubezpieczeniowej Euler-Hermes w ciągu czterech pierwszych miesięcy 2012 r. opublikowano ogłoszenia o upadłości 85 firm budowlanych, czyli o ponad 60% więcej niż w analogicznym okresie 2011 r. W całym 2008 r. upadło 67 takich firm, w 2009 – 90, w 2010 – 114, a w 2011 – 146. Tymczasem w ciągu siedmiu miesięcy 2012 r. było ich już 157. Wśród 10 największych bankructw było 6 firm budowlanych<sup>16</sup>.

Pod koniec kwietnia 2012 r. prezes Ogólnopolskiej Izby Gospodarczej Drogownictwa Wojciech Malusi poinformował, że większość z 216 inwestycji infrastrukturalnych w ramach przygotowań do Euro 2012 realizowanych jest z wysokimi stratami. W co najmniej 140 kontraktach (w tym 80 dotyczących dróg na Euro) wykonawcy zażądali od publicznych inwestorów (głównie GDDKiA) podwyższenia wartości kontraktów o minimum 3 mld zł. Twierdzili, że bez tych pieniędzy połowa ze 150 tysięcy pracowników zatrudnionych przy budowie infrastruktury straci pracę<sup>17</sup>. Cały program drogowy GDDKiA opiewał na 55 mld zł. GDDKiA stanęła na stanowisku, że państwo nie może ponosić odpowiedzialności za błędy popełnione przez firmy wykonawcze<sup>18</sup>.

**11 maja 2012 Sąd Rejonowy w Kielcach ogłosił upadłość Kieleckich Kopalni Surowców Mineralnych (KKSM) z możliwością zawarcia układu z wierzycielami.** Nieco ponad rok wcześniej, w kwietniu 2011 r., za kwotę 108 mln zł Ministerstwo Skarbu Państwa sprzedało 85% akcji tej spółki firmie Surowce Skalne Wschód kontrolowanej przez DSS<sup>19</sup>. W chwili prywatyzacji KKSM przynosiły zyski. Rok później ich zadłużenie wyniosło 290 mln zł, a dwaj wierzyciele złożyli w sądzie wnioski o upadłość likwidacyjną. Głównym wierzycielem jest Kredyt Bank<sup>20</sup>.

Kielecka firma dostarczała kruszywo spółce DSS na budowę A2. W ciągu roku zwiększyła produkcję z 2,5 mln do 4 mln ton kruszywa. Ale DSS nie płaciła za surowiec. Po zgłoszeniu przez wierzycieli wniosku o upadłość zarząd KKSM dowodził, że same zobowiązania DSS wobec KKSM pokrywają zawiązką zobowiązania KKSM wobec wierzycieli.

---

<sup>16</sup> *Eksperci: upadłość dużych firm budowlanych to efekt wojny cenowej*, <http://biznes.pl/magazyny/nieruchomosci/infrastruktura/eksperti-upadlosc-duzych-firm-budowlanych-to-efekt,5153113,magazyn-detal.html> [20.08.2012].

<sup>17</sup> [www.oigd.com.pl/index.php?option=16&action=&cat\\_id=14&menu\\_id=296&page=1](http://www.oigd.com.pl/index.php?option=16&action=&cat_id=14&menu_id=296&page=1) [20.08.2012].

<sup>18</sup> *Euro 2012: Wykonawcy żądają pieniędzy albo zwolnią 75 tys. osób*, *Gazeta Prawna*, 26.04.2012, [http://serwisy.gazetaprawna.pl/transport/artykuly/613098,transport\\_wykonawcy\\_zadaja\\_pieniedz\\_albo\\_zwolnia\\_75\\_tys\\_osob.html](http://serwisy.gazetaprawna.pl/transport/artykuly/613098,transport_wykonawcy_zadaja_pieniedz_albo_zwolnia_75_tys_osob.html) [20.08.2012].

<sup>19</sup> *Serwis Prywatyzacja. Ministerstwo Skarbu Państwa, Parafowanie umowy sprzedaży 85% akcji KKSM S.A.*, 27.08.2010, [www.kksm.com.pl](http://www.kksm.com.pl) [20.08.2012].

<sup>20</sup> *Informacja o ogłoszeniu Upadłości Układowej KKSM S.A.*, <http://kksm.eu/publikacje/154.pdf> [20.08.2012].

**4 czerwca 2012 r. wnioski o upadłość układową złożyły w poznańskim sądzie PBG oraz kontrolowane przez tę spółkę Hydrobudowa Polska i Aprivia.** Nazajutrz kurs akcji PBG na GPW spadł o ponad 50%, a kurs Hydrobudowy o ponad 40%, do historycznych minimów. Konsorcjum Hydrobudowa-PBG-Alpine było głównym wykonawcą Stadionu Narodowego. Grupa PBG budowała też m.in. Stadion PGE Arena w Gdańsku i Stadion Miejski w Poznaniu<sup>21</sup>.

Długi Hydrobudowy wobec 18 tys. podmiotów wyniosły 1,23 mld zł. Zobowiązania Aprivii – 234 mln zł. Firmy tłumaczyły, że bezpośrednią przyczyną złożenia wniosków o upadłość były przeciągające się rozmowy z bankami na temat kredytu pomostowego w wysokości 200 mln zł zapewniającego finansowanie grupy do chwili zapłaty za wykonywane prace.

Umowy kredytowe wypowiedziały PBG: HSBC Bank Polska, Bank Gospodarki Żywnościowej, ING Bank Śląski oraz Polski Bank Przedsiębiorczości; ten ostatni poniósł już w 2011 r. straty na obligacjach DSS. Amplico PTE i Idea TFI zażądały od PBG natychmiastowego wykupu obligacji o wartości – odpowiednio – 60 i 55 mln zł<sup>22</sup>.

**11 czerwca 2012 r. Sąd Rejonowy w Poznaniu ogłosił upadłość PBG z możliwością zawarcia układu<sup>23</sup>.**

W kolejnych tygodniach Krajowy Rejestr Długów odnotował dynamiczny wzrost liczby zadłużonych firm budowlanych. W lipcu było ich (rok do roku) o 23% więcej – dokładnie 9648 – z Mazowsza (15,5%), Śląska (13,81%), Dolnego Śląska (9,36%) i Wielkopolski (8,92%). Ponad 56% ich długów stanowiły zobowiązania wobec innych przedsiębiorstw z sektora budowlanego<sup>24</sup>.

Problemy potentatów doprowadziły do bankructwa wielu ich dostawców i podwykonawców. Druga największa ogłoszona w lipcu upadłość dotyczyła firmy z woj. podlaskiego zajmującej się hurtową sprzedażą drewna, materiałów

<sup>21</sup> Raport Inwestorski PBG 42/2012: *Złożenie przez PBG S.A., HYROBUDOWA POLSKA S.A. oraz APRIVIA S.A. wniosków o ogłoszenie upadłości z możliwością zawarcia układu* oraz Raport Inwestorski 84/2012: *Modyfikacja wniosku APRIVIA S.A. o ogłoszenie upadłości* [20.08.2012].

<sup>22</sup> Raporty Inwestorskie PBG 48, 56, 57, 60, 61, 66/2012: *Wypowiedzenia umów kredytowych przez Bank*.

<sup>23</sup> „Obecne problemy grupy PBG są również pochodną realizacji przez spółki zależne – Hydrobudowę Polską i Aprivia – kontraktów drogowych, w tym budowy odcinków autostrad A1 i A4. Kontrakty drogowe charakteryzują się dużym zapotrzebowaniem na kapitał obrotowy. Dodatkowo, ze względu na zmianę warunków rynkowych, zwłaszcza wzrost cen materiałów, są to kontrakty nierentowne. Ze względu na udzielone poręczenia i solidarną odpowiedzialność generalnego wykonawcy i konsorcjantów na realizowanych kontraktach, do trudnej sytuacji Grupy PBG przyczynił się również jej udział w budowie Stadionu Narodowego w Warszawie. Duże zaangażowanie grupy PBG w te projekty (wartość wymienionych kontraktów ogółem wynosi blisko 5 mld zł netto) w jednym czasie zwiększyły skalę problemów płynnościowych i uniemożliwiły płynne funkcjonowanie grupy” – napisały władze Grupy Kapitałowej PBG w komunikacie.

<sup>24</sup> *Budowlanka na minusie*, Krajowy Rejestr Długów, 28.08.2012, [www2.krd.pl/Centrum-prasowe/Aktualnosci/Budowlanka-na-minusie.aspx](http://www2.krd.pl/Centrum-prasowe/Aktualnosci/Budowlanka-na-minusie.aspx) [20.08.2012].

budowlanych i wyposażenia sanitarnego. Wśród 75 upadłych w lipcu firm było aż 21 produkujących, zaopatrujących czy świadczących usługi na rzecz budownictwa.

Największe przedsiębiorstwa wykonawcze są własnością zagranicznych grup budowlanych, które zapewniają im finansowanie – niezależne od krajowych banków czy nabywców obligacji. Upadają przede wszystkim podwykonawcy, a nie główni wykonawcy największych inwestycji infrastrukturalnych.

6 września 2012 r. GDDKiA poinformowała, że zerwała kontrakt na budowę trzech odcinków A1 w Kujawsko-Pomorskiem. Odcinki te realizowały konsorcja irlandzkiej SRB Civil Engineering z PBG, Aprivią, Hydrobudową Polska i John Sisk and Son. Na jednym odcinku liderem konsorcjum było SRB, a na innym PBG. Po ogłoszeniu upadłości PBG, Hydrobudowy i Aprivii, GDDKiA negocjowała z SRB warunki kontynuacji prac.

**11 września Sąd Rejonowy w Wałbrzychu ogłosił upadłość układową spółki zależnej PBG Strateg Capital<sup>25</sup>**, realizującej inwestycję związaną z uruchomieniem kopalni kruszyw w Tłumaczowie, a także zarządzającej eksploatacją złóż i zajmującej się sprzedażą kruszyw. W sumie wnioski o ogłoszenie upadłości układowej złożyło osiem spółek PBG. Należy do nich m.in. Energomontaż-Południe, jeden z największych podwykonawców inwestycji energetycznych w Polsce. Na koniec półrocza 2012 r. spółka zatrudniała ok. 1,5 tys. pracowników<sup>26</sup>.

**13 września 2012 r. sąd ogłosił upadłość układową PNI**, firmy zależnej Budimeksu<sup>27</sup>. Budimex kupił ją od PKP w 2011 r. za 225 mln zł. Była to największa prywatyzacja spółki z grupy kapitałowej PKP. Niezbędne odpisy z tytułu upadłości PNI obniżyły wynik brutto grupy Budimeksu w I półroczu 2012 r. o ok. 100 mln zł.

14 września 2012 r. Sąd Rejonowy Poznań-Stare Miasto zmienił tryb postępowania upadłościowego Hydrobudowy Polska na upadłość likwidacyjną. 9 września wniosek taki złożył zarząd spółki, który nie potrafił się dogadać z wierzycielami, głównie bankami, które wypowiedziały umowy kredytowe. Inne powody to: zajęcie rachunków bankowych i przedłużające się negocjacje prowadzone przez PBG, czyli spółkę-matkę. W efekcie Hydrobudowa całkowicie utraciła płynność finansową.

---

<sup>25</sup> Relacje Inwestorskie PBG 95/2012: *Postanowienie Sądu o ogłoszeniu upadłości Spółki STRATEG CAPITAL Sp. z o.o. z możliwością zawarcia układu.*

<sup>26</sup> *Prezentacje inwestorskie*, [www.energomontaz.pl/pl/prezentacje.htm](http://www.energomontaz.pl/pl/prezentacje.htm) [20.08.2012].

<sup>27</sup> Raport Inwestorski Budimex SA 58/2012. *Postanowienie sądu o ogłoszeniu upadłości PNI Sp. z o.o. z możliwością zawarcia układu.*

Cała grupa PBG zatrudniała na koniec pierwszego półrocza 6,4 tys. osób, w tym ponad 1,1 tys. w Hydrobudowie. Dług netto grupy PBG – po odjęciu zobowiązań Hydrobudowy – wynosi 2,5 mld zł.

Jeszcze przed ogłoszeniem upadłości PBG zaczęło zabiegać o pomoc publiczną od Agencji Rozwoju Przemysłu – na przeżycie kolejnego półrocza. Prezes PBG zapowiedział złożenie wniosku o blisko 200 mln zł. Po spełnieniu formalnych warunków (co już raz się PBG nie udało) zgodę na pomoc wyrazić muszą UOKiK i Komisja Europejska.

Na początku września ARP zatwierdziła 45 mln zł pożyczki dla Polimexu-Mostostalu. Została ona udzielona na zasadach rynkowych, więc nie potrzebowała zgody KE. Polimex nie ma jednak tak wysokich strat jak PBG i nie znajduje się w upadłości<sup>28</sup>.

#### **4. Gwarancje i kredyty podstawą działalności firm budowlanych**

Według wyliczeń Domu Inwestycyjnego BRE na koniec 2011 r. 12 banków notowanych na GPW (reprezentujących razem 71% aktywów całego sektora bankowego) zaangażowało w branżę budowlanej 25 mld zł, czyli ok. 10% ogólnej kwoty pożyczonej podmiotom komercyjnym; najwięcej – PKO BP (6,1 mld zł) i Pekao SA (5,3 mld zł). Szacunki analityków PKO BP mówią z kolei o całkowitym zaangażowaniu banków w branżę budowlaną na poziomie 55-60 mld zł<sup>29</sup>.

Pieniądze są potrzebne firmom budowlanym na:

- udzielenie gwarancji dobrego wykonania robót; przeważnie jest to 10% wartości kontraktu,
- wadium w przetargach (ok. 3%),
- usuwanie wad i usterek w oddanych inwestycjach (kilka proc.).

Przede wszystkim jednak wykonawcy pożyczają pieniądze od banków i pozyskują drogą emisji obligacji po to, by sfinansować realizację inwestycji do czasu odbioru robót i uzyskania zapłaty od inwestora.

Banki od wiosny 2012 r. obawiają się efektu domina – w wypadku upadłości kilku dużych firm zbankrutują setki mniejszych firm podwykonawczych i transportowych (już się to dzieje, w ciągu 9 miesięcy 2012 r. upadło ich ponad 100).

<sup>28</sup> *PBG szuka sposobów na uniknięcie bankructwa*, „Gazeta Wyborcza”, 12 września 2012 r., [http://wyborcza.biz/Gielder/1,114507,12467887,PBG\\_szuka\\_sposobow\\_na\\_unikniecie\\_bankructwa.html](http://wyborcza.biz/Gielder/1,114507,12467887,PBG_szuka_sposobow_na_unikniecie_bankructwa.html) [20.08.2012].

<sup>29</sup> *Banki zmniejszą finansowanie branży budowlanej?*, „Gazeta Wyborcza”, 30 sierpnia 2012 r., [http://wyborcza.biz/Firma/1,101618,12395301,Banki\\_zmniejsza\\_finansowanie\\_branzy\\_budowlanej\\_.html](http://wyborcza.biz/Firma/1,101618,12395301,Banki_zmniejsza_finansowanie_branzy_budowlanej_.html) [20.08.2012].

O ile największe firmy budowlane mają z reguły nie tylko lepszą pozycję przetargową w rozmowach z bankami, ale mogą zaoferować wierzycielom także w miarę pewne zabezpieczenia w postaci hipotek na nieruchomościach czy zastawu na majątku, to mniejsze firmy z nimi współpracujące nie mają z reguły takich atutów. Trudniej jest więc odzyskać od nich pieniądze w razie potencjalnych kłopotów, dlatego ich wierzyciele reagują bardziej nerwowo, starając się jak najszybciej zajmować ich konta czy majątek, co jest decydujące w krytycznych chwilach walki o utrzymanie działalności i płynności finansowej<sup>30</sup>.

Bankructwa spółek budowlanych odczuli też klienci ponad 30 tzw. bezpiecznych funduszy inwestycyjnych. Spadki wartości udziałów mieściły się granicach 1,9-2,7% i pożarły znaczną część osiągniętych od początku roku zysków. Najpierw skokowo spadły notowania kilku funduszy inwestujących w obligacje DSS, potem wiele funduszy straciło na obligacjach PBG. Osłabiło to zaufanie do FI. Inwestorzy zaczęli postrzegać je jako niebezpieczne i wycofywać pieniądze. Tylko z funduszy zarządzanych przez Union Investment klienci wypłacili w miesiąc ponad miliard złotych. Upadłość DSS i PBG spowodowała też silny spadek wyceny udziałów trzech bezpiecznych funduszy z oferty Idea TFI. Spanikowani klienci zaczęli wycofywać środki i w połowie lipca fundusz Idea Premium na dwa tygodnie zawiesił umarzanie swoich jednostek uczestnictwa. Była to najdramatyczniejsza decyzja w historii polskiego rynku funduszy. Ostatecznie stało na tym, że fundusz zwróci pieniądze w ratach.

W związku z serią upadłości firm budowlanych PZU musiało utworzyć dodatkowe rezerwy szkodowe. Ich negatywny wpływ na wynik ubezpieczyciela wyniósł w I półroczu 132,56 mln zł.

## 5. Główny problem: zatory płatnicze i VAT

Na rynku budowlanym inwestor, jak GDDKiA, przeważnie wymusza odległe terminy płatności za wykonane zamówienie. Wykonawca nie tylko kredytuje prace i materiały, ale i musi znaleźć pieniądze na opłacenie podatku VAT od kwot, których jeszcze nie dostał. Zgodnie z ustawą musi to zrobić nie później niż 30 dnia od dnia wykonania robót<sup>31</sup>.

Marek Michałowski, prezes Polskiego Związku Pracodawców Budownictwa, podkreśla, że ustawa o VAT, oparta od dawna na tych samych zasadach (generalnie podatek VAT rozlicza się memoriałowo), w normalnych warunkach nie

<sup>30</sup> Zob. *Raporty i prognozy. Od maja większa dynamika bankructw firm budowlanych. Komentarz Grzegorza Hylewicza, dyrektora Windykacji w Euler Hermes*, [www.muratorplus.pl/biznes/raporty-i-prognozy/od-maja-wieksza-dynamika-bankructw-firm-budowlanych\\_78546.html](http://www.muratorplus.pl/biznes/raporty-i-prognozy/od-maja-wieksza-dynamika-bankructw-firm-budowlanych_78546.html).

<sup>31</sup> Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, *Dz.U.* 2011, nr 177, poz. 1054 [15.08.2012].

stanowi większego problemu. Kiedy jednak pojawiają się zatory płatnicze, z powodu których firmom brakuje pieniędzy na wszystko – a taki jest efekt upadłości dużych firm wykonawczych – ustawa o VAT wpędza przedsiębiorców w jeszcze większe finansowe kłopoty<sup>32</sup>.

Przepisy dotyczące VAT wynikają z regulacji UE, zwłaszcza z dyrektywy z 2006 r. Co do zasady, nakazuje ona rozliczanie tego podatku w momencie dostarczenia towarów lub wykonania usług. Są wyjątki: przy niektórych transakcjach można płacić VAT dopiero po uzyskaniu zapłaty. Prawo takie mają także tzw. mali podatnicy, których przychody nie przekraczają 1,2 mln euro rocznie; muszą jednak zapłacić „nie później niż 90 dnia licząc od dnia wydania towaru lub wykonania usługi”. W branży budowlanej termin ten nie może przekroczyć 30 dni. Tymczasem wykonawca otrzymuje zapłatę przeważnie dopiero po wielu miesiącach, a całą żadaną sumę – dopiero po wygraniu sprawy w sądzie, na którą musi znaleźć pieniądze (przy dużych kwotach sam wpis od pozwu kosztuje 150 tys. zł). W tej sytuacji wyasygnowanie znacznej sumy na VAT bywa trudne, zwłaszcza że wiele kontraktów realizuje się dziś poniżej kosztów.

Zdaniem przedsiębiorców byłoby o wiele sprawiedliwiej, gdyby musieli płacić VAT dopiero po uzyskaniu należności za wykonane zlecenie. Ministerstwo Finansów uważa, że stałoby to w sprzeczności z prawem unijnym i narażałoby Polskę na konsekwencje ze strony Komisji Europejskiej. Zdaniem wielu analityków opór fiskusa bierze się stąd, że zmiany w rozliczaniu podatków, które mogłyby polepszyć sytuację finansową firm i uchronić gospodarkę przed falą bankructw, mogłyby na krótszą metę pogorszyć przepływy pieniężne (*cash flow*) do kasy państwa. A to jest w tej chwili dla Ministerstwa Finansów najważniejsze z uwagi na główny cel, jakim jest ograniczenie deficytu i konsolidacja finansów państwa.

## 6. Próba diagnozy

Analitycy są zgodni, że wiele firm budowlanych podpisało w ostatnich latach kontrakty na granicy opłacalności. Powodem tego była **wyjątkowo silna konkurencja** na polskim rynku budowlanym. Obok obecnych na naszym rynku od lat firm pojawiły się bowiem nowe. Można wskazać dwie główne tego przyczyny:

1) kryzys w większości krajów UE, który sprawił, że tamtejsze firmy zaczęły szukać kontraktów poza macierzystymi rynkami; realizująca wielkie inwestycje infrastrukturalne Polska, jako gigantyczny plac budowy, wydawała się wyjątkowo atrakcyjna,

<sup>32</sup> *Branża budowlana: potrzebne są zmiany w przepisach, aby uniknąć wyścigu szczurów i szaleńczo niskich cen*, 16.07.2012, [www.twoja-firma.pl/wiadomosc/16832033,branza-budowlana-potrzebne-sa-zmiany-w-przepisach-aby-uniknac-wyscigu-szczurow-i-szalenczo-niskich-cen.html](http://www.twoja-firma.pl/wiadomosc/16832033,branza-budowlana-potrzebne-sa-zmiany-w-przepisach-aby-uniknac-wyscigu-szczurow-i-szalenczo-niskich-cen.html) [15.08.2012].

2) polski rząd, w związku z obiegową opinią, że drogi buduje się w Polsce drożej niż gdzie indziej, szukał tańszych wykonawców, m.in. w Chinach; te poszukiwania zbiegły się w czasie z chińskimi planami ekspansji na rynek UE – Polska miała być przyczółkiem. Dlatego pojawił się u nas COVEC. Wcześniej żaden z krajów Unii nie wpuścił na swój rynek firmy budowlanej z Chin ani w ogóle spoza Wspólnoty.

Zwiększenie konkurencji spowodowało, że, jak podaje GDDKiA, w przetargach na budowę dróg i autostrad wygrywały oferty o 40% tańsze niż zakładały tzw. kosztorysy inwestorskie.

Według raportu KPMG pt. „Budownictwo w Polsce. Pierwsza połowa 2012 roku”<sup>33</sup> aż 30% firm gotowych było „przyjąć zlecenie przy zerowej lub wręcz ujemnej marży”. Chodzi o to, by mieć przerób, pracę. Firmy starały się za wszelką cenę zdobyć kontrakt, dlatego oferowały często ceny poniżej swoich kosztów, licząc, że w razie wzrostu kosztów dojdzie do podpisania aneksów, tak jak bywało wcześniej. Zawarte z GDDKiA kontrakty nie przewidywały jednak korekty płatności, np. uzależnionej od wzrostu cen materiałów, robocizny czy transportu, a inwestor – także w obawie przed ewentualnymi zarzutami o niegospodarność – twardo przestrzegał i przestrzega zapisów zawartych umów, nie godząc się na dopłaty.

Podobną, jak na drogach, walkę konkurencyjną zaobserwowano w 2012 r. w przetargach kolejowych. Np. remont linii Poznań – Czempin według kosztorysu PKP PLK miał kosztować 981 mln zł, a najtańsza oferta polsko-włosko-ukraińskiego konsorcjum IDS, Segeco i Altis opiewała na 620 mln zł.

Zgodnie z polskim prawem inwestorowi nie wolno renegecować kwoty kontraktu. Warunki umowy może zmienić jedynie sąd, stąd lawina pozwów przeciwko GDDKiA.

Ponoszący straty na wielkich budowach infrastrukturalnych przedsiębiorcy zwracają też uwagę na dramatyczny wzrost cen materiałów i paliw. Od 2008 do końca 2011 r. olej napędowy (używany w maszynach budowlanych oraz do transportu materiałów) zdrożał z nieco ponad 4 zł do ponad 5,5 zł. Z powodu wysokich cen ropy naftowej w górę poszły również ceny asfaltu – z nieco ponad 1 zł w 2008 do 2,30 wiosną 2012 r. Beton zdrożał w tym czasie o 40%. Drożała też energia i jej źródła (w tym gaz). Nikt tego nie przewidział.

Jednocześnie powszechnie krytykowanym przez branżę głównym – a w praktyce jedynym – kryterium w publicznych przetargach była (i jest) najniższa cena.

W sierpniu 2012 r. magazyn „Nowy Przemysł” zorganizował w Warszawie debatę „Budownictwo. Jak zatrzymać realizację czarnego scenariusza?”. Wzięli

---

<sup>33</sup> *Budownictwo w Polsce: pierwsza połowa 2012 roku* – raport firmy doradczej KPMG, CEEC Research i Norstat Polska, [www.kpmg.com/pl/pl/issuesandinsights/articlespublications/strony/niepewne-czasy-dla-bran%C5%BCy-budowlanej-w-polsce.aspx](http://www.kpmg.com/pl/pl/issuesandinsights/articlespublications/strony/niepewne-czasy-dla-bran%C5%BCy-budowlanej-w-polsce.aspx) [20.08.2012].



w niej udział prezesi i właściciele spółek budowlanych, przedstawiciele inwestorów i instytucji branżowych, prawnicy oraz finansiści. Za główny powód finansowych problemów branży uznali właśnie stosowanie w przetargach kryterium najniższej ceny.

Na systemowe przyczyny finansowych problemów branży wskazał Wiesław Różacki, prezes Rafako. Według niego nie zrobiono odpowiedniego bilansu makroekonomicznego przed rozpoczęciem ogromnego programu inwestycji infrastrukturalnych, zaś wprowadzenie na rynek tak dużej ilości pieniędzy w krótkim czasie musiało go zdestabilizować. Ponadto przez wiele lat nie realizowano w Polsce tak wielu projektów infrastrukturalnych. Tymczasem nagle trzeba było znaleźć niemal 100 tys. ludzi do pracy przy kontraktach<sup>34</sup>.

Dotyczyło to nie tylko wykonawców, ale i dostawców materiałów. Np. ilość kruszyw dostępnych w okolicy realizowanego odcinka autostrady okazała się kilkukrotnie mniejsza od potrzeb. Państwo powinno już na kilka lat przed uruchomieniem programu inwestycyjnego sygnalizować przyszłe potrzeby. W ten sposób mógłby stworzyć się odpowiedni rynek dostawców. Tak się nie stało i ceny drastycznie wzrosły. Niektóre kopalnie kruszyw dopiero teraz uzyskują pełną zdolność produkcyjną, gdy program budowy dróg jest już na ukończeniu.

Zdaniem części przedsiębiorców problem nie tkwił w braku wystarczającego potencjału, aby wybudować 3 tys. km dróg i wydać na ten cel 70 mld zł, ale w kumulacji przetargów w latach 2008-2009. W znacznej mierze miało to jednak związek z warunkami finansowania inwestycji ze środków UE. Wielu wykonawców zakładało niewielki zysk, a nie wliczyło ryzyka wzrostu cen materiałów czy możliwych błędów popełnionych podczas realizacji inwestycji lub już w fazie złożenia oferty.

## 7. Wnioski

Realizacja inwestycji infrastrukturalnych, współfinansowanych ze środków unijnych, w latach 2008-2012 miała przynieść firmom budowlanym w Polsce potężny wzrost przychodów, zysków i wartości. Miała się również stać impulsem do przyspieszenia ogólnogospodarczego rozwoju kraju. W trakcie realizacji wymienionych zadań doszło jednak do drastycznego pogorszenia sytuacji ekonomicznej części wykonawców oraz jeszcze większej liczby podwykonawców, co w konsekwencji obniżyło *standing* finansowy oraz wycenę całej branży.

Od kwietnia 2007 r. notuje się niemal stały spadek wartości największych przedsiębiorstw budowlanych. Towarzyszy temu silny spadek rentowności

---

<sup>34</sup> T. Elźbieciak, *Mamy recepty na uzdrowienie polskiego budownictwa*, Portal Polskiego Towarzystwa Wspierania Przedsiębiorczości, [www.wnp.pl/drukuj/177269\\_1.html](http://www.wnp.pl/drukuj/177269_1.html) [20.08.2012].

w firmach zatrudniających powyżej 10 osób – w 2008 r. wynosiła ona 5,7%, a w 2011 – 2,3%. W roku 2012 doszło do kilku głośnych bankructw wielkich wykonawców robót infrastrukturalnych – autostrad, dróg, mostów, stadionów. W dramatycznej sytuacji znaleźli się podwykonawcy, dostawcy oraz przedsiębiorcy zajmujący się transportem materiałów. W sierpniu upadło ich o 75% więcej niż rok wcześniej. Powszechne stały się zatory płatnicze – rośnie liczba firm spóźniających się z zapłatą i wydłuża się czas opóźnień. W sierpniu 2012 r. co dziesiąta faktura w Polsce płacona była ponad trzy miesiące po terminie (w UE dotyczy to tylko 3%). Najdłużej czeka się na pieniądze właśnie w branży budowlanej: w marcu 2012 r. wykonawcy robót czekali średnio 92 dni, a dostawcy materiałów budowlanych – 98 dni. W kolejnych miesiącach sytuacja jeszcze się pogorszyła.

Główne przyczyny niekorzystnych zjawisk:

1. W chwili rozpoczęcia realizacji największego programu inwestycji infrastrukturalnych w historii Polski wybuchł światowy kryzys gospodarczy; doszło do ograniczenia akcji kredytowej przez banki, zależne w większości od zagranicznych właścicieli, a w wyniku ataku spekulacyjnego na polską walutę spadła wartość złotego; konsekwencją było m.in. ostre hamowanie na rynku kredytów hipotecznych, zasilających rynek budowlany.

2. Wyjątkowo silna konkurencja spowodowana wejściem na polski rynek szukających zajęcia firm budowlanych z ogarniętych kryzysem krajów UE, a jednocześnie pojawianiem się potężnego wykonawcy z Chin (COVEC). Doprowadziła ona do wojny cenowej na publicznych przetargach: w niektórych wypadkach zwycięzcy zaoferowali wykonanie robót za połowę ceny wynikającej z kosztorysów inwestorskich; przeważnie było to 60-70%. Blisko jedna trzecia firm budowlanych gotowa była przyjąć zlecenie po kosztach, a nawet poniżej progu rentowności, byle tylko mieć pracę; część liczyła, że uda się uzyskać od inwestora dodatkowe wynagrodzenie (co praktykowano w poprzednich latach), część – że odbije sobie ewentualne straty na kolejnych zleceniach.

3. Wzrost cen asfaltu, betonu, a także oleju napędowego i energii w latach 2008-2011. Spadek kursu złotego. Zwycięzcy przetargów nie przewidzieli tego i nie uwzględnili w ofertach i zawartych umowach. Umowy – inaczej niż to ma miejsce w kontraktach zawieranych w niektórych krajach na zachodzie Europy (gdzie często sam inwestor zamawia materiały i płaci za nie) – nie przewidywały żadnej rekompensaty z tego tytułu.

4. Lokalna specyfika w stosowaniu prawa. Polskie przepisy o zamówieniach publicznych są podobne do przepisów obowiązujących w innych krajach Unii Europejskiej, jednak z uwagi na lokalne uwarunkowania głównym, a praktycznie jedynym kryterium w przetargach publicznych stała się cena; jak wynika z analiz

sejmowej Komisji Infrastruktury, w sezonie 2004/05 46% publicznych przetargów zostało rozstrzygniętych wyłącznie na podstawie kryterium ceny. W 2010 r. było to już 96%. Polscy urzędnicy odpowiedzialni za zamówienia, znacznie bardziej niż ich koledzy w innych krajach, obawiają się oskarżeń o niegospodarność i korupcję<sup>35</sup>.

5. Nieprzygotowanie. W Polsce przez wiele lat nie realizowano wielkich inwestycji infrastrukturalnych, więc nie było odpowiedniej liczby wykwalifikowanych wykonawców oraz dostawców surowców. Tymczasem w krótkim czasie trzeba było zrealizować najambitniejszy plan inwestycyjny w historii. Część wykonawców nie potrafiła poprawnie oszacować kosztów, popełniali też (często kosztowne) błędy w trakcie realizacji inwestycji.

6. Zatory płatnicze – efekt śnieżnej kuli. W branży budowlanej finansowe problemy dużego wykonawcy przekładają się momentalnie na jego podwykonawców i dostawców, a także na finansujące i ubezpieczające przedsięwzięcie instytucje finansowe i ubezpieczeniowe. Dochodzi do „zarażania” problemami coraz większej liczby podmiotów. Powszechne stają się opóźnienia w zapłacie, w wypadku mniej cierpliwych lub bardziej zdesperowanych podmiotów rodzi to chęć szybkiej windykacji należności, co skutkuje falą upadłości.

7. Przepisy podatkowe (w tym ustawa o VAT). Mimo że średni czas oczekiwania na zapłatę sięga w branży budowlanej 100 dni, a w wielu przypadkach przekracza 6 miesięcy, firmy zmuszone są płacić podatki od wartości wykonanych robót i dostarczonych materiałów, za które im jeszcze nie zapłacono; propozycja Ministerstwa Gospodarki, by nierzetelni płatnicy nie mogli sobie „wrzucić w koszty” niezapłaconych faktur (i odliczyć VAT), co zwolniłoby wykonawców i dostawców od płacenia podatków od kwot, których nie otrzymali, nie znalazła poparcia w Ministerstwie Finansów.

8. Odium. Problemy ma ok. 10% firm budowlanych, sytuacja reszty jest stabilna. Według Programu Analiz Branżowych Euler Hermes w terminie reguluje się trzy czwarte wartości należności branży. Zarówno inwestorzy giełdowi, jak i finansiści postrzegają jednak cały sektor budowlany przez pryzmat głośnych upadłości i problemów finansowych potentatów oraz ich kontrahentów. Z tego powodu warunki funkcjonowania niezagrożonych wcześniej firm stają się gorsze: trudniej im o kredyty i gwarancje bankowe, płacą za nie więcej, kontrahenci żądają od nich większych zabezpieczeń (co też kosztuje). Nieufność banków i inwestorów wpływa zatem na pogorszenie koniunktury w całej branży.

---

<sup>35</sup> Nieufność szkodzi Polakom, Rozmowa z Adamem Szejnfeldem, „Dziennik Polski”, [www.dziennikpolski24.pl/pl/aktualnosci/kraj/1226184-nieufnosc-szkodzi-polakom.html](http://www.dziennikpolski24.pl/pl/aktualnosci/kraj/1226184-nieufnosc-szkodzi-polakom.html) [20.08.2012].

## Literatura

- Bielska A., Byrt A., Kępa J., Wójcik K., *Trzy lata członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Bilans korzyści i kosztów społeczno-gospodarczych związanych z członkostwem w Unii Europejskiej – Polska na tle regionu*, „Biblioteka Europejska” 42, UKIE, Warszawa 2007.
- Cztery lata członkostwa Polski w UE. Bilans korzyści i kosztów społeczno-gospodarczych związanych z członkostwem w Unii Europejskiej (1 maja 2004 r. – 1 maja 2008 r.)*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej Departament Analiz i Strategii, Warszawa 2008.
- Departament Analiz i Prognoz Ministerstwa Gospodarki, *Koniunktura gospodarcza w państwach Unii Europejskiej w 2007 roku*, Warszawa 2008.
- Ekonomiczne i prawne zagadnienia zamówień publicznych. Polska na tle UE*, red. A. Borowicz, M. Królikowska-Olczak, J. Sadowy, W. Starzyński, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2010.
- Grela M., *Analiza sytuacji gospodarczej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej*, NBP, Warszawa 2008.
- Polityka gospodarcza Polski w integrującej się Europie 2005-2006. Raport roczny*, red. J. Kotyński, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2006.
- Program budowy dróg krajowych na lata 2008-2012*, Załącznik do uchwały nr 163/2007 Rady Ministrów z 25 września 2007 r.
- Raport – Polska 2011. Gospodarka – Społeczeństwo – Regiony*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2011.
- Raport firmy doradczej KPMG, CEEC Research i Norstat Polska, *Budownictwo w Polsce: pierwsza połowa 2012 roku*, Warszawa 2012.
- Raport nr 12/2012, *Informacja o złożeniu wniosku o ogłoszenie upadłości z możliwością zawarcia układu przez spółkę zależną od Emitenta – Poldim S.A.*
- Raport za rok 2011*, Dolnośląskie Surowce Skalne S.A. w upadłości układowej.
- Raport zbiorczy o wynikach kontroli NIK w zakresie wykorzystania środków unijnych z budżetu Wspólnoty Europejskiej w ramach polityki spójności w Polsce*, Najwyższa Izba Kontroli, KAP 462-1/2009, Nr ewid. 156/2009/KAP, Warszawa, sierpień 2009.
- Relacje Inwestorskie Budimex S.A. nr 58/2012, *Postanowienie sądu o ogłoszeniu upadłości PNI Sp. z o.o. z możliwością zawarcia układu*.
- Relacje Inwestorskie DSS nr 24/2012, *Informacja o złożeniu przez Emitenta wniosku o ogłoszenie upadłości z możliwością zawarcia układu*.
- Relacje Inwestorskie DSS nr 29/2012, *Informacja o ogłoszeniu upadłości Emitenta*.
- Relacje Inwestorskie PBG nr 42/2012, *Złożenie przez PBG S.A., HYROBUDOWA POLSKA S.A. oraz APRIVIA S.A. wniosków o ogłoszenie upadłości z możliwością zawarcia układu*.
- Relacja Inwestorska nr 84/2012, *Modyfikacja wniosku APRIVIA S.A. o ogłoszenie upadłości*.
- Relacje Inwestorskie PBG nr 48/2012, *Wypowiedzenie umowy kredytowej przez Bank*.
- Relacje Inwestorskie PBG nr 56/2012, *Wypowiedzenia umów kredytowych przez Bank*.
- Relacje Inwestorskie PBG nr 57/2012, *Wypowiedzenie umowy kredytowej przez Bank*.
- Relacje Inwestorskie PBG nr 60/2012, *Wypowiedzenie umowy kredytowej przez Bank*.
- Relacje Inwestorskie PBG nr 61/2012, *Wypowiedzenie umowy kredytowej przez Bank*.
- Relacje Inwestorskie PBG nr 66/2012, *Wypowiedzenie umowy kredytowej przez Bank*.
- Relacje Inwestorskie PBG nr 95/2012, *Postanowienie Sądu o ogłoszeniu upadłości Spółki STRATEG CAPITAL Sp. z o.o. z możliwością zawarcia układu*.
- Sprawozdanie finansowe Polimex-Mostostal za okres 6 miesięcy zakończone 30 czerwca 2012 roku*, Warszawa 2012.
- Sprawozdanie Zarządu PBG S.A. w upadłości układowej z działalności Grupy Kapitałowej PBG S.A. za pierwsze półrocze 2012 roku*.
- Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, Dz.U. z 2011 r., nr 177, poz. 1054.

www.biznes.pl.  
www.dziennikpolski24.pl.  
www.energomontaz.pl.  
www.gazetaprawna.pl.  
www.gddkia.gov.pl.  
www.gpw.pl.  
www.kksm.com.pl.  
www.kpmg.com.pl.  
www.krd.pl.  
www.muratorplus.pl.  
www.msp.gov.pl.  
www.pbg-sa.pl.  
www.polimex-mostostal.pl.  
www.wyborcza.biz.  
www.tfi.bnpparibas.pl.  
www.twoja-firma.pl.  
www.wnp.pl.

### **The Relationships between the Decline in Market Value of Polish Construction Companies and the EU-Funded Infrastructural Projects Running from January 2011 to June 2012**

***Abstract.** The construction sector is commonly believed to be the driving force of any economy. Therefore, the expected launch of grand infrastructure projects relating to Poland's preparation for the 2012 UEFA Football Championship, brought hopes for the country's accelerated economic growth. The expectations were further inflated by the EU's financial contribution to funding the projects. However, while the projects were already under construction, the economic condition of some contractors and many sub-contractors started deteriorating dramatically, impacting the financial stability of the whole sector. As a result, throughout the period of time outlined, the largest construction companies experienced a steady decline in market value. This paper attempts to investigate the reasons why this occurred, with an emphasis on country-specific factors in the context of the global economic crisis.*

***Keywords:** construction sector, economic growth, economic crisis, steady decline in market value*



## **Wymiar społeczno-polityczny**





**Robert Orpych**

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, Wydział Zamiejscowy w Chorzowie,  
Katedra Zastosowania Metod Ilościowych

## **Analiza empiryczna nierównomierności rozkładu płac polskiego społeczeństwa w latach 1956-2010 ze szczególnym uwzględnieniem okresów światowych kryzysów finansowo-gospodarczych**

***Streszczenie.** Opracowanie przedstawia wyniki analizy nierównomierności rozkładu płac pracowników w Polsce w perspektywie historycznej, ze szczególnym uwzględnieniem okresu światowych kryzysów gospodarczych. Przedmiotem badania były rozkłady płac pracowników ogółem oraz w wybranych działach gospodarki w latach 1956-2010 (dane zagregowane z „Roczników Statystycznych” GUS). Do określenia poziomu nierównomierności rozkładu płac ludności Polski wykorzystano: względne mierniki zróżnicowania płac i dochodów oparte na kwantylach, węgierskie mierniki nierówności, standaryzowane węgierskie mierniki nierówności oraz współczynnik koncentracji Giniego. Dokonano również obserwacji w zakresie kształtowania się poziomu nierównomierności rozkładu płac na podstawie krzywej koncentracji Lorenza.*

***Słowa kluczowe:** nierównomierność, dochody, światowe kryzysy gospodarcze*

### **1. Wstęp**

Nierównomierność rozkładu płac i dochodów to ważny i złożony problem, który wywiera znaczący wpływ na kształtowanie się procesów społeczno-ekonomicznych. Nierównomierny rozkład płac i dochodów zaobserwować można praktycznie od początków dziejów ludzkości, bowiem zawsze istniały państwa lub grupy społeczne dysponujące większymi bogactwami niż inne kraje lub grupy społeczne. Zróżnicowanie to występuje także we współczesnym świecie, a w chwili obecnej, w dobie globalizacji, jest ono szczególnie zauważalne. Podobna sytuacja występuje w przypadku światowych kryzysów finansowych i gospodarczych,

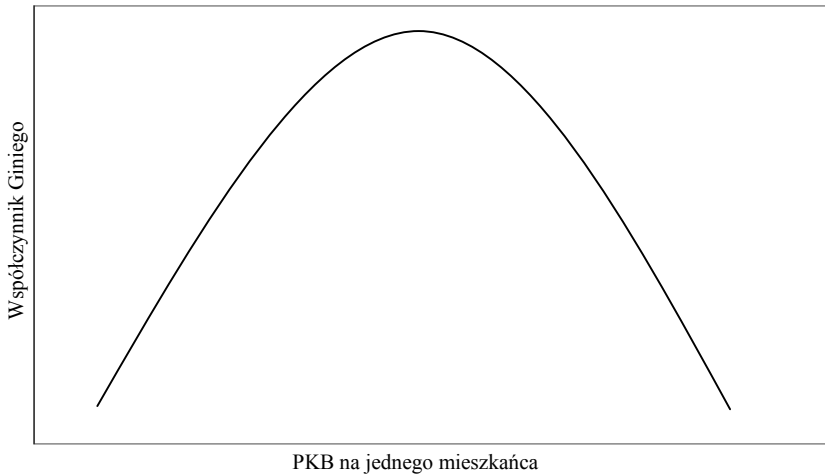
które również obserwowane są od bardzo dawna i stanowią nieodłączną cechę gospodarek poszczególnych państw, a w szczególności gospodarek wolnorynkowych.

Ze względu na konsekwencje, zarówno w sferze społecznej, jak i ekonomicznej, jakie niesie za sobą zbyt duże rozwarstwienie dochodów ludności, problematyka ta warta jest rozważenia. Określenie poziomu nierówności rozkładu płac i dochodów dostarczyć może cennych wskazówek dla prowadzonej przez rządy poszczególnych krajów polityki społecznej i gospodarczej. Tak, jak w każdym kraju, tak i w Polsce można wyróżnić grupy społeczne o szczególnie wysokim bądź niskim poziomie płac i dochodów, a w chwili obecnej polaryzacja polskiego społeczeństwa ze względu na osiągnięte dochody wydaje się być szczególnie duża, co rodzi określone skutki.

Z tego powodu celowe wydaje się zbadanie stopnia nierówności rozkładu płac i dochodów polskiego społeczeństwa, ze szczególnym uwzględnieniem okresu światowych kryzysów gospodarczych, szczególnie w kontekście trwającego obecnie jednego z największych w historii kryzysów gospodarczych. W tym miejscu powstaje również pytanie o związek pomiędzy światowymi kryzysami finansowo-gospodarczymi a poziomem nierówności rozkładu płac polskiego społeczeństwa. I o ile w pierwszym momencie wydaje się, że związek taki występuje, to odpowiedź na to pytanie nie jest już tak oczywista. Przede wszystkim spowolnienie gospodarcze czy kryzys gospodarczy wywiera wpływ na większość czynników warunkujących występowanie nierówności rozkładu płac. Najogólniej rzecz biorąc, podstawowe uwarunkowania i skutki nierówności rozkładu płac i dochodów dzielą się na ekonomiczne i społeczne. Do ekonomicznych zaliczyć można przykładowo poziom rozwoju gospodarczego kraju, stopę bezrobocia, umiędzynarodowienie gospodarki, a wśród społecznych: przyjęty system społeczno-ekonomiczny (liberalny lub opiekuńczy), kwestie światopoglądowe, zachowania ludzkie, edukację itd. Spotkać się można również z takim podziałem czynników determinujących występowanie nierówności rozkładu dochodów ludności, w którym czynniki te zgrupowane są w następujących kategoriach: rozwój gospodarczy, czynniki demograficzne, czynniki polityczne, czynniki kulturowe i środowiskowe, czynniki makroekonomiczne. Poszczególne kategorie tworzą zmienne określające każdą z nich, takie jak np. PKB na jednego mieszkańca, struktura wiekowa populacji, poziom edukacji, ustrój społeczno-polityczny, różnice kulturowe, poziom inflacji, stopa bezrobocia, eksport, import, bezpośrednie inwestycje zagraniczne itp.<sup>1</sup> Z drugiej strony, do skutków nierówności dochodowych, niezależnie od kraju, zaliczyć można

---

<sup>1</sup> A. Kaasa, *Factors of Income Inequality and Their Influence Mechanisms: A Theoretical Overview*, „University of Tartu Faculty of Economics and Business Administration Working Paper Series” 40, University of Tartu, Tartu 2005, s. 8-21.



Rys. 1. Krzywa Kuzneta

Źródło: opracowanie własne.

m.in.: wzrost poziomu biedy, wyższą stopę bezrobocia, wzrost przestępczości, pogorszenie stanu zdrowia ludności, osłabienie praw własności, nierównomierny dostęp do usług publicznych i obniżenie ich jakości, nierównomierny dostęp do państwowych gremiów ustalających zasady życia publicznego, wolniejszy proces transformacji w kierunku demokracji, a także osłabienie demokracji jako takiej<sup>2</sup>, a więc zmienne będące niejednokrotnie skutkiem kryzysu czy też spowolnienia gospodarczego.

Do najważniejszych zagadnień związanych z badaniami nad nierównomiernością rozkładu płac i dochodów należy z pewnością problematyka zależności pomiędzy wzrostem gospodarczym mierzonym za pomocą PKB na jednego mieszkańca a nierównomiernością rozkładu płac i dochodów ludności szacowaną z wykorzystaniem współczynnika koncentracji Giniego, na które wskazał w 1955 r.<sup>3</sup> w swojej pracy Simon Kuznets, tworząc tzw. krzywą Kuzneta, która przybiera kształt odwróconej litery „U” (rys. 1). Według koncepcji Kuzneta w początkowej fazie rozwój gospodarczy prowadzi do wzrostu nierównomierności rozkładu płac i dochodów, a po przekroczeniu maksimum (przy zachowaniu wzrostowej tendencji PKB na jednego mieszkańca) wzrostowa tendencja nierównomierności

<sup>2</sup> R.H. Wade, *Should We Worry about Income Inequality?*, w: *Global Inequality, Patterns and Explanations*, red. D. Hell, A. Kaya A., Polity Press, Cambridge – Malden 2007, s. 115.

<sup>3</sup> S. Kuznets, *Economic Growth and Income Inequality*, „American Economic Review” 1955, nr 45.

ulega odwróceniu. Zatem sytuacja ekonomiczna kraju i poziom rozwoju, determinowane pośrednio przez światowe kryzysy, istotnie wpływają na nierównomierność rozkładu płac.

Hipoteza Kuznetsa stała się przedmiotem badań i jednocześnie sporu wielu autorów. Wydaje się, że dyskusja na temat prawdziwości tej hipotezy nie została w pełni rozstrzygnięta, a być może nigdy nie zostanie rozstrzygnięta, tym bardziej że ulegające zmianom uwarunkowania gospodarcze oraz pojawiające się nowe dane empiryczne przyczyniały się zarówno do analizy tejże teorii w różnych aspektach, jak i stosowania różnych podejść do teorii Kuznetsa<sup>4</sup>. Trudno wymienić wszystkie publikacje związane z tą tematyką, przy czym uwagę z pewnością należy zwrócić na powstałe w ostatnim okresie prace takich autorów, jak: Branko Milanović<sup>5</sup>, Klaus W. Deiniger i Lyn Squire<sup>6</sup>, Robert J. Barro<sup>7</sup>. Na ich podstawie stwierdzić należy, że jakkolwiek brak jest jednomyślności co do prawdziwości hipotezy Kuznetsa, to zasadne wydaje się przyjęcie tezy, że choć teorii tej nie należy uznawać jako niepodważalnego prawa obowiązującego w ekonomii, to mimo to znajduje ona uzasadnienie w przypadku niektórych państw (Barro, Deiniger i Squire) bądź w przypadku pewnych modyfikacji (Milanović) lub ograniczeń (Barro).

Celem głównym niniejszego opracowania jest zatem analiza empiryczna nierównomierności rozkładu płac pracowników w Polsce w latach 1956-2010, ze szczególnym uwzględnieniem okresu światowych kryzysów gospodarczych. Przedmiotem badania były rozkłady płac pracowników ogółem oraz w wybranych działach gospodarki w latach 1956-2010 (dane zagregowane z „Roczników Statystycznych” GUS)<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> G.H. Wan, *Income Inequality and Growth in Transition Economies, Are Nonlinear Models Needed?*, UNU World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER), Helsinki 2002, s. 1.

<sup>5</sup> B. Milanović, *Determinants of Cross-Country Income Inequality: An “Augmented” Kuznets’ Hypothesis*, „Policy Research Working Paper Series” 1246, Policy Research Department, Transition Economies Division, The World Bank, Washington 1994.

<sup>6</sup> K.W. Deininger, L. Squire, *New Ways of Looking at Old Issues: Asset Inequality and Growth*, „Journal of Development Economics” 1998, nr 57.

<sup>7</sup> R.J. Barro, *Inequality and Growth in a Panel of Countries*, „Working Papers On The Web”, Harvard University, Cambridge 1999; idem, *Inequality and Growth Revisited*, „Working Paper Series On Regional Economic Integration” 11, Asian Development Bank, Metro Manila 2008.

<sup>8</sup> Dolna granica pierwszego przedziału oraz górna granica ostatniego przedziału rozkładu płac pracowników nie są podawane w „Rocznikach Statystycznych” GUS. Dlatego konieczne było przyjęcie założeń co do rozpiętości tych przedziałów. We wszystkich obliczeniach jako dolną granicę pierwszego przedziału przyjęto we wszystkich latach 60% wartości górnej granicy tego przedziału. Przy określeniu górnej granicy przedziału ostatniego założono, że jest ona równa 3-krotnej (w latach 1956, 1965, 1976) i 4-krotnej w latach pozostałych wartości dolnej granicy tych przedziałów. „Roczniki Statystyczne” GUS nie podają rozkładu wynagrodzeń za rok 2000, 2003, 2005, 2007, 2009.

## 2. Nierównomierność rozkładu płac – uwagi teoretyczne

Rozkładem empirycznym zmiennej ( $x_i$ ) określa się przyporządkowanie kolejnym wartościom zmiennej ( $x_i$ ) odpowiadających im liczebności ( $n_i$ ). Zatem empiryczny rozkład płac i dochodów ludności to rozkład, w którym  $x_i$  oznacza dochód lub płacę, a  $n_i$  odpowiadającą kolejnym wartościom zmiennej  $x_i$  liczebność badanej zbiorowości.

Jednocześnie rozkłady płac i dochodów, bez względu na kraj, czas i system gospodarczy, charakteryzują się zazwyczaj jednomodalnością, asymetrią prawostronną oraz dodatnim ekscysem<sup>9</sup>. Oznacza to, że w praktyce nie występuje egalitarny (równomierny) rozkład płac i dochodów, tzn. taki, w którym każdej badanej jednostce przypisana jest taka sama wielkość dochodu. Innymi słowy, powszechnie występuje zjawisko nierównomierności rozkładu płac i dochodów, czyli sytuacja, w której badane jednostki dysponują zróżnicowanymi, nierównymi, różnymi płacami lub dochodami. Ogólnie rzecz biorąc, nierównomierność rozkładu płac i dochodów cechuje się również tendencją rosnącą.

Można także przyjąć, że nierównomierność rozkładu płac i dochodów to odchylenie od stanu „idealnego”, w którym wszystkie dochody są równe. Jednocześnie równomierny rozkład nie oznacza bynajmniej stanu „idealnego”<sup>10</sup>.

Pojęcie nierównomierności rozkładu płac i dochodów powiązać można z pojęciem nierówności ekonomicznych. Badania nad nierównościami ekonomicznymi koncentrują się na analizie występującego w populacji zróżnicowania pod względem dostępu i dysponowania zasobami gospodarczymi<sup>11</sup>. Jeśli za zasób gospodarczy uzna się płacę lub dochód, to nierównomierność rozkładu płac i dochodów oznacza zróżnicowany dostęp do płac i dochodów oraz zróżnicowane dysponowanie płacami i dochodami.

Do badania stopnia nierównomierności rozkładu płac i dochodów ludności – w zależności od przedmiotu analizy i/lub dostępności danych statystycznych – słuszne wydaje się stosowanie całego zbioru miar nierównomierności rozkładu płac i dochodów. Bowiem, jak do tej pory, nie udało się wypracować jednej syntetycznej miary opisującej to zjawisko w sposób pełny. Jednocześnie należy podkreślić, że w badaniach nad nierównomiernością rozkładu płac i dochodów nie stosuje się jednego, ogólnie przyjętego zbioru miar, a jego skład zależy przede wszystkim od potrzeb badawczych i dostępności danych statystycznych.

<sup>9</sup> *Analiza ekonometryczna kształtowania się płac w Polsce w okresie transformacji*, red. S.M. Kot, PWN, Warszawa 1999, s. 34.

<sup>10</sup> T. Stark, *The Distribution of Personal Income in the United Kingdom 1949-1963*, Cambridge University Press, Cambridge 1972, s. 39-41.

<sup>11</sup> S. Jenkins, *The Measurement of Income Inequality*, w: *Economic Inequality and Poverty: International Perspectives*, red. L. Osberg, M.E. Sharp Inc., New York 1991, s. 4.

Do określenia poziomu nierównomierności rozkładu płac ludności Polski w ujęciu historycznym, branżowym oraz w okresie światowych kryzysów gospodarczych wykorzystano: względne mierniki zróżnicowania płac i dochodów oparte na kwantylach ( $K_Q$ ,  $W_Q$ ,  $K_D$ ,  $W_D$ ); węgierskie mierniki nierówności ( $w_1$ ,  $w_2$ ,  $w_3$ ); standaryzowane węgierskie mierniki nierówności ( $w_1'$ ,  $w_2'$ ,  $w_3'$ ); współczynnik koncentracji Giniego ( $G$ ). Dokonano również obserwacji kształtowania się poziomu nierównomierności rozkładu płac na podstawie krzywej koncentracji Lorenza.

Do względnych mierników zróżnicowania płac i dochodów opartych na kwantylach zalicza się<sup>12</sup>:

1) Wskaźnik wahanía kwartylowego:

$$K_Q = \frac{Q_3 - Q_1}{Me} \cdot 100, \quad (1)$$

2) Wskaźnik wahanía decylowego:

$$K_D = \frac{D_9 - D_1}{Me} \cdot 100, \quad (2)$$

3) Współczynnik zróżnicowania kwartylowego:

$$W_Q = \frac{Q_3}{Q_1} \cdot 100, \quad (3)$$

4) Współczynnik zróżnicowania decylowego:

$$W_D = \frac{D_9}{D_1} \cdot 100. \quad (4)$$

Względne mierniki zróżnicowania płac charakteryzują wzajemny stosunek poziomów płac lub dochodów różnych części zbiorowości. Miary te obejmują tylko określoną część rozkładu – wskaźnik wahanía kwartylowego ( $K_Q$ ) oraz współczynnik zróżnicowania kwartylowego ( $W_Q$ ) uwzględnia środkową część rozkładu, podczas gdy wskaźnik wahanía decylowego ( $K_D$ ) i współczynnik zróżnicowania decylowego ( $W_D$ ) odnoszą się do skrajnych jego części.

Do względnych mierników nierównomierności rozkładów płac i dochodów zalicza się również stosunek skrajnych kwantyli, a w szczególności kwartyli i decyli.

<sup>12</sup> Ibidem, s. 58-60.

Węgierskie mierniki nierówności, których autorami są Ö. Éltétö oraz E. Frigyes, stanowią kolejne miary nierównomierności rozkładu płac i dochodów. Przedstawić je można w postaci<sup>13</sup>:

$$w_1 = \frac{m}{m_1}, \quad (5)$$

$$w_2 = \frac{m_2}{m_1}, \quad (6)$$

$$w_3 = \frac{m_2}{m}, \quad (7)$$

gdzie:

$x$  – dochód (płaca),  $m = E(x)$  – wartość przeciętna płac (dochodów),  $m_1 = E(x|x < m)$  – wartość przeciętna płac (dochodów) poniżej wartości przeciętnej,  $m_2 = E(x|x \geq m)$  – wartość przeciętna płac (dochodów) powyżej wartości przeciętnej.

Wskaźnik  $w_1$  informuje, o ile procent płaca (dochód) przeciętna jest wyższa od przeciętnej płacy (dochodu) osób uzyskujących płace (dochody) niższe niż przeciętna  $m$ . Wskaźnik  $w_2$  informuje, o ile procent przeciętna płaca (dochód) osób uzyskujących płace (dochody) powyżej płacy (dochodu) przeciętnej jest wyższa od przeciętnej płacy (dochodu) osób uzyskujących płace (dochody) niższe niż przeciętna  $m$ . Wskaźnik  $w_3$  informuje, o ile procent przeciętna płaca (dochód) osób uzyskujących płace (dochody) powyżej płacy (dochodu) przeciętnej jest wyższa od przeciętnej płacy (dochodu)  $m$ <sup>14</sup>. Wskaźniki  $w_1, w_2, w_3$  przyjmują wartości z przedziału  $(1; +\infty)$ . W przypadku dokonania standaryzacji, tak aby omawiane wskaźniki przyjmowały wartości z przedziału  $[0; 1]$ , wzory przedstawiać się będą następująco<sup>15</sup>:

$$w_1' = 1 - \frac{1}{w_1} = \frac{m - m_1}{m}, \quad (8)$$

$$w_2' = 1 - \frac{1}{w_2} = \frac{m_2 - m_1}{m_2}, \quad (9)$$

$$w_3' = 1 - \frac{1}{w_3} = \frac{m_2 - m}{m_2}. \quad (10)$$

<sup>13</sup> N.C. Kakwani, *A Note on the Efficient Estimation of the New Measures of Income Inequality*, „Econometrica” 1974, nr 42, s. 597.

<sup>14</sup> K. Zajac, *Zarys metod statystycznych*, PWE, Warszawa 1994, s. 427.

<sup>15</sup> Ibidem, s. 427.

W przypadku równomiernego rozkładu wszystkie wskaźniki przyjmują wartości równe zero, a w przypadku rozkładu skrajnie nierównomiernego przyjmują wartość równą 1. Zatem im większa nierównomierność rozkładu, tym wyższe wartości wskaźników. Wskaźnik  $w_2'$  uznaje się za miarę nierównomierności całego rozkładu, a wskaźniki  $w_1'$  oraz  $w_3'$  za miary nierównomierności dwóch jego części, a mianowicie płac (dochodów) poniżej przeciętnej oraz płac (dochodów) powyżej przeciętnej, czyli płac (dochodów) niskich i wysokich.

Do badania nierównomierności rozkładu płac i dochodów powszechnie wykorzystuje się, stworzony przez włoskiego statystyka i demografa C. Giniego, współczynnik koncentracji Giniego, który wylicza się w praktyce na podstawie krzywej koncentracji Lorenza. Współczynnik Giniego wyraża się wzorem<sup>16</sup>:

$$G = \frac{\Delta_1}{2\mu} = \frac{E|X - Y|}{2\mu}, \quad (11)$$

gdzie:

$\Delta_1 = E|X - Y|$  – różnica Giniego, tj. przeciętna różnica absolutna między płacami (dochodami)  $X$  i  $Y$  dwóch dowolnych osób,  $\mu$  – płaca (dochód) przeciętna w populacji.

Współczynnik Giniego przyjmuje wartości z przedziału  $[0,1]$ , przy czym im jego wartość bliższa jest jedności, tym nierównomierność rozkładu jest większa. W przypadku rozkładu egalitarnego wartość  $G = 0$ , a w przypadku skrajnych nierówności  $G = 1$ .

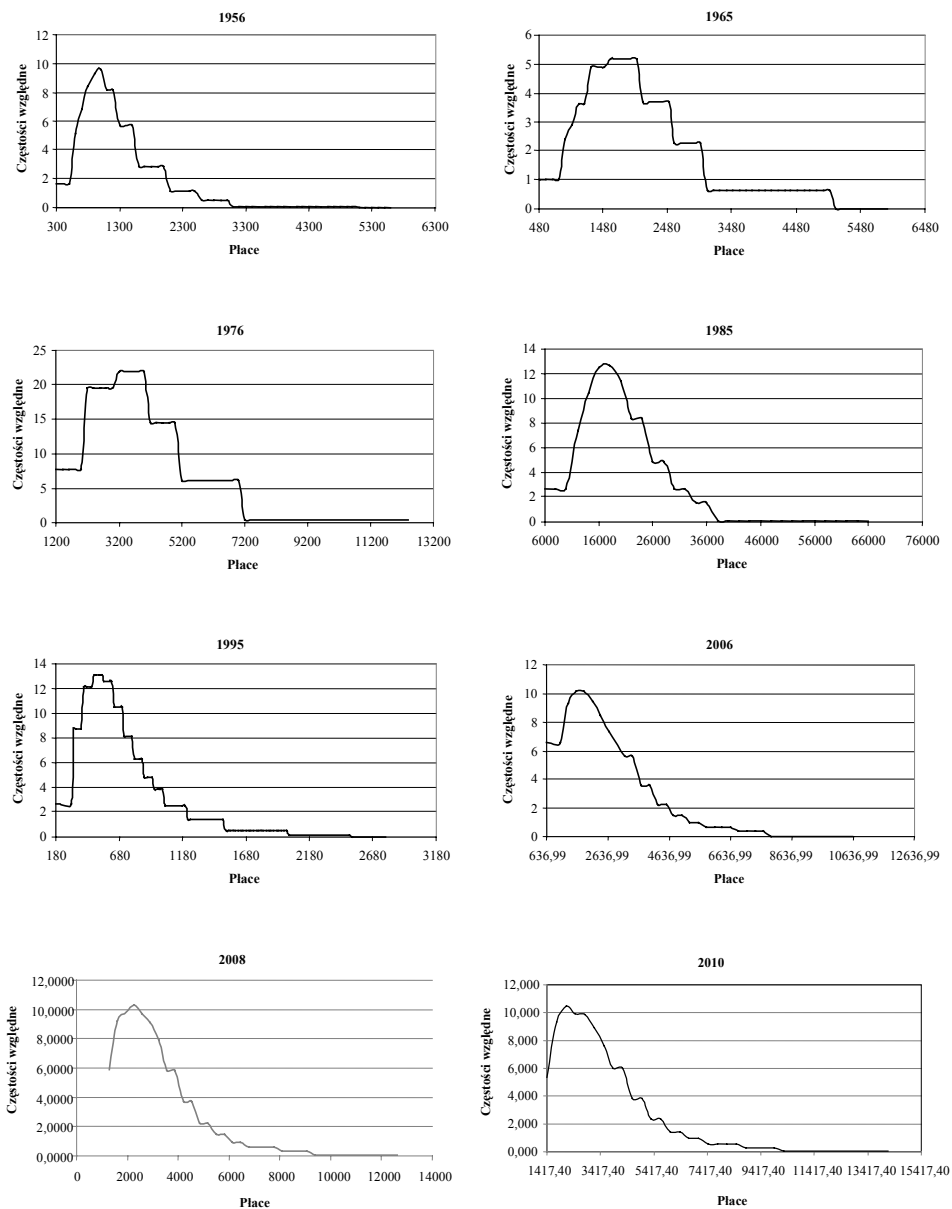
### 3. Wyniki badań empirycznych

W badanym okresie, tj. w latach 1956-2010, do światowych kryzysów gospodarczych, które w większym lub mniejszym stopniu wywarły wpływ na gospodarkę światową oraz gospodarki poszczególnych państw, zaliczyć można m.in.:

1. I kryzys naftowy (1973-1974).
2. II kryzys naftowy (1979-1981).
3. Kryzys zadłużeniowy krajów Ameryki Łacińskiej (lata 80.).
4. Transformację ustrojową państw Europy Środkowo-Wschodniej – swoistego typu kryzys (przełom lat 80. i 90.).
5. Kryzysy w krajach Azji Południowo-Wschodniej (1997-1998).
6. Kryzys finansowy w Rosji (1998).
7. „Bańkę internetową” („dot-com bubble”) – 1995-2000.
8. Kryzys ekonomiczny w Argentynie (2001).
9. Kryzys ekonomiczny w Brazylii (2001).
10. Obecny kryzys (2008-???)

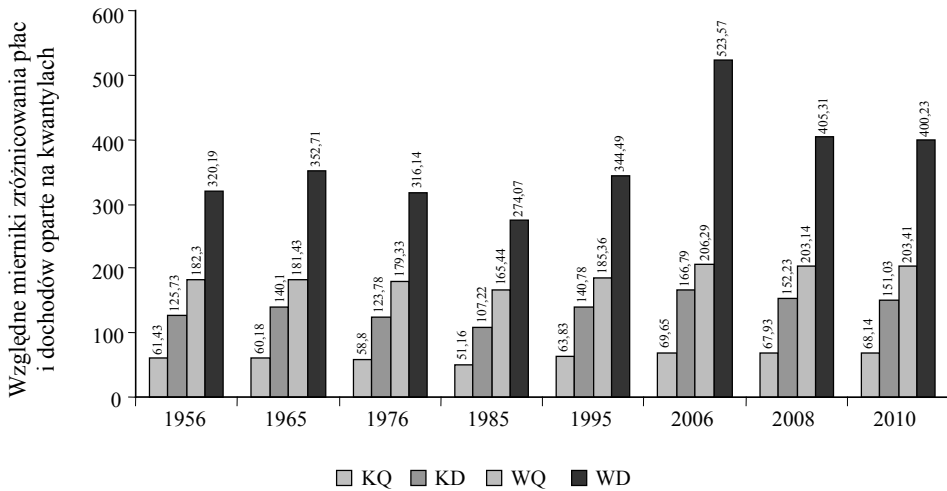
<sup>16</sup> *Analiza ekonometryczna...*, op. cit., s. 37.





Rys. 2. Rozkład płac pracowników ogółem w wybranych latach okresu 1956-2010

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Roczników Statystycznych” GUS 1959, 1966, 1977, 1986, 1996, 2007, 2009, 2011.

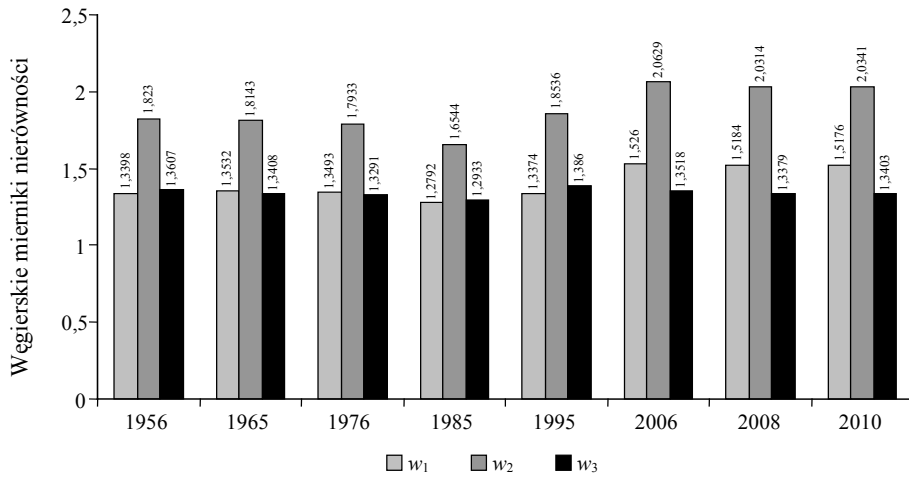


Rys. 3. Względne mierniki zróżnicowania płac i dochodów oparte na kwantylach dla rozkładu płac pracowników ogółem w wybranych latach okresu 1956-2010

Objaśnienia: KQ – wskaźnik wahanja kwartylowego, KD – wskaźnik wahanja decylowego, WQ – współczynnik zróżnicowania kwartylowego, WD – współczynnik zróżnicowania decylowego.

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Roczników Statystycznych” GUS 1959, 1966, 1977, 1986, 1996, 2007, 2009, 2011.

Każdy z wymienionych kryzysów cechował się różnymi skutkami dla gospodarek poszczególnych państw, różnym czasem trwania, zasięgiem, głębokością załamania czy też spowolnienia gospodarczego. Można oczywiście wymienić jeszcze inne zdarzenia o charakterze kryzysowym, jakie miały miejsce w badanym okresie. Jednakże wyszczególnione powyżej „kryzysy” wydają się mieć największy wpływ na sytuację gospodarczą świata w latach 1956-2010. Warto również wspomnieć o „wielkim kryzysie” (1929-1933) czy II wojnie światowej, które wywarły niebagatelny wpływ na sytuację ekonomiczną świata na wiele lat po ich zakończeniu. Podkreślenia wymaga również transformacja ustrojowa w państwach Europy Środkowo-Wschodniej, która miała miejsce na początku lat 90. Jakkolwiek procesu tego nie można uznać za „kryzys ekonomiczny” *sensu stricto*, to z całą pewnością wywołuje on (przynajmniej w pierwszej fazie) skutki bardzo zbliżone do skutków kryzysu i ma większość cech przypisywanych „typowym kryzysom”. Niektóre z wymienionych zjawisk istotnie wpłynęły na funkcjonujące modele gospodarek, co z kolei ma niebagatelny wpływ na kształtowanie się nierówności rozkładu płac.



Rys. 4. Wartości węgierskich mierników nierówności ( $w_1$ ,  $w_2$ ,  $w_3$ ) dla rozkładu płac pracowników ogółem w wybranych latach okresu 1956-2010

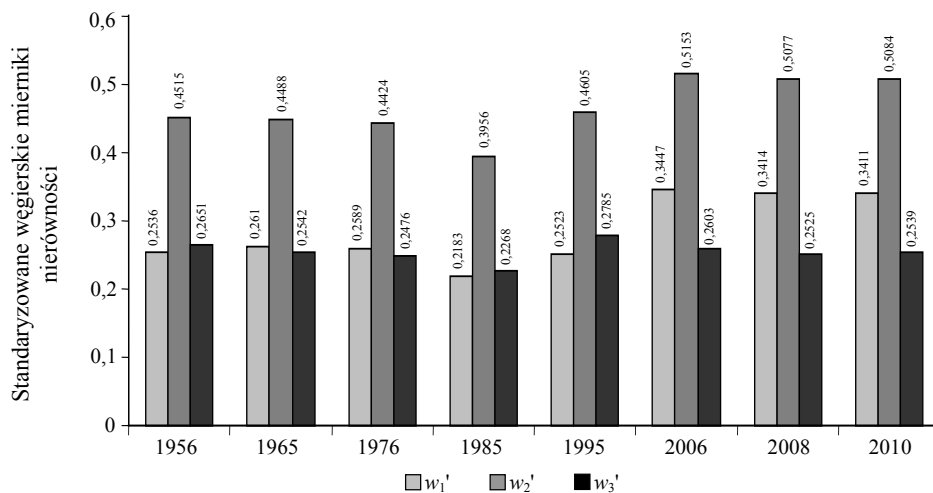
Źródło: opracowanie własne na podstawie „Roczników Statystycznych” GUS 1959, 1966, 1977, 1986, 1996, 2007, 2009, 2011.

Jak już wspomniano, nierównomierność rozkładu płac i dochodów ludności charakteryzuje się zazwyczaj jednomodalnością oraz asymetrią prawostronną. Potwierdzeniem tej tezy są rozkłady płac pracowników ogółem w wybranych latach okresu 1956-2010 (rys. 2).

Rozkłady te to również dobry przykład na niezmiennosc tychże cech w czasie, a także na niezależność od systemu polityczno-gospodarczego czy sytuacji ekonomicznej kraju, na którą niejednokrotnie wpływ wywierają światowe kryzysy gospodarcze. W badanym okresie rozkład płac pracowników ogółem charakteryzował się asymetrią prawostronną oraz jednomodalnością zarówno w latach, w których funkcjonował system socjalistyczny, jak i kapitalistyczny. Cechy te, jak się okazuje, nie uległy również zmianie podczas okresów światowego spowolnienia gospodarczego.

Na podstawie oszacowanych wartości mierników zróżnicowania płac i dochodów opartych na kwantylach dokonać można interesujących obserwacji odnośnie do poziomu nierównomierności rozkładu płac ludności Polski w okresie 1956-2010 (rys. 3).

Można spostrzec, że w roku 2010 wartości wszystkich wskaźników dyspersji wykazały wyższą wartość w porównaniu z rokiem 1956, co świadczy o wzrostowej tendencji kształtowania się nierównomierności rozkładu dochodów w Polsce w okresie ostatnich 50 lat. Warto jednak podkreślić, iż okres ten nie był jednolity ze względu na tendencje rozwojowe analizowanych wskaźników. W pierw-



Rys. 5. Wartości standaryzowanych węgierskich mierników nierówności ( $w_1'$ ,  $w_2'$ ,  $w_3'$ ) dla rozkładu płac pracowników ogółem w wybranych latach okresu 1956-2010

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Roczników Statystycznych” GUS 1959, 1966, 1977, 1986, 1996, 2007, 2009, 2011.

szej dekadzie badanego okresu (1956-1965) zaobserwować można wzrost wartości wskaźników opisujących skrajne części rozkładu, a mianowicie  $K_D$  i  $W_D$ , oraz nieznaczny spadek wartości wskaźników opisujących środkową część rozkładu, czyli  $K_Q$  oraz  $W_Q$ . Kolejne dwie dekady przyniosły spadek poziomu nierówności rozkładu płac, co znajduje odzwierciedlenie w spadku wartości wszystkich analizowanych wskaźników. Od 1985 r. zróżnicowanie płac ludności Polski cechuje tendencja wzrostowa, która jednak została wyhamowana w roku 2008.

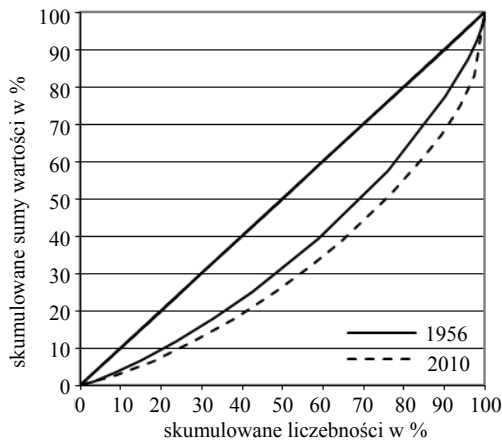
W omawianym okresie zauważyć można, że wskaźniki opisujące środkową część rozkładu płac wykazywały zwykle mniejsze zmiany wartości niż wskaźniki oszacowane dla skrajnych części rozkładu. Tendencja ta jest widoczna we wszystkich analizowanych latach.

Rosnący poziom nierówności rozkładu płac w społeczeństwie polskim znajduje również odzwierciedlenie w wartościach węgierskich mierników nierówności oraz w wartościach standaryzowanych węgierskich mierników nierówności (rys. 4 i 5). Należy nadmienić, że w celu oszacowania tych mierników nierówności przyjęto, z uwagi na niepełny zakres posiadanych danych statystycznych, iż:

$m$  =  $Me$  – wartość przeciętna płac (dochodów),

$m_1$  =  $Q_1$  – wartość przeciętna płac (dochodów) poniżej wartości przeciętnej,

$m_2$  =  $Q_3$  – wartość przeciętna płac (dochodów) powyżej wartości przeciętnej.



Rys. 6. Krzywa koncentracji Lorenza dla rozkładu płac pracowników ogółem w 1956 oraz 2010 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Roczników Statystycznych” GUS 1957, 2011.

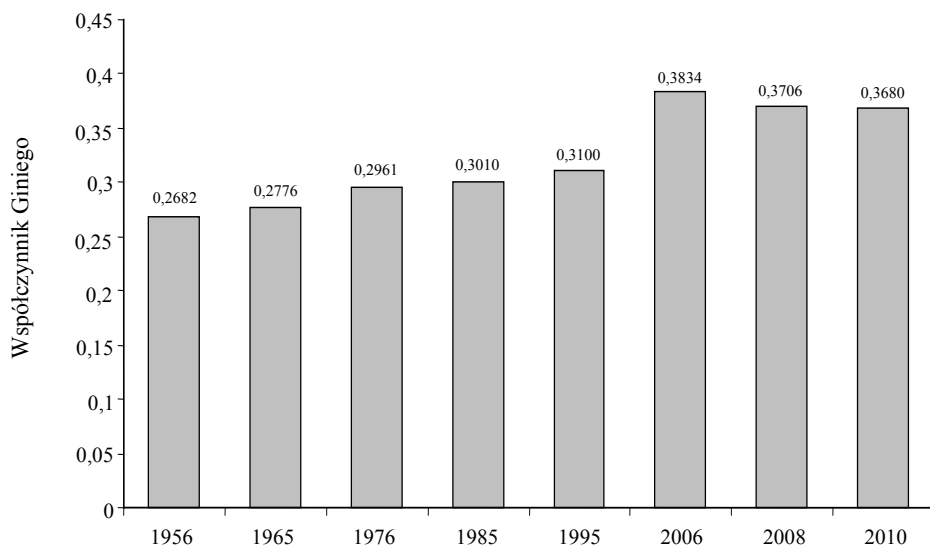
W omawianym okresie nastąpił wzrost wartości wszystkich mierników nierówności poza miernikiem  $w_3$ . Innymi słowy, w latach 1956-2010 odnotować należy wzrost nierównomierności rozkładu płac z wyłączeniem płac powyżej przeciętnej, czyli płac (dochodów) wysokich w przypadku, których spostrzec można nieznaczny spadek poziomu zróżnicowania.

W 1956 r. płaca przeciętna była wyższa od przeciętnej płacy osób uzyskujących płace niższe niż przeciętna  $m$  o 1,34%, a w roku 2010 o 1,52% (wskaźnik  $w_1$ ). Z kolei przeciętna płaca osób uzyskujących płace powyżej płacy przeciętnej była wyższa od przeciętnej płacy osób uzyskujących płace niższe niż przeciętna  $m$  w 1956 r. o 1,82%, a w 2010 r. o 2,03% – wskaźnik  $w_2$ .

Jednocześnie przeciętna płaca osób uzyskujących płace powyżej płacy przeciętnej była wyższa od przeciętnej płacy  $m$  w 1956 r. o 1,36%, a w 2010 r. o 1,34% – wskaźnik  $w_3$ .

Jak można zauważyć, w latach 1956-2010 najwyższymi wartościami charakteryzował się miernik  $w_2$  opisujący cały rozkład. Mierniki  $w_1$  oraz  $w_3$  charakteryzujące skrajne części rozkładu płac (płace niskie i wysokie) przyjmowały zbliżone wartości, co świadczy o podobnym stopniu nierównomierności rozkładu płac w tych częściach.

Należy również odnotować, że aż do połowy lat 80. zróżnicowanie płac cechowało się tendencją malejącą. Dopiero na przełomie lat 80. i 90. nastąpił wzrost poziomu nierównomierności rozkładu płac, przy czym w roku 2008 poziom ten ponownie zaczął nieznacznie maleć.



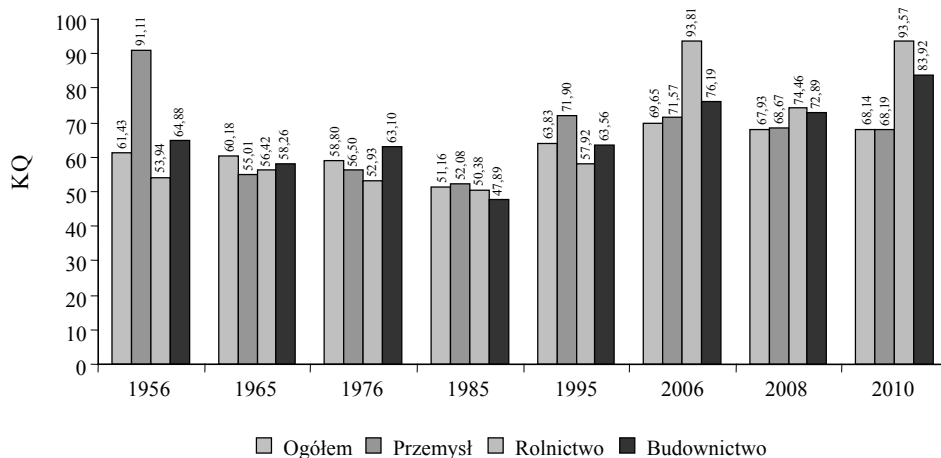
Rys. 7. Wartości współczynnika koncentracji Giniego dla rozkładu płac pracowników ogółem w wybranych latach okresu 1956-2010

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Roczników Statystycznych” GUS 1959, 1966, 1977, 1986, 1996, 2007, 2009, 2011.

Ciekawych obserwacji odnośnie do kształtowania się poziomu zróżnicowania płac polskiego społeczeństwa w ujęciu historycznym można dokonać na podstawie współczynnika koncentracji Giniego konstruowanego w oparciu o krzywą koncentracji Lorenza, ale także na podstawie samej krzywej koncentracji Lorenza (rys. 6).

Kształt krzywej koncentracji Lorenza świadczy o wzroście poziomu nierównomierności rozkładu płac pracowników ogółem w roku 2010 w porównaniu do roku 1956. Krzywa wyznaczona dla 2010 r. odchyła się od linii równomiernego rozkładu w większym stopniu niż w roku 1956. Idealnie równomierny rozkład płac lub dochodów obrazuje prosta o współrzędnych (0;0) i (100;100). W takim przypadku np. 50% ludności dysponowałoby 50% całkowitego dochodu. W rzeczywistości jednak rozkłady płac i dochodów zawsze charakteryzują się określonym stopniem nierównomierności, co również zaobserwowano w Polsce zarówno w 1956, jak i 2010 r.

Z całą pewnością skonstruowane na podstawie krzywej koncentracji Lorenza współczynniki koncentracji Lorenza i Giniego są bardziej użyteczne do porównywania kształtowania się nierównomierności rozkładu płac lub dochodów. Przede wszystkim z uwagi na fakt, iż są to miary syntetyczne. W praktyce obecnie stosuje się najczęściej współczynnik koncentracji Giniego (rys. 7).



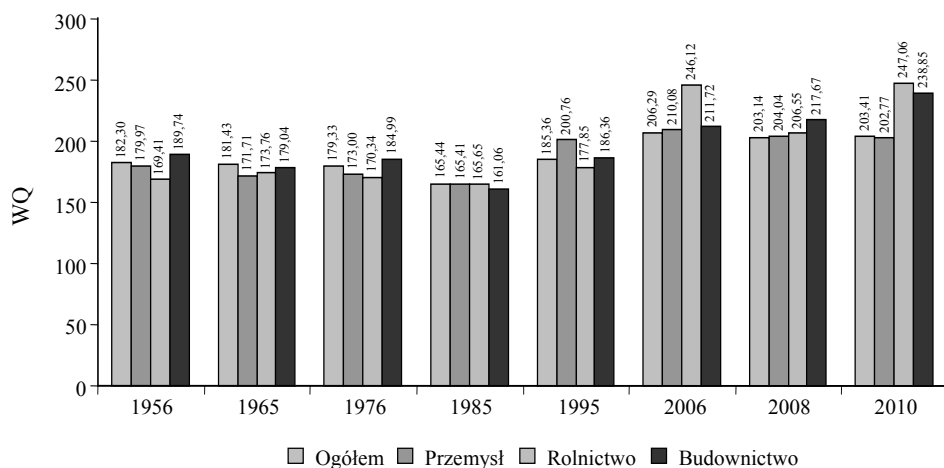
Rys. 8. Wskaźnik wahaní kwartyłowego (KQ) dla rozkładu płac pracowników ogółem oraz w wybranych działach gospodarki w wybranych latach okresu 1956-2010

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Roczników Statystycznych” GUS 1959, 1966, 1977, 1986, 1996, 2007, 2009, 2011.

Wartości współczynnika koncentracji Giniego jednoznacznie potwierdzają postawioną powyżej tezę, że nierównomierność rozkładu płac w Polsce w latach 1956-2010 cechuje tendencja wzrostowa. Nie sposób również wskazać bezpośredniego wpływu światowych kryzysów gospodarczych na wartości tego wskaźnika. W badanym okresie poziom nierównomierności rozkładu płac szacowany za pomocą współczynnika Giniego wzrósł o ponad 37%. Jednocześnie w latach 1956-2010 wartość współczynnika wzrastała przeciętnie z okresu na okres o 4,53%. Dane te świadczą o stale pogłębiającym się zróżnicowaniu polskiego społeczeństwa ze względu na osiągnięte wynagrodzenie.

Jakkolwiek każda kolejna dekada przynosiła wzrost poziomu nierównomierności rozkładu płac, to zdecydowanie najwyższą dynamikę wzrostu wartości współczynnika Giniego zaobserwować można pomiędzy rokiem 1995 a 2010, co z kolei wskazuje, że rozpoczęcie procesu transformacji ustrojowej na początku lat 90. wywarło najistotniejszy wpływ na wzrost nierównomierności rozkładu płac i dochodów polskiego społeczeństwa w badanym okresie. Warto jednak podkreślić, że od roku 2008 poziom nierównomierności rozkładu płac polskiego społeczeństwa cechuje nieznaczna tendencja malejąca.

Istotna z punktu widzenia prowadzonej analizy nierównomierności rozkładu płac i dochodów ludności Polski wydaje się być kwestia poziomu nierównomierności rozkładu płac w poszczególnych działach gospodarki w okresie światowych kryzysów gospodarczych.



Rys. 9. Współczynnik zróżnicowania kwartyłowego ( $W_Q$ ) dla rozkładu płac pracowników ogółem oraz w wybranych działach gospodarki w wybranych latach okresu 1956-2010

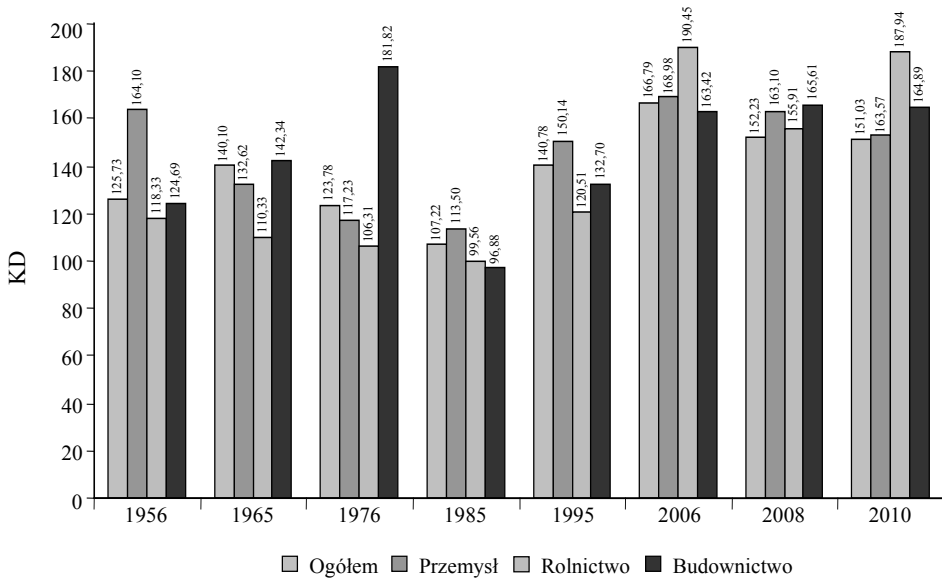
Źródło: opracowanie własne na podstawie „Roczników Statystycznych” GUS 1959, 1966, 1977, 1986, 1996, 2007, 2009, 2011.

Kształtowanie się wartości wskaźników dyspersji opisujących środkową część rozkładu płac pracowników ogółem oraz w wybranych działach gospodarki, a mianowicie wskaźnika wahania kwartyłowego ( $K_Q$ ) oraz współczynnika zróżnicowania kwartyłowego ( $W_Q$ ), przedstawia rysunek 8 oraz 9.

Ogólnie rzecz biorąc, w badanym okresie odnotowano wzrost poziomu nierównomierności w środkowej części rozkładu płac pracowników ogółem oraz w poszczególnych działach gospodarki, o czym świadczą wartości wskaźników  $K_Q$  i  $W_Q$ .

W roku 2010, w porównaniu do roku 1956, wartość obu wskaźników wzrosła w budownictwie i rolnictwie oraz w gospodarce ogółem. Największym wzrostem nierównomierności cechuje się rolnictwo, bowiem  $K_Q$  oszacowany dla tego działu wzrósł aż o 73,47%, a  $W_Q$  o 45,83%. Wzrost nierównomierności w pozostałych działach był już mniejszy. W budownictwie wartość  $K_Q$  wzrosła o 29,36%, a  $W_Q$  o 25,88%; dla pracowników ogółem wartość  $K_Q$  wzrosła o 10,93%, a  $W_Q$  o 11,58%; w przemyśle wartość  $W_Q$  wzrosła o 12,67%. Jedyne wartość wskaźnika  $K_Q$  oszacowanego dla przemysłu w 2010 r. była niższa o ponad 25% niż w roku 1956, przy czym należy nadmienić, iż wartość tego wskaźnika w 1956 r. była wyjątkowo wysoka i w kolejnych dekadach nie zbliżyła się już do tego poziomu.





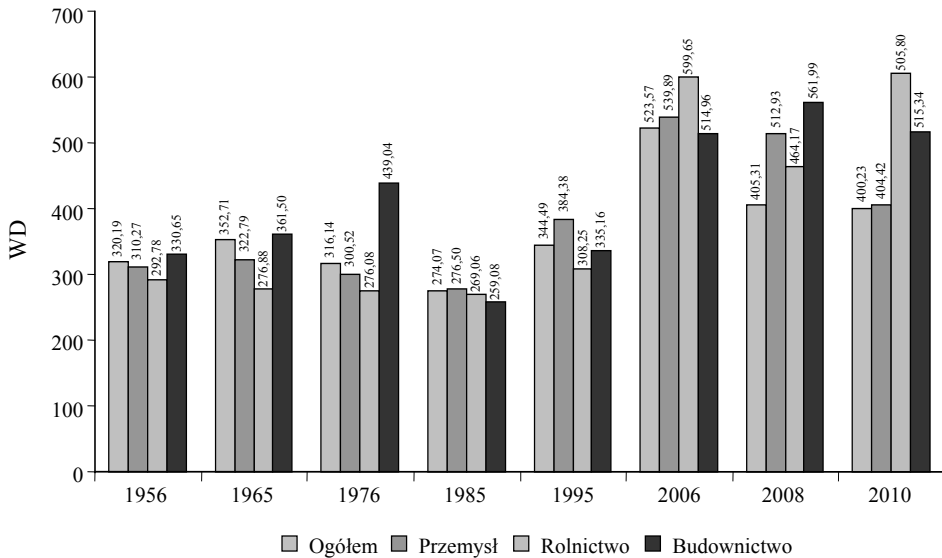
Rys. 10. Wskaźnik wahania decylowego (KD) dla rozkładu płac pracowników ogółem oraz w wybranych działach gospodarki w wybranych latach okresu 1956-2010

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Roczników Statystycznych” GUS 1959, 1966, 1977, 1986, 1996, 2007, 2009, 2011.

Najwyższe tempo wzrostu wskaźnik wahania kwartyłowego ( $K_Q$ ) w okresie 1956-2010 wykazywał w rolnictwie, gdzie z dekady na dekadę jego wartość wzrastała przeciętnie o 8,02%, następnie w budownictwie (wzrost o 3,67% z okresu na okres) oraz w gospodarce ogółem (wzrost o 1,46% z okresu na okres). W przemyśle wartość wskaźnika  $K_Q$  malała przeciętnie z okresu na okres o 3,98%.

Współczynnik zróżnicowania kwartyłowego ( $W_Q$ ) w analogicznym okresie najwyższe tempo wzrostu wykazywał również w rolnictwie, gdzie z dekady na dekadę jego wartość wzrastała przeciętnie o 5,42%, następnie w budownictwie (wzrost o 3,27% z okresu na okres), w przemyśle (wzrost o 1,68% z okresu na okres) oraz w gospodarce ogółem (wzrost o 1,55% z okresu na okres).

Na szczególną uwagę zasługuje wartość wskaźnika wahania kwartyłowego ( $K_Q$ ), jak i współczynnika zróżnicowania kwartyłowego ( $W_Q$ ) w przypadku rolnictwa. Dział ten zwykle plasował się na ostatnim lub przedostatnim miejscu z uwagi na poziom zróżnicowania płac mierzony za pomocą wskaźników dyspersji (tj.  $K_Q$  i  $W_Q$ ), a od roku 2006 rolnictwo charakteryzowało się z kolei najwyższym poziomem nierównomierności płac.



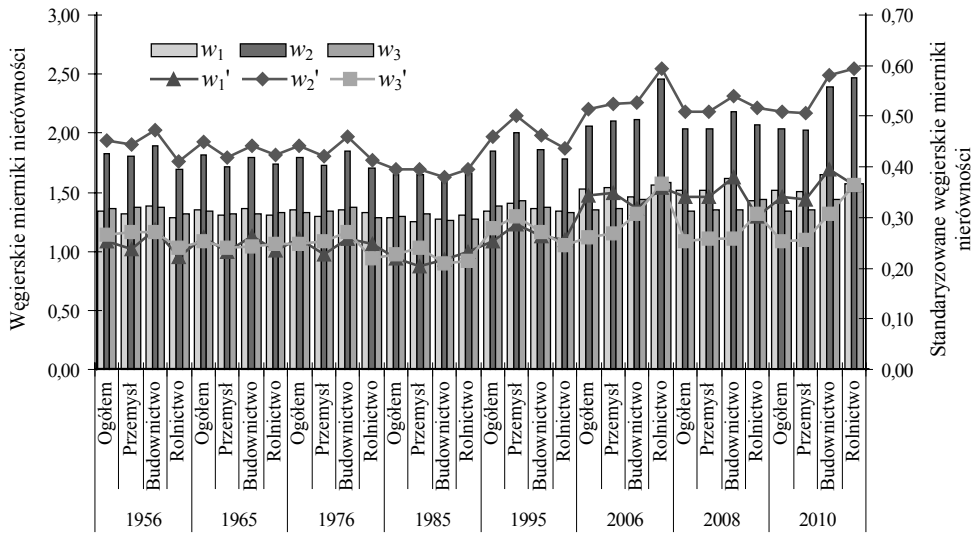
Rys. 11. Współczynnik zróżnicowania decylowego (WD) dla rozkładu płac pracowników ogółem oraz w wybranych działach gospodarki w wybranych latach okresu 1956-2010

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Roczników Statystycznych” GUS 1959, 1966, 1977, 1986, 1996, 2007, 2009, 2011.

Podobnie jak w przypadku wskaźników opisujących środkową część rozkładu, również w przypadku wskaźników opisujących jego skrajne części można stwierdzić, iż, ogólnie rzecz biorąc, w okresie 1956-2010 odnotowano wzrost poziomu nierównomierności rozkładu płac pracowników ogółem oraz w poszczególnych działach gospodarki, o czym świadczą wartości wskaźnika wahanía decylowego (KD) oraz współczynnika zróżnicowania decylowego (WD), co można zaobserwować na rysunku 10 i 11.

W roku 2010, w porównaniu do roku 1956, wartość obu wskaźników wzrosła (poza przemysłem) we wszystkich analizowanych działach gospodarki. Największy wzrost odnotowano w rolnictwie, gdzie KD oszacowany dla tego działu wzrósł o 58,83%, a WD ponad dwukrotnie; następnie w budownictwie, gdzie wartość KD wzrosła o 32,24%, a WD o 55,86%; dla pracowników ogółem, gdzie wartość KD wzrosła o 20,12%, a WD o 24,99%. W przemyśle wartość KD spadła o 6,42%, a WD wzrosła o 30,35%.

Najwyższe tempo wzrostu wskaźnik wahanía decylowego (KD) w okresie 1956-2010 wykazywał w rolnictwie, gdzie z okresu na okres jego wartość wzrosła przeciętnie o 6,69%, następnie w budownictwie (wzrost o 3,99% z okresu na okres), w gospodarce ogółem (wzrost o 2,60% z okresu na okres). W przemyśle następował spadek o 0,92% z okresu na okres.



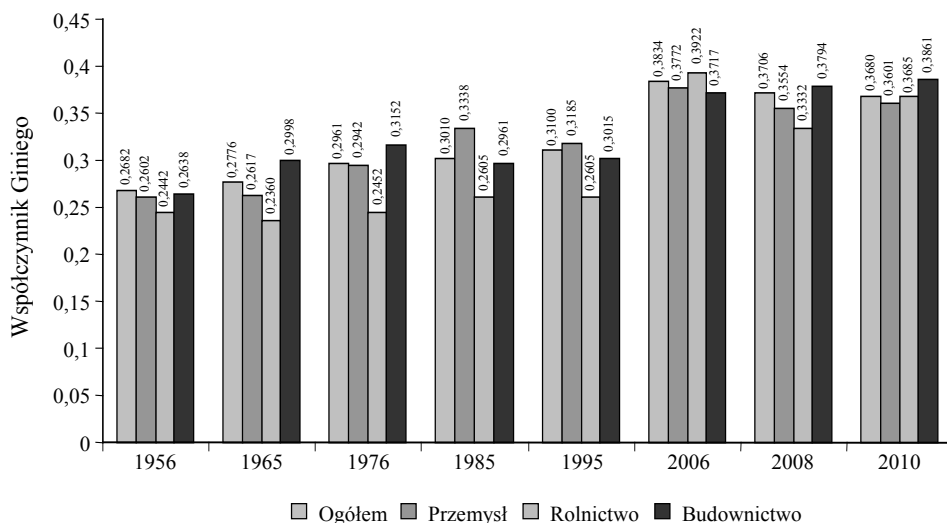
Rys. 12. Wartości węgierskich mierników nierówności ( $w_1$ ,  $w_2$ ,  $w_3$ ) oraz standaryzowanych węgierskich mierników nierówności ( $w_1'$ ,  $w_2'$ ,  $w_3'$ ) dla rozkładu płac pracowników ogółem oraz w wybranych działach gospodarki w wybranych latach okresu 1956-2010

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Roczników Statystycznych” GUS 1959, 1966, 1977, 1986, 1996, 2007, 2009, 2011.

Jednocześnie współczynnik zróżnicowania decylogowego (WD) w badanym okresie najwyższe tempo wzrostu wykazywał również w rolnictwie, gdzie z dekady na dekadę jego wartość wzrastała przeciętnie o 10,74%, następnie w budownictwie (wzrost o 6,41% z okresu na okres), w przemyśle (wzrost o 3,78% z okresu na okres) oraz w gospodarce ogółem (wzrost o 3,17% z okresu na okres).

Podobnie jak w przypadku wskaźników opisujących środkową część rozkładu płac, również w przypadku wskaźników opisujących skrajne części rozkładu zaobserwować można znaczący wzrost nierównomierności rozkładu płac w rolnictwie.

Reasumując, można stwierdzić, iż we wszystkich badanych działach gospodarki odnotowano wzrost nierównomierności rozkładu płac szacowany za pomocą wskaźników dyspersji. Warto też podkreślić, że podobnie jak dla rozkładu płac pracowników ogółem, również w rolnictwie, przemyśle i budownictwie w badanym okresie zróżnicowanie płac pomiędzy osobami najgorzej i najlepiej zarabiającymi (skrajne części rozkładu) wzrosło w większym stopniu niż pomiędzy osobami uzyskującymi płace na poziomie zbliżonym do mediany (środkowa część rozkładu).



Rys. 13. Wartości współczynnika koncentracji Giniego dla rozkładu płac pracowników ogółem oraz w wybranych działach gospodarki w wybranych latach okresu 1956-2010

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Roczników Statystycznych” GUS 1959, 1966, 1977, 1986, 1996, 2007, 2009, 2011.

W latach 1956-2010 wzrost poziomu nierównomierności rozkładu płac oraz niezależność od sytuacji ekonomicznej na świecie mierzonej za pomocą węgierskich mierników nierówności zaobserwować można we wszystkich badanych działach gospodarki (rys. 12).

Ogólnie rzecz biorąc, w badanym okresie we wszystkich działach gospodarki narodowej nastąpił wzrost poziomu nierównomierności rozkładu płac, o czym świadczą wartości mierników nierówności. Jedynie w przypadku mierników  $w_3$  oraz  $w_3'$  oszacowanych dla przemysłu oraz pracowników ogółem odnotowano niewielki spadek ich wartości. Pozostałe mierniki oszacowane dla tych działów wykazały wzrost wartości.

Najwyższy wzrost poziomu nierównomierności rozkładu płac w badanym okresie odnotowano w rolnictwie, bowiem dla tego działu wartość wszystkich wskaźników wzrosła w stopniu najwyższym. Z kolei w roku 2010, w porównaniu do roku 1956, najniższy wzrost zróżnicowania płac zaobserwowano w gospodarce ogółem.

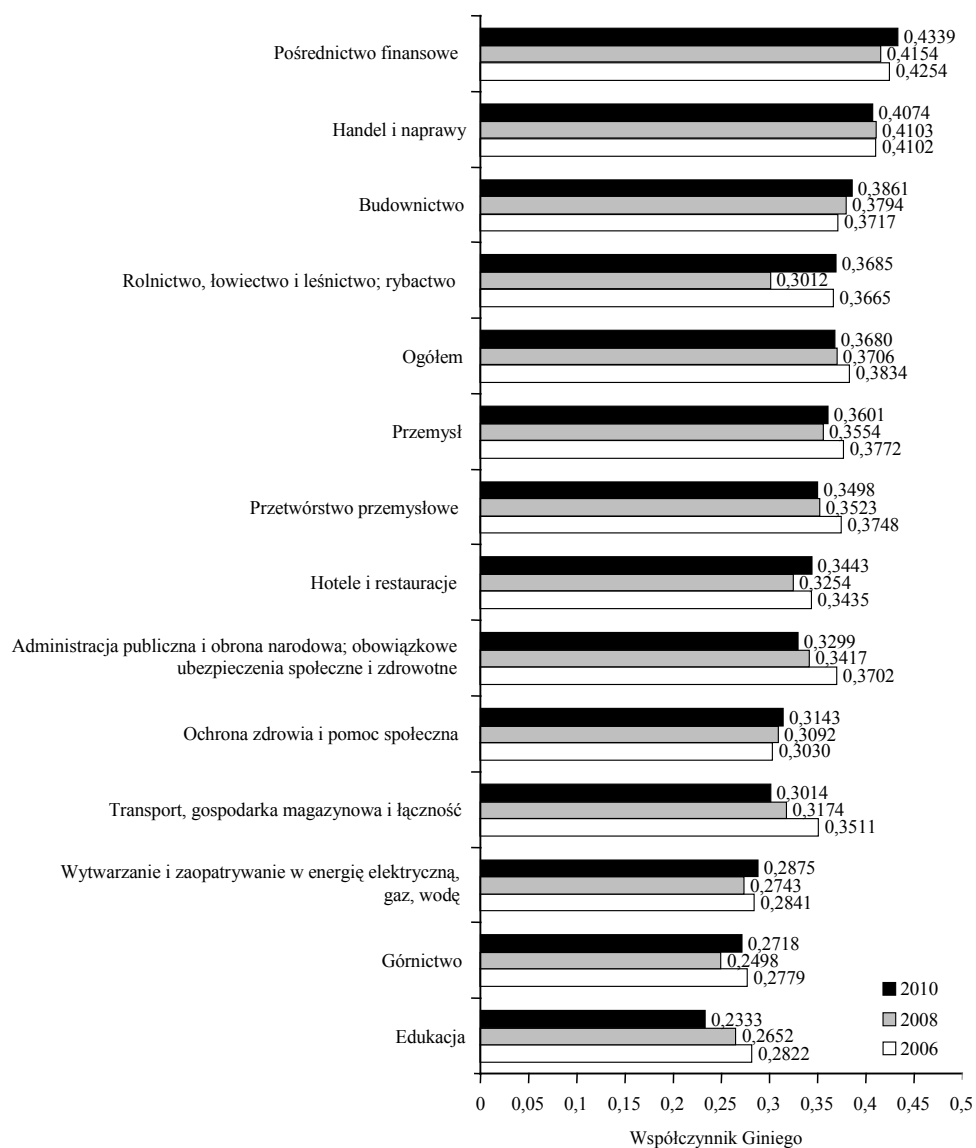
Jednocześnie żaden z działów gospodarki w okresie 1956-2010 nie wyróżniał się systematycznie najwyższymi lub najniższymi wartościami mierników.

Równie interesujących spostrzeżeń dostarcza porównanie kształtowania się wartości współczynnika Giniego oszacowanego dla poszczególnych działów gospodarki (rys. 13).

Poddając analizie kształtowanie się wartości współczynnika Giniego dla pracowników ogółem oraz w wybranych działach gospodarki w latach 1956-2010, zauważyć można, iż przez cały badany okres najniższym poziomem nierównomierności rozkładu płac charakteryzowało się rolnictwo. Wartości współczynnika Giniego oszacowane dla tego działu znacząco odbiegały od wartości oszacowanych dla pozostałych działów. Sytuacja uległa zmianie w roku 2006. Wtedy to okazało się, iż w rolnictwie wystąpił najwyższy, spośród badanych działów gospodarki, poziom zróżnicowania płac ( $G = 0,3922$ ) i był on wyższy niż w przypadku pracowników ogółem o 2,3%, w przypadku przemysłu o 4,0%, a budownictwa o 5,5%. Obecnie (2010 r.) rolnictwo również cechuje się stosunkowo wysokim poziomem nierównomierności ( $G = 0,3685$ ). Nadmienić należy, że rolnictwo cechowało się nie tylko najniższym poziomem nierównomierności rozkładu dochodów, ale również najniższymi płacami, na skutek czego populacja pracowników zatrudnionych w rolnictwie charakteryzowała się na ogół najniższym poziomem dobrobytu. Zauważalny wzrost poziomu dobrobytu odnotowano w połowie lat 80., kiedy to rolnictwo awansowało na przedostatnią pozycję. Wydaje się, że akcesja Polski do UE przyczyniła się do wzrostu płac części rolników i tym samym do wzrostu nierównomierności rozkładu płac.

Nie biorąc pod uwagę pracowników ogółem, przez blisko 30 lat najwyższy poziom nierównomierności rozkładu płac odnotowywano w budownictwie. Sytuacja ta uległa zmianie dopiero w 1985 r. i w latach późniejszych, kiedy to wartości współczynnika Giniego szacowane dla tego działu nie były już najwyższe. Co więcej, w 2006 r. dział ten charakteryzował się najniższym poziomem zróżnicowania płac. Jednakże już w latach 2008 i 2010 dział ten znowu cechował się już najwyższym poziomem nierównomierności rozkładu płac.

Lata 50. to przede wszystkim okres odbudowy powojennych zniszczeń. Kolejne dekady, a w szczególności lata 70., to również czas wielu inwestycji infrastrukturalnych – budowy dróg, zakładów produkcyjnych, osiedli mieszkaniowych itp. Wydaje się zatem, że potrzeby ówczesnej gospodarki Polski istotnie wpłynęły na osiągnięte wynagrodzenia w tej grupie pracowników, co z kolei przełożyło się na zróżnicowanie płac. Lata 90. przyniosły zatrudnionym w tym dziale gospodarki istotne obniżenie płac i zmniejszenie tym samym nierównomierności ich rozkładu. Dopiero przystąpienie Polski do UE i związany z tym szereg nowych projektów infrastrukturalnych finansowanych z funduszy unijnych, a tym samym wzrost wynagrodzeń, spowodował wzrost poziomu zróżnicowania płac.



Rys. 14. Wartości współczynnika koncentracji Giniego dla rozkładu płac pracowników w przekroju działów gospodarki w latach 2006-2010

Źródło: Opracowanie własne na podstawie „Roczników Statystycznych” GUS 2007, 2009, 2011.

W omawianym okresie względnie wysokim poziomem nierównomierności charakteryzował się rozkład płac w przemyśle. W latach 1956, 1965 i 1976 dział ten plasował się na trzecim miejscu z uwagi na wartość współczynnika Giniego. Przez kolejne dwie dekady przemysł odznaczał się już najwyższym poziomem koncentracji płac. W latach 2006 i 2008 ponownie znalazł się na trzecim miejscu. Warto podkreślić, iż w roku 2010 dział ten cechował się najniższym poziomem nierównomierności rozkładu płac.

W roku 2010 w stosunku do roku 1956 najwyższy wzrost nierównomierności odnotowano w przypadku rolnictwa – 50,90%, przemysłu – 38,43%, pracowników ogółem – 37,19% oraz budownictwa – 46,37%. Jednocześnie najwyższym tempem wzrostu cechowało się także rolnictwo, gdzie z dekady na dekadę wartość współczynnika Giniego wzrastała przeciętnie o 5,93%. W budownictwie wartość ta wzrastała przeciętnie z okresu na okres o 5,48%, w przemyśle o 4,66%, a dla pracowników ogółem o 4,53%.

Wartości współczynnika Giniego oszacowane dla poszczególnych działów gospodarki w latach 1956-2010 odzwierciedlają wzrostową tendencję nierównomierności rozkładu płac w Polsce we wszystkich badanych przekrojach. Ponadto wskazują, że tendencja ta jest szczególnie widoczna w ostatnich latach, tj. 1995-2010, i niezależna od sytuacji ekonomicznej na świecie.

W celu pogłębienia analizy poziomu nierównomierności rozkładu płac ze względu na działy gospodarki narodowej oszacowano wartości współczynnika Giniego dla wszystkich działów wyróżnionych w „Roczniku Statystycznym” GUS 2011 (rys. 14).

Najwyższym poziomem nierównomierności rozkładu płac w 2010 r. cechowały się działy zdominowane przez własność prywatną, takie jak pośrednictwo finansowe, handel i naprawy czy budownictwo. Na przeciwległym biegunie znalazły się działy z dominującą rolą państwa, czyli edukacja, górnictwo czy ochrona zdrowia i pomoc społeczna. Równie niskim poziomem nierównomierności rozkładu płac cechował się dział wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, wodę.

W tym miejscu wskazać można również pozostałe czynniki decydujące o wyższym poziomie nierównomierności rozkładu płac w działach gospodarki zdominowanych przez własność prywatną. Na pierwszy plan wysuwa się brak ustawowych ograniczeń w wysokości osiąganych zarobków, większa konkurencja czy powiązanie osiąganych dochodów od efektów, a wreszcie mniejszy wpływ aspektów pozamerytorycznych, w tym politycznych, na funkcjonowanie sektora prywatnego. Wymienione czynniki w istotny sposób mogą determinować występowanie wyższego poziomu zróżnicowania płac w działach gospodarki zdominowanych przez własność prywatną.

#### 4. Podsumowanie i wnioski

Podsumowując powyższe rozważania, można stwierdzić, że wszystkie zastosowane metody badania wykazały, iż nierównomierność rozkładu płac w Polsce w okresie 1956-2010 silnie wzrosła. Szczególnie zauważalny jest wzrost zróżnicowania płac od początku lat 90. Bez wątpienia największy wpływ na taki stan rzeczy miała zapoczątkowana na początku lat 90. transformacja systemowa, dzięki której Polska dołączyła do grupy państw o systemie gospodarki wolnorynkowej.

Otwarcie gospodarki na świat to również większe jej uzależnienie od sytuacji ekonomicznej na świecie, w tym większa podatność na różnego rodzaju zaburzenia, m.in. światowe kryzysy finansowo-gospodarcze. I jakkolwiek oszacowane mierniki nierównomierności nie wskazują na wzrost bądź spadek zróżnicowania w okresach światowych kryzysów gospodarczych, to zjawiska te z pewnością nie pozostały bez wpływu na poziom zróżnicowania płac polskiego społeczeństwa. Szczególnie w kontekście zależności pomiędzy wzrostem gospodarczym – istotnie przecież zależnym od sytuacji ekonomicznej na świecie – a nierównomiernością rozkładu dochodów prezentowaną przez krzywą Kuzneta.

Przeprowadzone badanie poziomu nierównomierności rozkładu płac w Polsce zarówno w ujęciu historycznym, jak i branżowym, obejmujące rozkłady płac pracowników zatrudnionych ogółem oraz w trzech działach gospodarki, tj.: przemyśle, rolnictwie i budownictwie w wybranych latach okresu 1956-2010, pozwala na stwierdzenie, iż nierównomierność rozkładu płac w Polsce cechuje się tendencją wzrostową zarówno dla pracowników ogółem, jak i w poszczególnych działach gospodarki. Ogólnie rzecz biorąc, w badanym okresie we wszystkich działach gospodarki narodowej nastąpił wzrost poziomu nierównomierności rozkładu. Wskazują na to wartości oszacowanych miar nierównomierności, czyli wartości mierników zróżnicowania płac i dochodów opartych na kwantylach, węgierskich mierników nierówności i standaryzowanych węgierskich mierników nierówności, współczynnika koncentracji Giniego, a także kształt krzywej koncentracji Lorenza.

Na podstawie oszacowanych wartości mierników zróżnicowania płac i dochodów opartych na kwantylach można stwierdzić, że wzrost nierównomierności rozkładu płac pracowników – bez względu na badany dział gospodarki – w skrajnych częściach rozkładu (pomiędzy najgorzej i najlepiej zarabiającymi) był wyższy niż w jego środkowej części obejmującej osoby o zbliżonych do mediany (*Me*) zarobkach.

Największy wzrost poziomu nierównomierności rozkładu płac stał się udziałem rolnictwa. Dział o stosunkowo niskim poziomie zróżnicowania płac został działem o najwyższym poziomie nierównomierności. Jednocześnie trudno jest jednoznacznie wskazać działy gospodarki, które na przestrzeni lat 1956-2010



charakteryzowały się, ogólnie rzecz biorąc, najwyższym bądź najniższym poziomem nierównomierności.

Wskazać również można, że rozpoczęcie procesu transformacji ustrojowej na początku lat 90. wywarło istotny wpływ na wzrost nierównomierności rozkładu płac i dochodów polskiego społeczeństwa. Kształtowanie się wartości poszczególnych miar nierównomierności w okresie przed transformacją oraz po jej rozpoczęciu wskazuje, iż przejście od systemu socjalistycznego do wolnorynkowego spowodowało wzrostem nierównomierności rozkładu płac polskiego społeczeństwa.

Warto również podkreślić, że od roku 2008 poziom nierównomierności rozkładu płac polskiego społeczeństwa cechuje nieznaczna tendencja malejąca, co trudno jednak przypisać skutkom trwającego obecnie światowego kryzysu.

Na podstawie przeprowadzonej analizy można stwierdzić, że o ile jednoznacznie można wskazać na wzrost nierównomierności rozkładu płac pracowników w Polsce w latach 1956-2010, o tyle brak jest uzasadnienia do wskazania na znaczący wpływ światowych kryzysów gospodarczych na zmiany w kształtowaniu się poziomu nierównomierności rozkładu płac w badanej populacji pracowników. I jakkolwiek nie można zupełnie wykluczyć tego wpływu, to przedstawione dane tego nie potwierdziły. Można zauważyć, iż wartości zastosowanych miar nierównomierności rozkładu płac dobrze korespondują ze zmianami, które w badanym czasie zaszły w strukturze polskiej gospodarki.

Warto zwrócić również uwagę na różnice poglądów wśród ekonomistów na temat znaczenia nierównomierności rozkładu płac i dochodów dla możliwości rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Można spotkać poglądy mówiące o konieczności równego podziału, lub wręcz przeciwnie – mówiące, iż z punktu widzenia rozwoju gospodarczego kraju nierównomierność jest zjawiskiem koniecznym. Wydaje się, że potrzebny jest tu pewien kompromis – zbyt wysokie zróżnicowanie płac, i co za tym idzie – także dochodów może prowadzić do powstania niekorzystnych zjawisk społeczno-ekonomicznych, takich jak napięcia społeczne, strajki itp., a z kolei równy podział dochodów powoduje zanik konkurencji, brak motywacji do pracy, kształcenia się oraz postawy skrajnie roszczeniowe. Sytuację taką ilustruje historia upadku byłych krajów socjalistycznych, gdzie próbowano wprowadzić ideę równości społecznej. W związku z powyższym niezwykle istotną staje się rola prowadzonej przez państwo polityki gospodarczej i społecznej, w szczególności w zakresie redystrybucji dochodów – tym bardziej że w społeczeństwie polskim panuje przeświadczenie, że w naszym kraju występuje zbyt wysokie zróżnicowanie dochodów i płac<sup>17</sup>. Kwestia ta jest szczególnie istotna w okresach światowego spowolnienia gospodarczego.

---

<sup>17</sup> R. Orpych, *Nierównomierność rozkładu płac w Polsce w latach 1956-2002*, „Wiadomości Statystyczne” 2005, nr 11, s. 7.

## Literatura

- Analiza ekonometryczna kształtowania się płac w Polsce w okresie transformacji*, red. S.M. Kot, PWN, Warszawa 1999.
- Barro R.J., *Inequality and Growth in a Panel of Countries*, Working Papers On The Web, Harvard University, Cambridge 1999.
- Barro R.J., *Inequality and Growth Revisited*, „Working Paper Series On Regional Economic Integration” 11, Asian Development Bank, Metro Manila 2008.
- Deininger K.W., Squire L., *New Ways of Looking at Old Issues: Asset Inequality and Growth*, „Journal of Development Economics” 1998, nr 57.
- Jenkins S., *The Measurement of Income Inequality*, w: *Economic Inequality and Poverty: International Perspectives*, red. L. Osberg, M.E. Sharp Inc., New York 1991.
- Kaasa A., *Factors of Income Inequality and Their Influence Mechanisms: A Theoretical Overview*, „University of Tartu Faculty of Economics and Business Administration Working Paper Series” 40, University of Tartu, Tartu 2005.
- Kakwani N.C., *A Note on the Efficient Estimation of the New Measures of Income Inequality*, „Econometrica” 1974, nr 42.
- Milanović B., *Determinants of Cross-Country Income Inequality: An „Augmented” Kuznets’ Hypothesis*, „Policy Research Working Paper Series” 1246, Policy Research Department, Transition Economies Division, The World Bank, Washington 1994.
- Orpych R., *Nierównomierność rozkładu płac w Polsce w latach 1956-2002*, „Wiadomości Statystyczne” 2005, nr 11.
- Podgórski J., Józwiak J., *Statystyka od podstaw*, PWE, Warszawa 1997.
- Stark O., *The Distribution of Personal Income in the United Kingdom 1949-1963*, Cambridge University Press, Cambridge 1972.
- Wade R.H., *Should We Worry about Income Inequality?*, w: *Global Inequality, Patterns and Explanations*, red. D. Hell, A. Kaya, Polity Press, Cambridge – Malden 2007.
- Kuznets S., *Economic Growth and Income Inequality*, „American Economic Review” 1955, nr 45.
- Wan G.H., *Income Inequality and Growth in Transition Economies, Are Nonlinear Models Needed?*, UNU World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER), Helsinki 2002.
- Zajac K., *Zarys metod statystycznych*, PWE, Warszawa 1994.

### The Financial and Economic Crisis and Its Influence on the Unequal Distribution of Income in Poland

**Abstract.** *This paper presents the findings of an inquiry into the unequal distribution of employee income in Poland, in a historical perspective with a special focus on its levels during global economic crises. The study was concerned with the distribution of employee income in selected economy sectors between 1956 and 2010, based on aggregated data available from Statistical Yearbooks published by the Polish Central Statistical Office (GUS). The following metrics were applied to determine the distribution of employee pay: quantile-based indicators of relative differences in pay and income, the Hungarian income inequality measures (Éltető-Frigyes indices), the standardized Hungarian inequality measures, and the Gini concentration coefficient. In addition, the Lorenz curve was employed to capture disparities in distribution.*

**Keywords:** *inequality, incomes, global economic crises*

## Gerard Kuźnik

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, Wydział Zamiejscowy w Chorzowie,  
Katedra Polityki Społecznej i Prawa

# Demokracja i nadzór jako instrumenty zapobiegające kryzysom finansowym

***Streszczenie.** Kryzysom finansowym w układzie krajowym i międzynarodowym można zapobiec, zdaniem autora, poprzez wykorzystanie podstawowych instrumentów ustroju demokratycznego i systemu prawnego.*

*Z dorobku nauk polityczno-prawnych należy wykorzystać podstawowe zasady funkcjonowania takiego społeczeństwa. Zasadami tymi są: upodmiotowienie społeczeństwa, zasada odpowiedzialności za powierzone kompetencje, zasada poszanowania własności, zasada godnego wynagrodzenia, zasada jawności finansów publicznych, zasady motywacji pozaprawnej, a więc sięgnięcie do zasad etyczno-moralnych, obyczajowych, światopoglądowych itp.*

*Natomiast z instrumentów prawnych należy wykorzystać przede wszystkim nadzór i kontrolę nad finansami publicznymi, tworząc więź między suwerenem a osobami pełniącymi różne funkcje przy obsłudze finansów publicznych.*

***Słowa kluczowe:** demokracja, nadzór, finanse*

## 1. Wstęp

W dziejach ludzkości pojawiają się od czasu do czasu wielkie nieszczęścia, m.in. kryzysy finansowe. Nieszczęściom czy kataklizmom mającym źródło w prawach natury trudno jest często stawić czoła. Natomiast kryzysy finansowe wywołuje człowiek i można, a wręcz należy z nimi walczyć. Kryzysy z lat 30. i 80. ubiegłego stulecia mają wspólne korzenie. Są nimi pieniądz i człowiek, a dokładniej – ubezwłasnowolnienie człowieka chciwością, a więc chęcią wzbogacenia się nie pracą własną, ale pracą innych w postaci pieniędzy zebranych w budżetach lub w innych instytucjach finansowych, takich jak banki, fundusze itp.

Pojawia się zatem pytanie, czy społeczeństwa mogą wykorzystać swój dorobek zawarty w myśli polityczno-prawnej do przeciwdziałania tym kryzysom? Odpowiedź jest pozytywna – TAK. Obecne powody kryzysów, jak również powody nam jeszcze nieznane, a mogące pojawić się w umysłach ludzi ubezwłasnowolnionych chciwością, można przezwyciężyć. Zdaniem autora można wykorzystać ku temu dorobek nauk politycznych i prawnych. Z arsenału tego należy wykorzystać zasadę upodmiotowienia społeczeństwa (inaczej zwanego suwerenem), wyeksponować zasady odpowiedzialności od osób sprawujących zarząd, w tym kontrolę i nadzór nad tymi osobami, zasadę poszanowania własności indywidualnej i grupowej, zasadę godnego wynagradzania całego społeczeństwa, w tym i osób zajmujących się zarządaniem mieniem społecznym, zasadę pełnej, a nie pozornej, jawności finansów publicznych, zasadę motywacji tzw. pozasystemowej, czyli uwzględnienie zasad etyczno-moralnych, obyczajowych, kulturalnych, *savoir-vivre'u* – aż do zasad światopoglądowych włącznie. Zarządzanie finansami publicznymi musi być oparte na silnie ukształtowanej instytucji nadzoru i kontroli. Tylko głęboka więź suwerena z osobami sprawującymi zarząd finansami publicznymi może być gwarantem zapobiegania kryzysom finansowym, i to zarówno w wymiarze lokalnym, krajowym, regionalnym, a także światowym. Kryzysy finansowe wywołują ludzie i ludzie mogą im zapobiegać.

Powyższa myśl jest tezą artykułu.

W opracowaniu posłużono się głównie tzw. metodą dogmatyczną, a więc analizą systemu prawnego.

Opracowanie podzielone jest na trzy części. W pierwszej części wyeksponowano zasady, jakie mogą leć u podstaw zapobiegania kryzysom finansowym, a następnie omówiono instytucję kontrolno-nadzorczą przydatną przy zapobieganiu tym kryzysom. Na końcu przedstawiono wnioski z analizowanych treści.

## **2. Zasady zapobiegające kryzysom finansów publicznych**

Zarówno prawo pozytywne, jak i nauki polityczno-prawne znają szereg zasad społecznego zachowania. Dla rozważań przyjęto te, które uznano za najważniejsze, a są nimi:

- zasada upodmiotowienia społeczeństwa – suwerena,
- zasada odpowiedzialności za zarząd mieniem publicznym,
- zasada poszanowania własności indywidualnej i grupowej (społecznej),
- zasada godnego wynagradzania i świadczeń społecznych,
- zasada jawności i przejrzystości finansów publicznych,
- zasady tzw. odesłania pozasystemowego (a więc zasady etyczno-moralne, obyczajowe, kulturowe, *savoir-vivre*, światopoglądowe itp.).

## 2.1. Zasady upodmiotowienia społeczeństwa

Punktem wyjścia musi być zajęcie stanowiska co do samego pojęcia demokracji. Pojęcie to postrzegane jest wielorako<sup>1</sup>. Koncepcja ta wywodzi się z kultury greckiej i to nic innego, jak połączenie dwóch pojęć greckich: *dhimos* – „lud” oraz *kratos* – „państwo”. W języku polskim przez demokrację rozumie się władzę państwową należącą do obywateli. System ten uznaje, że źródłem władzy jest wola większości obywateli. Wielorakość postrzegania demokracji w tym miejscu się pomija, a czytelników odsyła do opracowania Jana Iwanka<sup>2</sup>. Charakterystyczną cechą jest postrzeganie demokracji w obecnych czasach na dwóch poziomach, to jest na poziomie narodowym i transnarodowym. Wymiar transnarodowy łączy się w Europie z organizacją, jaką jest Unia Europejska. Zdaniem autora w ramach globalizacji konieczna jest jeszcze jedna demokracja transgraniczna, a chodzi o demokrację światową, czyli o nieistniejący jeszcze parlament światowy<sup>3</sup>. Autorowi bliski jest pogląd Janiny Chmielewskiej, że globalna ekonomia wymusza globalną demokrację<sup>4</sup>. W demokracji światowej upatruje również instrument zapobiegania światowym kryzysom finansowym.

W chwili obecnej są dwa sposoby sprawowania tejże demokracji – jako demokracji przedstawicielskiej i demokracji bezpośredniej. Układ ten nie jest równoważny. Demokracja przedstawicielska zdominowała demokrację bezpośrednią, spychając ją do roli instytucji marginalnej<sup>5</sup>. Pojawiła się zatem grupa posłów, senatorów, radnych, posłów do parlamentu Unii Europejskiej. Pojawiły się partie polityczne, wyłaniające posłów do list wyborczych i kreujące politykę. Jean Bodine (w *Umowie społecznej* z 1762 r.) kładł nacisk na wolę społeczną i przestrzegał, że powoływanie przedstawicieli do sprawowania władzy prowadzi do destrukcji ludu, a tym samym do zatarcia istoty ludu<sup>6</sup>. Jean Jacques Rousseau twierdził jeszcze coś więcej – że wola jednostki w sposób naturalny zmierza do przywilejów, a wola powszechna zmierza do równości<sup>7</sup>. Ten ponury scenariusz sprawdza się. Demokracja przedstawicielska doznała co najmniej podwójnej porażki. Po pierwsze, nastąpiło daleko idące zerwanie więzi ze społeczeństwem,

<sup>1</sup> Por. np. J. Chmielewska, *Demokracja w warunkach globalizacji ekonomicznej*, w: *Demokracja w dobie globalizacji*, red. nauk. J. Iwanek, M. Mazur, Wyd. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2008, s. 173.

<sup>2</sup> J. Iwanek, *Demokracja transnarodowa a demokracja narodowa*, w: *Parlament Europejski i jego rola w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego*, red. nauk. J.A. Haber, Wyd. WSB w Poznaniu, Poznań – Chorzów 2008, s. 13-25.

<sup>3</sup> AGFG, [www.alianz-gfg.de](http://www.alianz-gfg.de), s. 132.

<sup>4</sup> J. Chmielewska, op. cit., s. 173; G. Kuźnik, *Podatnik: podmiot czy przedmiot?*, Dom Wydawniczy Agnus, Gliwice 2010, s. 40.

<sup>5</sup> *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, TNOiK, Toruń 2002, s. 192.

<sup>6</sup> Por. np.: W. Skrzydło, *Polskie prawo konstytucyjne*, Lublin 1968, s. 31 i nast.

<sup>7</sup> K. Monteskiusz, *O duchu praw*, t. 1, PWN, Warszawa 1957, s. 132.

a po drugie, trójpodział władzy na trzy równorzędne władze, to jest: stanowiącą, wykonawczą i sądowniczą, z układu horyzontalnego przekształcił się w układ pionowy. Na pierwszym miejscu pojawiła się władza wykonawcza, następnie sądownicza i wreszcie stanowiąca. Sytuacji tej nie ratują biura poselskie i senatorskie czy sporadyczne spotkania ze społeczeństwem, najczęściej w ramach kampanii wyborczej. Zazwyczaj spotkanie opiera się na dwóch punktach: winnymi niepowodzeń społeczno-gospodarczych są poprzednicy w rządzie, a głoszone hasła przedwyborcze są nie do zrealizowania z powodów ekonomicznych. Trzecim punktem, jaki pojawił się w ostatnim czasie, jest problem „kupowania ustaw” za niebotyczne kwoty i hołd czyniony grupom nacisku, grupom lobbingsowym, i to w społeczeństwie demokratycznym, w którym jedynym lobbystą jest i musi pozostać społeczeństwo – suweren. Obserwujemy zatem kryzys demokracji przedstawicielskiej. W konsekwencji należy powrócić do demokracji bezpośredniej. Trzeba pilnie powrócić do takich rozwiązań, jak referenda, inicjatywa społeczna itp. Naukę o referendach konstytutywnych, ratyfikacyjnych, obligatoryjnych i fakultatywnych, ogólnokrajowych czy lokalnych należy pilnie wzbogacić<sup>8</sup>. Powstaje w tym miejscu pytanie, czy referenda mogą objąć także finanse publiczne. W świetle nowoczesnej techniki informatycznej odpowiedź musi być pozytywna. Sprawowanie demokracji bezpośredniej należy oprzeć głównie na formie elektronicznej. Takie koncepcje pojawiają się coraz szerzej<sup>9</sup>.

Należy w tym miejscu powołać jeszcze jeden argument, a chodzi o koncepcje społeczeństwa obywatelskiego, wykorzystanie organizacji pozarządowych, a może wręcz wolontariatu. Zespół współczesnych uwarunkowań musi prowadzić do wniosku, że należy wrócić do demokracji bezpośredniej i do niezwykłego prawa „woli ludu”. Można twierdzić, że wola społeczeństwa wyrażona w dziedzinie finansów publicznych nie dopuści do powstania kryzysów i do okradania samego siebie.

## **2.2. Zasada odpowiedzialności przy zarządzaniu finansami publicznymi**

Zasada odpowiedzialności winna być szczególnie wysoko wyeksponowana wszędzie tam, gdzie chodzi o mienie wspólne, grupowe, ogólne, państwowe, komunalne, unijne, światowe itp.

Odpowiedzialność winna być adekwatna do stopnia szkodliwości. Proponuje się w tym miejscu sięgnięcie do szczególnej odpowiedzialności, jaka wią-

---

<sup>8</sup> *Referendum w Polsce współczesnej*, red. D. Waniek, M.T. Staszewski, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1995, s. 9.

<sup>9</sup> Por. np.: M. Marczevska-Rytko, *Demokracja bezpośrednia w teorii i praktyce politycznej*, Wyd. UMCS, Lublin 2001, s. 178, G. Kuźnik, *Podatnik...*, s. 51.

że się z odpowiedzialnością podatnika czy szerzej – każdego, kto nie wywiązuje się lub wywiązuje się wadliwie z ciężarów publicznych. Ma się w tym miejscu na uwadze dwa główne akty prawne na użytek krajowy. Zasady te można przenieść na finanse w układach międzynarodowych. Najpierw należy przywołać ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 749). Specyfiką tej ustawy jest m.in. możliwość tzw. przerzucenia odpowiedzialności podatkowej na osoby trzecie. Zatem osoba trzecia, która nie ma żadnego obowiązku podatkowego, może być nim objęta na skutek tego, że inny podmiot nie wywiązuje się z tego obowiązku. Będzie tutaj obowiązywać zasada, że każdy, kto ma korzystać z faktu niepłacenia podatku przez podatnika, jest potencjalnym podmiotem do ponoszenia tych podatków. Nie chodzi tu tylko o tzw. zjawisko solidarności, spadkobrania, ale także przekształcenia podmiotowe, użytkowanie, aż do podmiotów żyjących w tzw. związkach faktycznych, czyli popularnych konkubinatach. Po raz pierwszy w ustawodawstwie mamy powołanie się na związki pozaprawne, konkubinaty<sup>10</sup>. Drugim aktem prawnym, który zostanie przywołany, jest ustawa z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz.U. nr 83, poz. 930 z późn. zm.). Kodeks ten cechuje się szczególną surowością. Chodzi nie tylko o klasyczne elementy tzw. szkodliwości społecznej, winy, ale szczególnie o drastyczny system kar. Oto kilka zasad z tego ustawodawstwa. Orzeczenie zapadłe o przestępstwo lub wykroczenie skarbowe nie zwalnia z obowiązku uiszczenia podatku (art. 15 tejże ustawy). Środkami karnymi są: przepadek przedmiotów, przepadek osiągniętych korzyści majątkowych, zakaz prowadzenia określonego zawodu czy wykonywania zawodu lub zajmowania stanowiska, podanie wyroku do publicznej wiadomości (art. 22 § 2), a § 1 art. 22 wymienia kary zasadnicze, a więc grzywnę, ograniczenie lub pozbawienie wolności. Przedmioty stanowiące przedmiot przestępstwa skarbowego podlegają przepadkowi, chociażby nie były własnością sprawcy (art. 31 ww. ustawy).

Penalizację przestępstw dotyczących kradzieży mienia wspólnego można podwyższać. Celem winno być nie tylko uzyskanie efektu prawa tzw. talionu (wzajemności), ale winno się osiągnąć cel prewencji indywidualnej, a w jeszcze większym stopniu – prewencji ogólnej. Do dokuczliwości należy dodać pewność rozstrzygnięć sądowych i szybkość ich wydawania. Egzekucja winna być skuteczna. Można rozważyć także skutek pokoleniowy dla osób popełniających kradzież majątku wspólnego. Kradzież mienia powszechnego zawsze budziła społeczną odrazę. Przytoczyć w tym miejscu można chociażby testament Ignacego

---

<sup>10</sup> Szerzej zob. G. Kuźnik, *Prawo finansowe*. Materiały do nauki przedmiotu dla studentów WSEiA w Bytomiu, cz. 1, Wyższa Szkoła Ekonomii i Administracji w Bytomiu, Bytom 2003, s. 95 i nast.

Jana Paderewskiego. Oświadczył w nim, że wszystkim przebacza i wszystkich prosi o przebaczenie. „Nie przebaczym tym, a Ty Panie Boże też nie przebaczaj tym, co kradli zuchwale mienie powszechne”.

### 2.3. Zasada poszanowania mienia indywidualnego i społecznego

Zagadnienia nabycia, treści i ochrony prawa własności istniały od niepamiętnych czasów. Generalnym zakazem prawa naturalnego na całym świecie jest zasada: nie kradnij. Zasada ochrony własności podniesiona jest w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z dnia 10 grudnia 1948 r. Przepis art. 17 stanowi, że każdy indywidualnie, jak i z innymi ma prawo do własności i nikt arbitralnie pozbawić go nie może<sup>11</sup>.

Podobnie na gruncie europejskim mamy do czynienia z Europejską Konwencją Ochrony Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 r.<sup>12</sup> Prawo polskie w szerokim zakresie reguluje zagadnienia prawa własności. Przepis art. 21 i art. 22 Konstytucji RP chroni prawo własności (por. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. nr 78, poz. 483 z późn. zm.). Przepis art. 165 Konstytucji RP przyznaje także prawo własności jednostkom samorządu terytorialnego<sup>13</sup>.

Własność jest chroniona także w ustawodawstwie zwykłym, np. w Kodeksie cywilnym jako tzw. ochrona posesoryjna i negatoryjna (art. 222 kc), oraz w prawie karnym. Do tradycyjnych przedmiotów własności, a więc rzeczy (ruchomych i nieruchomości), w ostatnim okresie dołączyła ochrona własności intelektu, a więc tradycyjnej myśli technicznej, utworów według prawa autorskiego, z programami komputerowymi włącznie, aż do dóbr własności intelektualnej zawartej w Internecie.

Własność państwowa, komunalna czy organizacji międzynarodowych to mienie powstałe z mienia indywidualnego poszczególnych osób<sup>14</sup>, musi być zatem traktowane jako mienie noszące charakter współwłasności. Skoro mienie indy-

---

<sup>11</sup> R. Kuźniar, *Prawa człowieka. Prawo, instytucje, stosunki międzynarodowe*, Wyd. Nauk. Scholar, Warszawa 2003, s. 10; A. Łopatka, *Międzynarodowe prawo praw człowieka. Zarys*, Wyższa Szkoła Handlu i Prawa, Warszawa 1998, s. 112 i nast.

<sup>12</sup> K. Motyka, *Prawa człowieka. Wybór źródeł*, Oficyna Wydawnicza Ad Rem, Lublin 1996, s. 105 i nast.

<sup>13</sup> Z bogatej literatury por. np.: E. Łętowska, *Własność jako prawo jednostki w świetle Konstytucji i Konwencji Europejskiej*, w: *Szkoła Praw Człowieka. Teksty wykładów*, z. 4, Warszawa 1998, s. 100.

<sup>14</sup> G. Kuźnik, *Finanse publiczne a budżet gospodarstwa domowego*, w: M. Czapka, B. Klimas, *Polityka gospodarcza i społeczna wobec wyzwań współczesności*, WSEiA w Bytomiu, Bytom 2011, s. 99 i nast.



widualne jest chronione, to tym bardziej musi być chronione mienie ogółu podmiotów ponoszących ciężary publiczne. To nie jest mienie niczyje. To mienie wspólne. Jego ochrona objęta jest prawem stanowiącym wolę ludzką, ale, co więcej, przegląd zagadnień etycznych we wszystkich religiach świata prowadzi do wniosku, że ochrona ta jest usankcjonowana prawem naturalnym czy też prawem Bożym<sup>15</sup>.

## 2.4. Zasada godnych dochodów

Dochody, przychody, wynagrodzenia, emerytury, renty, świadczenia socjalne, różne pochodne ekwiwalenty, diety itp. stanowią poważne źródło powstawania kryzysów finansowych. Billy Graham uważa, że „miłość pieniędzy przeraża serca ludzkie”<sup>16</sup>. Najpierw przydatna może być myśl, że podstawową przesłanką nabywania pieniędzy winna być praca. Starożytni Rzymianie, tzw. *pater familiae* (ojcowie rodzin), mawiali do swoich synów: „Zarabiaj uczciwie pieniądze, jeżeli to możliwe, ale w każdym razie tylko zarabiaj”<sup>17</sup>.

Jednym z wielkich zdziwień Mahatmy Gandhiego było stwierdzenie, że w Europie istnieje grupa ludzi, która ma dochody nie z pracy, ale z tzw. kombinowania.

Wynagrodzenie – tak zbiorczo określa się tu różnego rodzaju dochody – winno być przede wszystkim godne czy też godziwe, jak to określa art. 13 Kodeksu pracy. Wynagrodzenie winno określać realizację do wartości uzyskanej dzięki pracy. W bardzo trudnym zagadnieniu, jakim jest określenie wynagrodzenia za dobra własności intelektualnej, przyjmuje się zwykle, że jest to 20 do 30% uzyskanego efektu ekonomiczno-społecznego. Wynagrodzenie winno zwracać najpierw koszty samej pracy, a następnie obejmować koszty utrzymania (żywienia, ubioru, mieszkania), ale i koszty korzystania z różnego rodzaju dóbr socjalno-kulturalnych. Ważnym elementem winne być także nadwyżki motywujące do oszczędności, inwestycji przyszłościowych itp. W sumie chodzi o godziwe życie. Wspomniany B. Graham podkreśla, że pracodawcy od wieków wyzyskiwali pracowników, chociaż sumienie mówiło im, że płacą niewspółmiernie „nisko” do wykonanej pracy<sup>18</sup>. W szanujących się przedsiębiorstwach współczesnego kapitalizmu można spotkać postawy godnego wynagradzania pracowników. Dochodzi się do przekonania, że jeżeli pracodawca szanuje pracownika, to i pracownik szanuje pracodawcę. Obie strony rozumieją, że są dla siebie niezbędne, a łącznie jest godna praca i godna płaca.

<sup>15</sup> E. Breuilly, J. O'Brien, M. Palmer, *Przewodnik po religiach świata*, PPWK, Warszawa 1998, s. 29 i nast.

<sup>16</sup> B. Graham, *Siedem głównych grzechów*, Wyd. „Słowo Prawdy”, Warszawa 1962, s. 62.

<sup>17</sup> Ibidem, s. 63.

<sup>18</sup> Ibidem, s. 62.

Ustawodawstwo generalnie pomija problem godnego wynagradzania. Skupia się na płacach minimalnych, ale także na płacach maksymalnych, określonych jako płace kominowe. Ograniczenie tzw. wynagrodzenia kominowego dotyczy pracodawców korzystających z finansów publicznych.

Przedmiotem dyskusji winno być także zagadnienie ubezpieczeń i podatków związanych z wynagrodzeniami. To tutaj pojawia się zjawisko tzw. umów śmieciowych, w których unika się ponoszenia znacznych ciężarów związanych z ubezpieczeniami społecznymi. Przedmiotem dyskusji winno być także wynagrodzenie poza sektorem finansów publicznych. Z badań przeprowadzonych przez instytucje włoskie na VII Zgromadzeniu Światowym Rodzin wynika, że w funduszach finansowych różnica w wynagrodzeniu pracowników szczebla podstawowego i pracowników zarządu i rad nadzorczych dochodzi do „czterech tysięcy lat pracy”<sup>19</sup>.

O absurdalnie wysokich wynagrodzeniach donoszą także media, i to zarówno w podmiotach prywatnych, jak i państwowych czy komunalnych. Wysilek intelektualny zmierza nieustannie w kierunku obchodzenia barier dla wynagrodzeń tzw. kominowych.

W dziedzinach zatem, gdzie wynagrodzenie pochodzi z finansów publicznych, a więc z majątku współobywateli ponoszących ciężary publiczne, wynagrodzenia takie winien określać sam suweren, łącznie z zasadami opodatkowania i ubezpieczeń społecznych. Nie może być tak, jak w przykładzie odnalezienia zwłok w Dolinie Śmierci w Kalifornii. Szkielet człowieka obejmował pirynt złoto-koloru i kartkę z napisem „umieram bogaty”<sup>20</sup>, a sam „bogacz” zasypany był piaskiem pustyni. Nie może być tak, że istnieją grupy społeczne niedożywione i umierające z głodu, o czym donoszą nieustannie media, oraz grupy społeczne bardzo bogate.

## 2.5. Zasada jawności i przejrzystości finansów publicznych

W ramach przeglądu różnych zasad przydatnych przy zarządzaniu finansami publicznymi w różnych jej aspektach należy zwrócić uwagę na zasadę jawności i przejrzystości tychże finansów. Kryzysy finansowe są przejawem działalności zła. Zło lubi niejasności, tajemnice, półprawdy itp. W szczegółach ukrywają się początki kryzysów. Zasada jawności i przejrzystości finansów publicznych nie jest nowa. Wystarczy przywołać chociażby Rozdział 6 – Jawność i przejrzystość finansów publicznych ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240 z późn. zm.). Zasadzie jawności i przejrzystości mają

<sup>19</sup> Z materiałów VII Zgromadzenia Światowego Rodzin, jakie odbyło się w Mediolanie w dniach 30.05.2012-03.06.2012.

<sup>20</sup> B. Graham, op. cit., s. 64.

służyć działą, rozdziałą, przedziałą. Ludowe porzekadło wydaje się ujawniać istotę tejże zasady. Otóż twierdzi się, że „po to są działą, rozdziałą, przedziałą i regałą, żeby ludzie się nie dowiedziąły, gdzie się pieniądże podziałą”. Wsłuchując się w różnego rodzaju afery finansowe, można wątpić w jasność i przejrzystość tychże finansów, skoro tyle nieprawidłowości, i to, dodajmy, przy jednoczesnym rozbudowaniu systemu kontroli i nadzoru, pojawia się w życiu społecznym.

Jasność finansów musi być dopracowana w szczegółach w zagadnieniach strukturalnych, materialnoprawnych i proceduralnych. Należy generalnie odrzucić „tajemnice” gospodarcze, fiskalne itp., gdyż służą one przede wszystkim ukrywaniu zła. Dodatkową osłoną będzie ochrona danych osobowych. Ta szczytna idea kryje w sobie szereg elementów korupcji. Należy zlikwidować tajemnice bankowe, skarbowe itp. Jawność musi być pełna w układzie podmiotowo-przedmiotowym, a więc *ad personam* i *ad rem*. Musi być możliwość wglądu do każdego projektu, każdej faktury, ba – każdej roboty dotyczącej zużytego materiału, przebytych kilometrów, czasu pracy, a w procesie inwestycyjnym nawet do tzw. robót zanikowych. Autorom znane są z praktyki liczne wypadki tajemnic, których istotą jest zabór czy kradzież pieniędzy społecznych. Zło jest przebiegłe i inteligentne, stąd wysoka ranga zasady jawności i przejrzystości finansów publicznych.

## 2.6. Zasada odesłania do tzw. zasad pozasystemowych

Sformułowanie „pozasystemowy” wywodzi się z norm prawnych. Wartości nieujęte w system norm prawnych to tzw. odesłania pozasystemowe. Główne miejsce zajmują tam normy etyczno-moralne. Określa się je jako zasady współżycia społecznego. Tam też znajdują się normy planistyczne, techniczne i inne. W ostatnim czasie wzrasta również rola norm obyczajowych, kulturowych, *savoir-vivre*’u, zagadnień światopoglądowych itp. Najpierw trzeba wyjaśnić pojęcie etyki. Pochodzi ono od greckiego słowa *ethos*, oznaczającego zwyczaj lub obyczaj. Czasami pojęcie to określane jest jako ogół ocen i norm moralnych lub też nauka o moralności<sup>21</sup>.

Jednym ze współczesnych zagadnień jest obecność etyki w życiu publicznym<sup>22</sup>. Istotą zagadnienia jest uchwycenie koncepcji dobra i zła. Dobro i zło nie jest objęte prawem. Odwrotnie – istotą prawa jest czynienie dobra i sprawiedliwości (*quod bonum et iustum – ius est*). Czynienie tego dobra i zakaz czynienia zła podniesione do rangi norm prawnych ma wymuszać czynienie dobra i prze-

<sup>21</sup> *Słownik języka polskiego*, red. nauk. M. Szymczak, t. 1, PWN, Warszawa 1978, s. 559.

<sup>22</sup> E. Podrez, *Obecność etyki w życiu publicznym*, w: *Etyka a życie publiczne*. Materiały VIII Jagiellońskiego Sympozjum Etycznego. Kraków 7-8 czerwca 1996, red. nauk. J. Pawlica, Uniwersytet Jagielloński, Kraków 1997, s. 95.

strzeżenie sprawiedliwości. Na straży owego przymusu stoi system norm karnych i cywilnych, a gwarantem ostatecznym jest przymus państwa w postaci wymuszenia czynienia dobra poprzez komorników sądowych czy też administracyjnych. Nie wszystkie jednak czyny dobra i zła znajdują się w systemie norm prawnych. Owa „pozostałość” tych wartości mieści się w systemie zasad współżycia społecznego, w normach obyczajowych, religijnych itp.

W ostatnim okresie nastąpiło swego rodzaju nasilenie się tematyki etycznej w różnych dziedzinach życia społecznego. Etyka pojawiła się w samorządzie terytorialnym<sup>23</sup>, administracji<sup>24</sup> czy w poszczególnych korporacjach: sędziów, notariuszy, radców prawnych, lekarzy, mówi się o etyce menedżerskiej, etyce w biznesie, etyce doradców podatkowych itp. To przykładowe wyliczenie zagadnień etycznych ma nas doprowadzić do przekonania, że zagadnienie to podnosi się coraz wyraźniej. Szerzej zagadnienia etyczne w związku z tematyką finansową czy podatkową opisano w innym opracowaniu<sup>25</sup>.

W omawianym zagadnieniu kryzysów finansów publicznych pojawia się proste pytanie – czy kryzysy te wywołuje zło, czy dobro? Odpowiedź jest jednoznaczna, że zło. W konsekwencji, by uniknąć kryzysów, należy sięgnąć do dobra.

Istotnym zagadnieniem jest wypracowanie takich rozwiązań organizacyjnych, materialnoprawnych i proceduralnych w finansach publicznych, by ich ontologia sięgała dobra. To jeden kierunek działań, który zostanie określony jako działania *ad rem*. Drugi kierunek działań winien być skierowany *ad personam*. W konsekwencji zagadnienia personalne należy oprzeć także na kryteriach dobra i eliminowania zła. Wniosek winien być jeden, a mianowicie: finanse publiczne, głównie zarządzanie i kontrolę nad nimi, należy powierzyć ludziom dobrym. Dobro nie straciło swojej wartości ludzkiej<sup>26</sup>. Autor twierdzi, że pieniądź powinien być używany do czynienia dobra, a nie tylko po to, by zaspokoić własną próżność.

Podstawowe zatem wartości, takie jak: dobro, piękno, prawda, sprawiedliwość, solidarność, uczciwość, są wspólne całej ludzkości. Sięgamy w tym miejscu do preambuły Konstytucji RP. Owe uniwersalne wartości należą do kanonu humanizmu. Biorąc pod uwagę podstawy światopoglądowe, a więc podział ludzi na wierzących i niewierzących, to dla ludzi niewierzących podstawą owych działań w kierunku czynienia dobra i unikania zła będą przesłanki humanitarne (*homo sum* – jestem człowiekiem). Dla osób o światopoglądzie teistycznym po-

<sup>23</sup> *Etyczne aspekty działalności samorządu terytorialnego*, red. nauk. J. Filek, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie i Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Kraków 2004, s. 11.

<sup>24</sup> S. Kowalewski, *Etyka zawodowa w administracji*, Instytut Wydawniczy Związków Zawodowych, Warszawa 1984.

<sup>25</sup> G. Kuźnik, *Podatnik: podmiot...*, s. 97 i nast.

<sup>26</sup> Por. np.: R.P. Evans, *Dotknąć nieba*, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Kraków 2012.

jawia się podwójna motywacja czynienia dobra i nieczynienia zła, gdyż wierzą oni, że Bóg za dobro wynagradza, a za zło karze.

Także nauka winna wspierać umacnianie się dobra w finansach publicznych. Poglądy płynące z nauki, że za obecny kryzys finansowy odpowiedzialni są wszyscy, a nie konkretne osoby, że współczesny pieniądź to nie wartość obiektywna, ale „sygnał elektroniczny”, że gdyby pieniądze kryzysowe ukradły konkretne osoby, to jest od kogo ściągać, ale że takich osób nie ma, to nie ma od kogo ściągać itp., nie są chyba krokiem we właściwym kierunku. Wspomnieć należy chociażby art. 115 Kodeksu karnego, w którym kradzież sum pieniężnych, odsetek, środków płatniczych itp. są czynami przestępczymi karalnymi systemem prawa karnego.

Kończąc krótki opis tej zasady, trzeba wspomnieć chociażby o wypowiedziach społeczeństwa w Internecie, gdzie obywatele powołują się często na kryteria normalnego wstydu ludzkiego, honoru, uczciwości, kradzieży, złodziejstwa, korupcji itp.

Aby unikać kryzysów w finansach publicznych, należy wprowadzić różne elementy dobra w różnych aspektach tego systemu. Najważniejszym jednak elementem będzie okoliczność powoływania do gremiów rządzących i nadzorujących, kontrolujących, sądzących, egzekwujących ludzi kierujących się w życiu osobistym i zawodowym kryteriami dobra, a nie zła, nie interesem indywidualnym, nie bezgraniczną chciwością.

### **3. Nadzór i kontrola nad finansami publicznymi**

Analizując istotę nadzoru i kontroli, można dojść do przekonania, że ustawodawca, mając na uwadze ważne zagadnienie społeczne, nie tylko rozważa zagadnienia organizacyjne, a więc na jakim szczeblu i w jakiej strukturze (np. monokratycznej czy kolegialnej) ulokować dane kompetencje, ale także wzmocnienie wykonania tego zadania przez wprowadzenie nadzoru i kontroli. Nadzór i kontrola to podwojenie, to kompetencja na tzw. drugą rękę, ażeby ważny problem społeczny został dobrze i sprawiedliwie rozwiązany. Do takich ważnych zagadnień należy z całą pewnością zaliczyć finanse publiczne. W miarę jak wzrasta element powszechności, publiczności, musi rosnać także ranga nadzoru. Zdaniem autora można różnicować nadzór w organizacjach społecznych (typu towarzystwo polsko-greckie), społecznościach lokalnych (takich jak samorządy zawodowe, terytorialne), nadzór nad finansami państwa, nad finansami organizacyjnymi, regionalnymi (jak Unia Europejska), czy wreszcie nadzór nad finansami świata (biorąc pod uwagę różne aspekty globalizacji).

Autor stawia następujący postulat: im ważniejszy zaistniał problem w skali społecznej, tym silniejszy winien być nadzór. Takim problemem jest zagadnienie

finansów publicznych w różnych wymiarach i przeciwdziałanie kryzysom finansowym. Spośród różnorodnych koncepcji nadzoru i kontroli przywołać można klasyczne ujęcie sformułowane przez J. Starościaka: „Kontrola to jedynie obserwowanie, a więc porównanie stanu powinnego ze stanem rzeczywistym”<sup>27</sup>. Nadzór natomiast to możliwość wydawania dyrektyw czy też poleceń zmieniających kierunek działania nadzorowanego<sup>28</sup>.

Nadzór powinien być oparty na klasycznym podziale *ad personam* i *ad rem*. Należy zaproponować kryteria podmiotowe nadzoru. Chodzi o pytanie, kto kogo ma nadzorować, co w formule prawnej oznacza stosunek prawny nadzorującego nad nadzorowanym. W koncepcji autora nadzór powinien sprawować sam suweren – społeczeństwo. Głównym instrumentem winno być referendum, i to bez jakichkolwiek progów udziału w głosowaniach, przy użyciu tradycyjnych i elektronicznych metod. Skorzystać tu można z wypróbowanego modelu szwajcarskiego – modelu, który nie wywołuje kryzysów finansowych ani w wymiarze lokalnym, ani światowym. Jego istotą jest informowanie społeczeństwa o referendum i o jego treści. Referendum jest ważne niezależnie od frekwencji wyborczej. Ta część społeczeństwa, która nie bierze udziału w referendum, sama się wyklucza, co oznacza, że wstrzymała się od głosu. Decyduje zwykła większość ważnie oddanych głosów. Treścią referendum byłby cały cykl zarządzania, a więc: ustalenie celu, środków realizacji i kontroli. Obecnym właściwszym terminem jest udział w projekcie.

Kolejne pytanie, to komu powierzyć wykonawstwo w takim cyklu zarządzania, a więc w przedsięwzięciu danego projektu. Tradycyjna administracja, kierowana najczęściej przez niefachowych i nieuczciwych członków partii politycznych, generalnie sama się wykluczyła. Trzeba skorzystać z nowego przedsięwzięcia społecznego, jak organizacje pozarządowe, a nawet osoby uczestniczące w życiu społecznym na zasadzie wolontariatu. Społeczności międzynarodowe od pewnego czasu przyjęły model organizacyjny w układzie trójstronnym, to jest: administracja, biznes, organizacje pozarządowe. Ten model z nikim nie walczy, a organizacje społeczne dostarczają fachowców, wiedzy, uczciwości itp. Środki nadzoru winne być zróżnicowane. Gama tych środków jest bogata, począwszy od środków nie władczych, jak: instrukcja, szkolenie, wymiana informacji, opinie, uzgodnienia, po współdecydowanie podmiotu nadzorującego i nadzorowanego, aż do środków władczych indywidualnych (nakaz) i generalnych, jak akt z mocą obowiązującą wszystkich uczestników społecznych. W nadzorze ważnym elementem musi być odpowiedzialność. Analizując różne instytucje nadzorcze, odnosi się wrażenie, że odpowiedzialność w nadzorze jest zmarginalizowana albo w ogóle jej nie ma. Autor proponuje połączyć odpowiedzialność nadzorują-

<sup>27</sup> J. Starościak, *Zarys nauki administracji*, PWN, Warszawa 1971, s. 346.

<sup>28</sup> *Ibidem*, s. 346.

cego i nadzorowanego z elementem woli danego zdarzenia. Inna będzie odpowiedzialność w sytuacji, gdzie nadzorujący odpowiada prawie w całości, inna przy współdecydowaniu, gdzie wola obu uczestników jest wolą wspólną, a zatem i odpowiedzialnością wspólną, a jeszcze inna musi być odpowiedzialność przy środku władczym, w którym występuje wyłącznie wola nadzorującego, a zatem i wyłącza odpowiedzialność nadzorującego. Chodzi o prostą zasadę: ile woli w stosunkach nadzorczych, tyle odpowiedzialności. Do przemyślenia są zagadnienia proceduralne w instytucji nadzoru. Pojawia się zasadnicze pytanie o przydatność procedur administracyjnych czy cywilnych, lub ich połączenie, jako adekwatnych procedur uruchamiających materialnoprawne środki działania nadzoru.

#### 4. Wnioski

Kryzysów finansowych, zwłaszcza w Unii Europejskiej, zdaniem autora można uniknąć. Rozwiązania prawne to:

1. Upodmiotowienie społeczeństwa europejskiego przy zarządzaniu finansami europejskimi (dodać należy – jego finansami).

2. Upodmiotowienie to należy oprzeć na szeregu zasad, takich jak: zasada odpowiedzialności, poszanowania własności, godnego wynagrodzenia (czy, szerzej, godnych warunków życia wszystkich mieszkańców czy obywateli Unii Europejskiej), jawności, a także zasada wykorzystania innych wartości ludzkich – etycznych, moralnych, obyczajowych, kulturalnych, humanitarnych i wyznaniowych.

3. Istotnym zagadnieniem jest wykorzystanie w tej dziedzinie instytucji nadzoru i kontroli. Rozwiązania muszą być proste, a wypracowane środki nadzoru jasne i przejrzyste, tak aby można na nich zbudować odpowiedzialność.

Te główne elementy wprowadzone do systemu finansów publicznych winny gwarantować zapobieganie kryzysom finansowym i sprawiedliwy podział finansów zgromadzonych przez społeczeństwa i służących tym społeczeństwom. W takim przypadku możemy być spokojni o przyszłość mieszkańców Europy i dać dobry przykład światu.

#### Literatura

AGFG, [www.alianz-gfg.de](http://www.alianz-gfg.de).

Breuilly E., O'Brien J., Palmer M., *Przewodnik po religiach świata*, PPWK, Warszawa 1998.

Chmielewska J., *Demokracja w warunkach globalizacji ekonomicznej*, w: *Demokracja w dobie globalizacji*, red. nauk. J. Iwanek, M. Mazur, Wyd. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2008.

*Etyczne aspekty działalności samorządu terytorialnego*, red. nauk. J. Filek, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie i Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Kraków 2004.

Evans R.P., *Dotknąć nieba*, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Kraków 2012.

Graham B., *Siedem głównych grzechów*, Wyd. „Słowo Prawdy”, Warszawa 1962.

- Iwanek J., *Demokracja transnarodowa a demokracja narodowa*, w: *Parlament Europejski i jego rola w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego*, red. nauk. J.A. Haber, Wyd. WSB w Poznaniu, Poznań – Chorzów 2008, s. 13-25.
- Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 r.*, red. nauk. J. Boć, Wrocław 1998.
- Kowalewski S., *Etyka zawodowa w administracji*, Instytut Wydawniczy Związków Zawodowych, Warszawa 1984.
- Kuźnik R., *Prawa człowieka. Prawo, instytucje, stosunki międzynarodowe*, Wyd. Nauk. Scholar, Warszawa 2003.
- Kuźnik G., *Finanse publiczne a budżet gospodarstwa domowego*, w: M. Czapka, B. Klimas, *Polityka gospodarcza i społeczna wobec wyzwań współczesności. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Józefowi Jagasowi*, Wyższa Szkoła Ekonomii i Administracji w Bytomiu, Bytom 2011.
- Kuźnik G., *Podatnik: podmiot czy przedmiot?*, Dom Wydawniczy Agnus, Gliwice 2010.
- Kuźnik G., *Prawo finansowe. Materiały do nauki przedmiotu dla studentów WSEiA w Bytomiu*, cz. 1, Wyższa Szkoła Ekonomii i Administracji w Bytomiu, Bytom 2003.
- Łętowska E., *Własność jako prawo jednostki w świetle Konstytucji i Konwencji Europejskiej*, w: *Szkoła Praw Człowieka. Teksty wykładów*, z. 4, Warszawa 1998.
- Lopatka A., *Międzynarodowe prawo praw człowieka. Zarys*, Wyższa Szkoła Handlu i Prawa, Warszawa 1998.
- Marchewska-Rytko M., *Demokracja bezpośrednia w teorii i praktyce politycznej*, Wyd. UMCS, Lublin 2001.
- Monteskiusz K., *O duchu praw*, t. 1, PWN, Warszawa 1957.
- Motyka K., *Prawa człowieka. Wybór źródeł*, Oficyna Wydawnicza Ad Rem, Lublin 1996.
- Podrez E., *Obecność etyki w życiu publicznym*, w: *Etyka a życie publiczne. Materiały VIII Jagiellońskiego Sympozjum Etycznego. Kraków 7-8 czerwca 1996*, red. nauk. J. Pawlica, Uniwersytet Jagielloński, Kraków 1997, s. 95-102.
- Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, TNOiK, Toruń 2002.
- Referendum w Polsce współczesnej*, red. D. Waniek, M.T. Staszewski, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1995.
- Skrzydło W., *Polskie prawo konstytucyjne*, Lublin 1968.
- Słownik języka polskiego*, red. nauk. M. Szymczak, t. 1, PWN, Warszawa 1978.
- Starościak J., *Zarys nauki administracji*, PWN, Warszawa 1971.

## **Democracy and Supervision as Instruments in Preventing Financial Crises**

**Abstract.** *The author argues that financial crises – of local as well as global impact – can be prevented using instruments germane to democratic regimes and legal systems. The sciences of law and politics have identified the fundamental principles on which democratic societies dwell. These principles include: empowerment of the society, accountability of public officials, protection of property, fair employee compensation, transparency of public finance, and preference for non-formal motivation – relying on ethics, morality, common law, customs, beliefs, etc. The primary legal instrument is effective supervision and control in the public finance domain, which should be used to strengthen links between the sovereign and the holders of public offices bearing responsibility for public moneys.*

**Keywords:** *democracy, control, oversight, finance*



## Łukasz Wawrowski

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, Wydział Zamiejscowy w Chorzowie,  
Katedra Nauki o Polityce

# Podnoszenie i zrównywanie wieku emerytalnego – szansa czy zagrożenie dla kobiet?

***Streszczenie.** Jednym ze skutków kryzysu ekonomicznego są podejmowane w wielu państwach reformy systemów emerytalnych. Postulowane zmiany mają przede wszystkim zwiększyć bieżącą efektywność systemów, a także zmaksymalizować świadczenia wypłacane w przyszłości. Oczywiście sam kryzys jest tylko kroplą przepelniającą czarę goryczy, a powody nieefektywności dotychczasowych rozwiązań okazują się zdecydowanie głębsze. Sytuacja ta dotyczy także Polski, a kwestia emerytalna stała się jednym z najbardziej palących problemów polskiej sceny politycznej ostatnich miesięcy. Jednym z aspektów reform emerytalnych jest kwestia (zróżnicowanego) oddziaływania postulowanych zmian w zależności od płci. Uwzględnienie takiej perspektywy badawczej wpisuje się w istotę ekonomii feministycznej i strategii gender mainstreaming. Celem prowadzonych rozważań jest odpowiedź na pytanie, czy zwiększanie i zrównywanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn jest zjawiskiem pozytywnym, czy może jednak negatywnym dla kobiet w kontekście tzw. równości płci?*

***Słowa kluczowe:** reforma systemu emerytalnego, ekonomia feministyczna, równość płci*

## 1. Wstęp

Jednym ze skutków współczesnego kryzysu ekonomicznego są podejmowane w wielu państwach (nie tylko) Unii Europejskiej dyskusje (a także konkretne działania) dotyczące reformy systemu emerytalnego. Przyjąć można, iż postulowane zmiany mają przede wszystkim (krótkoterminowo) doprowadzić do zwiększenia bieżącej efektywności systemu, a także (długoterminowo) do zmaksymalizowania świadczeń wypłacanych w przyszłości. Wydaje się ponadto, że sam kryzys jest tylko kroplą przepelniającą czarę goryczy, a powody nieefektywności dotychczasowych rozwiązań emerytalnych okazują się zdecydowanie głębsze i powiązane m.in. z obserwowanymi zmianami demograficznymi. Sytuacja ta dotyczy także Polski, a kwestia emerytalna stała się jednym z najbardziej palą-

cych problemów polskiej sceny politycznej w trakcie pierwszego roku drugiej kadencji rządu Donalda Tuska.

Jednym z wielu szczegółowych zagadnień związanych z reformowaniem systemów emerytalnych jest kwestia (zróżnicowanego) ich oddziaływania na przedstawicieli obu płci. Innymi słowy, system emerytalny – z wielu powodów – w odmienny sposób przekłada się na sytuację kobiet i mężczyzn. Tym samym wszelkie działania w kwestii emerytalnej powinny być podejmowane z pełną świadomością owej dychotomii i powinna przyświecać im idea równego traktowania wszystkich ludzi. Powyższa perspektywa wpisuje się, z jednej strony, w istotę ekonomii feministycznej<sup>1</sup>, będącej jednym z rozwijających się współcześnie nurtów w naukach ekonomicznych, z drugiej zaś – w strategię *gender mainstreaming*<sup>2</sup>, będącą podstawą współczesnych działań równościowych.

Mając na względzie ukazane założenia wstępne, celem niniejszej pracy jest próba odpowiedzi na pytanie, czy – odwołując się przede wszystkim do polskich doświadczeń – zwiększanie i zrównywanie wieku emerytalnego jest zjawiskiem pozytywnym, czy może jednak negatywnym dla kobiet? Podjęcie tak zarysowa-

---

<sup>1</sup> Ekonomia feministyczna to dyscyplina ekonomii, która wprowadziła do dyskursu ekonomicznego pojęcie płci kulturowej (*gender*). Jest to wiedza transdyscyplinarna, która czerpie z krytyki feministycznej i rewizji ekonomii. Posługując się dorobkiem feministycznej krytyki filozofii, kwestionuje ona zarówno sposób wytwarzania wiedzy naukowej w ekonomii, jak również to, kto jest „mówiącym podmiotem” naukowego dyskursu ekonomicznego oraz za pomocą jakich założeń i narzędzi konceptualnych ten dyskurs jest wytwarzany i jak ujmuje, bądź pomija, kobiety i ich wkład w wypełnianiu potrzeb i wytwarzaniu majątku; zob. E. Charkiewicz, A. Zachorowska-Mazurkiewicz, *Feministyczny słownik pojęć z ekonomii*, Biblioteka Online Think Tanku Feministycznego, s. 10, [www.ekologiasztuka.pl/pdf/f0064fem\\_sloownik\\_ekonomia.pdf](http://www.ekologiasztuka.pl/pdf/f0064fem_sloownik_ekonomia.pdf) [1.09.2010]. Jest to dyscyplina młoda, mająca początki w zainicjowanych w latach 60. XX w. na Zachodzie dyscyplinach określanych jako studia kobiece (*women's studies*), studia z zakresu płci kulturowej (*gender studies*) lub po prostu feminologia. Świadoma i celowa feministyczna krytyka ekonomii zaczęła się rozwijać dopiero w latach 80. XX w., a kluczowe dla jej rozwoju okazały się lata 90. W Polsce do dnia dzisiejszego ma ona marginalne znaczenie.

<sup>2</sup> Strategia *gender mainstreaming* jest jedną z trzech głównych strategii działań na rzecz równości kobiet i mężczyzn, obok strategii równego traktowania i ukierunkowanych działań. Termin ten tłumaczyć można jako „włączanie perspektywy płci kulturowej do głównego nurtu działań”, choć, w związku z wielością sposobów i ich kontrowersyjnością, często używa się po prostu określenia angielskiego. *Gender mainstreaming* to (re)organizacja, usprawnienie, rozwój i ocena procesu politycznego w taki sposób, aby perspektywa równości płci kulturowej została włączona do wszystkich działań na wszystkich poziomach i wszystkich etapach przez wszystkich aktorów, którzy zwyczajowo prowadzą działania polityczne (zob. M. Verloo, *Another Velvet Revolution? Gender Mainstreaming and the Politics of Implementation*, Institut für Wissenschaften vom Menschen Working Paper No. 5/2001, Vienna 2001, s. 2). Centralnym punktem strategii jest zatem reakcja na dotychczasową praktykę, polegającą na nieuwzględnianiu perspektywy płci kulturowej w prowadzonych działaniach. Chodzi o działania neutralne z punktu widzenia płci, tzn. takie, przy których podmiot działania nie zastanawia się nad różnymi konsekwencjami dla kobiet i mężczyzn. Takie podejście nie oznacza bynajmniej, że skutki działań są neutralne z perspektywy płci. Dotychczasowa praktyka wskazuje, iż częściej to właśnie mężczyźni stają się ich głównymi beneficjentami.

nej problematyki jest konsekwencją, z jednej strony, dotychczasowych zainteresowań badawczych autora dotyczących działań na rzecz równości kobiet i mężczyzn oraz ekonomii feministycznej<sup>3</sup>, z drugiej – doświadczeń wyniesionych z dyskusji ze studentami w ramach przedmiotu „Decydowanie polityczne”, gdzie analizowana była kwestia reformy emerytalnej w Polsce z perspektywy procesów decyzyjnych<sup>4</sup>.

Praca podzielona została na dwie części. Pierwsza z nich stanowi syntetyczne, niezbędne wprowadzenie do systemu emerytalnego i związku pomiędzy niewydolnością owych systemów a kryzysem ekonomicznym. Druga natomiast, opierając się na ukazanych założeniach wstępnych, odnosi się bezpośrednio do kwestii zwiększania oraz zrównywania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, która analizowana jest przez pryzmat opinii społecznej oraz rachunku ekonomicznego.

## 2. System emerytalny w dobie kryzysu finansowego – wprowadzenie

Zapewne (prawie) każdy chciałby pracować krótko i mieć wysoką emeryturę. Niestety, w realnym świecie – z oczywistych względów – jest to (z nielicznymi wyjątkami) niemożliwe. Przeciwnie, praktyka pokazuje, iż w odczuciu znacznej części społeczeństwa pracować trzeba zbyt długo na zbyt niską emeryturę. Z naukowego punktu widzenia takie jednostkowe oczekiwania skonfrontowane muszą być jednak z faktyczną sytuacją ekonomiczną, w której owa jednostka funkcjonuje.

### 2.1. System emerytalny – założenia

Emeryturę rozumieć należy jako świadczenie pieniężne, które przysługuje osobom po osiągnięciu określonego wieku i/lub przepracowaniu odpowiedniej liczby lat. Obowiązujący w danym państwie system emerytalny składa się z rozwiązań prawnych i instytucjonalnych określających zasady gromadzenia kapitału przez pracujących oraz otrzymywania świadczeń przez osoby uprawnione, czyli

<sup>3</sup> Przykładowo: Ł. Wawrowski, *Polityka równych szans. Instytucjonalne mechanizmy zwiększania partycypacji kobiet w strukturach politycznych na przykładzie państw Unii Europejskiej*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2007; idem, *Ekonomia feministyczna wobec współczesnego kryzysu ekonomicznego*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu” 2011, nr 35, s. 269-278; idem, *O różnicach między łysiną a kobiecością w państwie demokratycznym*, w: *Dylematy współczesnej demokracji*, red. S. Wróbel, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2011, s. 41-58; idem, *Strategie działań modernizacyjnych na przykładzie równości płci*, w: *Modernizacja polityczna w teorii i praktyce. Filozoficzne aspekty i dziedziny modernizacji*, red. M. Barański, Wyd. Naukowe Śląsk, Katowice 2009, s. 257-271.

<sup>4</sup> Przedmiot realizowany dla studentów drugiego roku politologii na studiach uzupełniających magisterskich w roku akademickim 2011/2012 w ramach Wydziału Zamiejscowego w Chorzowie WSB w Poznaniu.

emerytów<sup>5</sup>. Mechanizm taki jest zjawiskiem relatywnie nowym w dziejach ludzkości, a za jego protoplastę powszechnie uznaje się system wprowadzony pod koniec XIX w. w Niemczech przez kanclerza Ottona von Bismarcka. W XX w. systemy emerytalne upowszechniły się jako jeden z elementów współczesnego państwa. Z drugiej jednak strony, wydaje się, że współczesne nauki ekonomiczne nie tylko nie wypracowały optymalnych założeń dla idealnego systemu emerytalnego (co wszak może być uznane za zbyt utopijne), lecz nawet nie wytworzyły jednolitej teorii owych systemów czy terminologii.

Z perspektywy dalszych rozważań wśród szeregu potencjalnych sposobów różnicowania systemów emerytalnych wskazać należy następujące trzy dychoomiczne podziały<sup>6</sup>:

**1. Ze względu na formę uczestnictwa wyróżnić należy system powszechny i dobrowolny.** Ten pierwszy zakłada, że obowiązkowi ubezpieczenia podlegają wszyscy obywatele spełniający określone kryteria (bez możliwości rezygnacji). Ten drugi pozostawia samej jednostce decyzję o przystąpieniu do systemu, co oczywiście może doprowadzić do sytuacji, w której pewne osoby pozbawione będą świadczenia emerytalnego. Przykładowo, współczesny polski system emerytalny w wyniku reformy rządu Jerzego Buzka od 1999 r. składa się zarówno z powszechnego tzw. pierwszego filaru (Fundusz Ubezpieczeń Społecznych) i drugiego filaru (Otwarte Fundusze Emerytalne)<sup>7</sup>, jak również z dobrowolnego, aczkolwiek niezbyt popularnego filaru trzeciego (Indywidualne Konto Emerytalne, Indywidualne Konto Zabezpieczenia Emerytalnego, Pracowniczy Program Emerytalny).

**2. Ze względu na formę finansowania wyróżnić należy system kapitałowy (w pełni opłacony) i repartycyjny (nieopłacony)**<sup>8</sup>. W pierwszym pracownik odkłada ze swojej pensji określoną sumę, która jest gromadzona na indywidualnym koncie i inwestowana. Z uzbieranej kwoty wypłacana jest następnie emerytura, a wysokość przyszłego świadczenia zależna jest bezpośrednio od zgroma-

<sup>5</sup> Zob. *Słownik ekonomiczny portalu edukacji ekonomicznej Narodowego Banku Polskiego*, [www.nbpportal.pl/pl/commonPages/EconomicsEntryDetails?entryId=75&pageId=608](http://www.nbpportal.pl/pl/commonPages/EconomicsEntryDetails?entryId=75&pageId=608) [8.09.2012].

<sup>6</sup> Podziały te, czasem w sposób cząstkowy, czasem przy użyciu różnej terminologii, wskazywane są w dotychczasowych publikacjach. Por. M. Góra, *System emerytalny*, PWE, Warszawa 2003; *System emerytalny 9 lat po reformie*, „Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2008, nr 11; *Słownik ekonomiczny portalu edukacji...*, op. cit.

<sup>7</sup> Filar ten stał się obowiązkowy dla osób urodzonych po 1 stycznia 1969 r., a dla osób starszych miał charakter dobrowolny.

<sup>8</sup> Jak zauważa jednak Marek Góra, pomimo częstego przeświadczenia, że w systemie repartycyjnym gromadzone środki są natychmiast wydawane, a w drugim nie, to w praktyce wydawane są one w obu przypadkach: „Aby środki emerytalne zostały realnie pomnożone, muszą trafić do kogoś, kto przeznaczy je na swoją konsumpcję lub inwestycje i przyjmie na siebie zobowiązanie, że w odpowiednim momencie je zwróci razem z wygenerowaną dzięki nim stopą zwrotu. Środki finansujące spłatę zobowiązania będą już jednak częścią przyszłego PKB”. Zob. M. Góra, *System emerytalny...*, s. 68.

dzonych środków. W drugim przypadku składki pracownika przeznaczane są na bieżąco na wypłatę świadczeń dla aktualnych emerytów, natomiast jego emerytura finansowana będzie ze składek przyszłych pracujących. Wysokość świadczenia w takim systemie uzależniona jest od przyjętych przeliczników. Zainicjowana w Polsce pod koniec lat 90. reforma emerytalna zakładała stopniowe odejście od systemu repartycyjnego (charakterystycznego jednak wciąż dla pierwszego filaru) na rzecz systemu kapitałowego (w przypadku drugiego i trzeciego filaru).

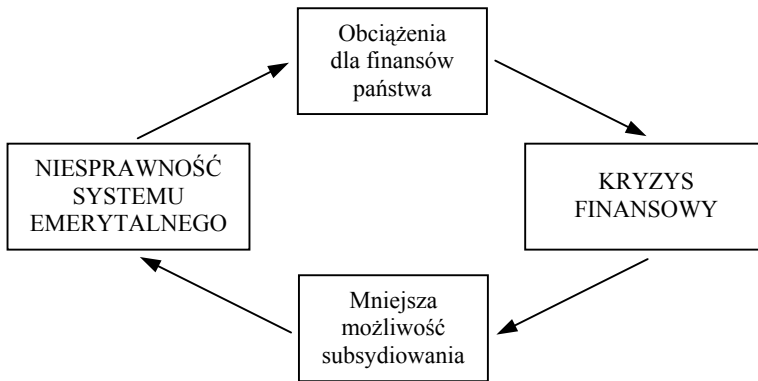
**3. Ze względu na przedmiot zdefiniowania wyróżnić należy system ze zdefiniowanym świadczeniem oraz składką.** Ten pierwszy polega na ustaleniu relacji świadczenia do uzyskiwanych wcześniej zarobków i stażu pracy – zgodnie z przyjętą i gwarantowaną przez państwo formułą i wysokością. W tym drugim wysokość świadczenia emerytalnego wynika z kwoty zgromadzonych w trakcie aktywności zawodowej składek. Wysokość świadczenia emerytalnego w stosunku do wynagrodzenia nie jest zdefiniowana i może być jedynie prognozowana. Ponadto państwo nie jest już gwarantem wypłacania świadczenia w ściśle określonej wysokości. System emerytalny w Polsce przed 1999 r. był systemem zdefiniowanego świadczenia, natomiast w przypadku osób objętych w pełni reformą jest systemem zdefiniowanej składki.

## 2.2. Kryzys a system emerytalny

Jak często podkreśla się w literaturze przedmiotu, istotnym problemem współczesnych gospodarek jest miejsce i rola wydatków społecznych, w ramach których dominującą część stanowią właśnie wydatki emerytalne. Tym samym funkcjonowanie systemów emerytalnych w istotny sposób przekłada się na sytuację gospodarczą<sup>9</sup>. Kwestia ta staje się tym bardziej newralgiczna w okresach kryzysowych. Zauważyć należy jednak, iż związek między kryzysem finansowym a funkcjonowaniem systemu emerytalnego jest dwukierunkowy (rys. 1).

Z jednej strony, nadmierne wydatki emerytalne przyczyniają się do powstawania kryzysu (choć oczywiście jego powodów jest znacznie więcej), z drugiej – kryzys zmniejsza zasoby dostępnych środków, będąc jednym z powodów braku pieniędzy na godziwe (jak to się często określa) emerytury. Taki mechanizm uwidacznia się w przypadku klasycznego systemu repartycyjnego. W wyniku wielu czynników (zarówno związanych ze zjawiskami demograficznymi: wydłużeniem średniej długości życia i zwiększaniem w populacji odsetka ludzi starszych w stosunku do aktywnych zawodowo, jak i czynnikami ekonomicznymi: zmniejszonym wzrostem gospodarczym, zwiększonym bezrobociem) składki pobierane od zmniejszającej się liczby pracujących okazują się niewystarczające do wypłacania świadczeń dla zwiększającej się liczby emerytów. Taki system

<sup>9</sup> Ibidem, s. 9 i nast.



Rys. 1. Zależność między systemem emerytalnym a kryzysem finansowym

Źródło: opracowanie własne.

wymaga zatem subsydiowania z budżetu państwa dla utrzymania wysokości wcześniej zagwarantowanych świadczeń lub po prostu znaczącego ich obniżania. Rozwiązania te nie są możliwe do realizacji w dłuższej perspektywie, napotykają bowiem albo bariery finansowe, albo społeczne. Alternatywą jest gruntowna reforma systemu emerytalnego. Stąd też widoczne współcześnie działania zmierzające do radykalnych reform systemów emerytalnych: zastępowania systemów repartycyjnych systemami kapitałowymi, systemów opartych na zdefiniowanym świadczeniu systemami ze zdefiniowaną składką, a także zwiększania źródeł finansowania emerytur poprzez dodatkowe dobrowolne systemy emerytalne. Obok owych fundamentalnych przekształceń wskazuje się również na konieczność dokonywania bardziej szczegółowych zmian w obrębie dotychczasowych rozwiązań. W tej grupie znajduje się m.in., będące przedmiotem niniejszej pracy, podnoszenie wieku i równoczesne zrównywanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, które w kontekście polskich reform z 2012 r. oznacza w przypadku kobiet wzrost z 60 do 67 lat, a w przypadku mężczyzn z 65 do również 67 lat.

Zauważyć należy jednak, że reformowanie systemów emerytalnych nie jest sprawą prostą. Marek Góra wskazuje na dwa kluczowe powody<sup>10</sup>, do których dodać można jeszcze trzeci:

- 1) silne zideologizowanie kwestii emerytur,
- 2) brak solidnych podstaw teoretycznych systemów emerytalnych w dotychczasowej ekonomii,
- 3) problemy związane z przejściem od systemu repartycyjnego do kapitałowego.

Z dzisiejszej perspektywy pierwszy powód nadal pozostaje aktualny, co widać zwłaszcza w polskiej debacie nad reformą emerytalną, która wpisana została

<sup>10</sup> Zob. M. Góra, *System emerytalny...*, s. 11.

w ostry podział na rządzącą koalicję i partie opozycyjne. W drugim przypadku wskazać należy natomiast pewien postęp, będący efektem szerszego zainteresowania problematyką emerytalną w naukach ekonomicznych XXI w. Jak pisał jednak jeszcze w pracy z przełomu wieków Marek Góra:

Do niedawna problematyka emerytur pozostawała na marginesie ekonomii. Emerytury były domeną polityki społecznej i prawa. Ekonomiści stronili od zagadnień emerytalnych, ponieważ nie były one ani ważne w rozumieniu głównego nurtu ekonomii, ani ciekawe<sup>11</sup>.

Trzecia kwestia związana jest natomiast z koniecznością zapewnienia świadczeń osobom, które pracowały w ramach systemu repartycyjnego (ich składki przeznaczane były na wypłaty świadczeń dla ówczesnych emerytów), ale pobierać emerytury będą w ramach nowego systemu kapitałowego (w którym składki aktualnie pracujących mają być inwestowane na ich własne późniejsze emerytury). Ten oczywisty fakt powoduje, iż nie ma możliwości nagłego przejścia od systemu repartycyjnego do kapitałowego, a w konsekwencji wymusza rozłożenie reform emerytalnych nawet nie na lata, a dekady.

### 3. Podnoszenie i zrównywanie wieku emerytalnego

Jak zasygnalizowano powyżej, jednym ze sposobów przewycięzania (pozostających w silnym związku z kryzysem finansowym) niewydolności dotychczasowych systemów emerytalnych jest podnoszenie i zrównywanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn. Paradoksalnie jest to zjawisko, które, z jednej strony, jest powszechnie krytykowane przez społeczeństwo, a z drugiej – może się w istotny sposób przełożyć na zwiększenie wysokości przyszłych emerytur w ramach docelowego systemu kapitałowego (lub poprawić sprawność systemu repartycyjnego, co pośrednio również traktować należy jako korzystne dla obywateli). Jeśli zatem przyjąć, iż demokracja polega na rządzeniu przez wybranych przedstawicieli

---

<sup>11</sup> Ibidem, s. 10. W innej pracy czytamy natomiast: „Rynki finansowe przez dziesięciolecia ignorowały w gruncie rzeczy funkcjonowanie obowiązkowych systemów emerytalnych. To zrozumiałe, ponieważ finansowanie tych systemów odbywało się bezkosztowo poza rynkami finansowymi. Rynki finansowe skupiały swoją uwagę na otwartym długu emitowanym przez rządy. Poziom ukrytego długu systemów emerytalnych nie był brany pod uwagę. Znalazło to wyraz między innymi w sformułowaniu kryteriów Maastricht, które określają maksymalny poziom zadłużenia rządów, ale nie biorą pod uwagę zobowiązań rządów wobec systemów emerytalnych. Takiego podejścia nie da się utrzymać w sytuacji, gdy zadłużenie systemów emerytalnych kilkakrotnie przekracza zadłużenie wyemitowane na rynkach w postaci typowych instrumentów dłużnych. Sytuacja zmienia się i rynki finansowe zaczęły reagować na wielkość zadłużenia systemu emerytalnego” – M. Góra, *Koszty, oszczędności oraz efekty zewnętrzne związane z wprowadzeniem nowego systemu emerytalnego*, w: *Nowy system emerytalny w Polsce – wpływ na krótko- i długoterminowe perspektywy gospodarki i rynków finansowych*, „Zeszyty BRE Bank-CASE” 2001, nr 57, s. 15.

<sup>11</sup> Ibidem, s. 12-13.

w imieniu obywateli i realizujących wolę ludu, to dyskusję na temat podnoszenia i zrównywania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn uznać można by w tym miejscu za zamkniętą. Rzeczywistość okazuje się jednak bardziej skomplikowana, a tak często gloryfikowana demokracja po prostu zbyt idealizowana...

### 3.1. Pryzmat badań opinii publicznej

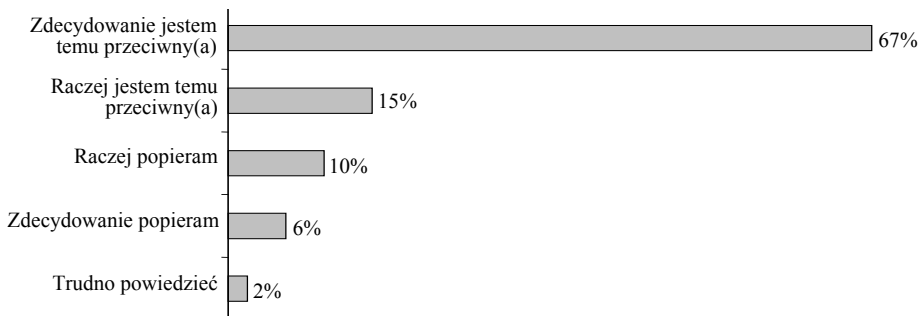
Ukazanie, że polskie społeczeństwo jest jednoznacznie przeciwne zarówno podnoszeniu wieku emerytalnego, jak i jego zrównywaniu dla kobiet i mężczyzn, jest sprawą prostą. Co więcej, sytuacja w Polsce nie jest wyjątkowa i wpisuje się w trendy globalne. Oprzeć można się zarówno na aktualnych i wcześniejszych badaniach opinii publicznej, jak i na dotychczasowej literaturze przedmiotu<sup>12</sup>. By powyższe stwierdzenie nie pozostało bez pokrycia, można się odwołać do następujących przykładów.

Jako punkt wyjścia potraktować można ogólne pytanie dotyczące podnoszenia wieku emerytalnego. Jak pokazuje badanie przeprowadzone przez OBOP w pierwszej połowie 2012 r., przeciw podniesieniu do 67 lat wieku emerytalnego mężczyzn opowiedziało się 82% badanych Polaków (rys. 2), a w przypadku wieku kobiet odsetek ten był jeszcze większy – 88% (rys. 3). Co istotne, przeciwnicy wyższego niż do tej pory wieku emerytalnego przeważali we wszystkich grupach wyróżnianych ze względu na kryteria demograficzne, społeczne i zawodowe. Natomiast relatywnie największy odsetek zwolenników działania takie miały wśród mieszkańców miast liczących ponad 500 tys. ludności (25%), osób z wyższym wykształceniem (27%), badanych stosunkowo dobrze sytuowanych, czyli o miesięcznych dochodach *per capita* powyżej 1500 zł (29%), a także kadry kierowniczej i specjalistów (27%) oraz właścicieli firm (27%).

W powyższym kontekście oczywisty wydaje się fakt, iż także zrównanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn nie znajduje przyzwolenia społecznego. Przeciwnych temu w pierwszej połowie 2012 r. było niemal trzy czwarte Polaków, za – tylko jedna piąta (rys. 4). Także w tym wypadku sprzeciw dominował we wszystkich analizowanych grupach. Co więcej, propozycja zrównania wieku emerytalnego miała więcej przeciwników wśród samych kobiet (81%) niż wśród mężczyzn (67%). Ponownie jednak wskazać można charakterystyczne grupy badanych, którzy relatywnie częściej opowiadali się za zrównywaniem wieku emerytalnego. Byli to ludzie młodzi, a więc w wieku 18-24 lata (29%), mieszkańcy największych miast (31%), osoby z wyższym wykształceniem (28%), stosunkowo dobrze sytuowane (36%), a także właściciele firm (46%).

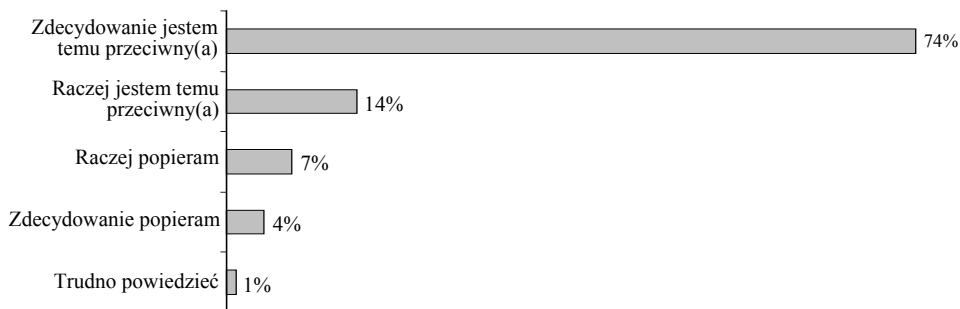
<sup>12</sup> Por. E. Karpowicz, *Ubezpieczenia emerytalne w opiniach społecznych*, w: *System emerytalny 9 lat po reformie*, „Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2008, nr 11.





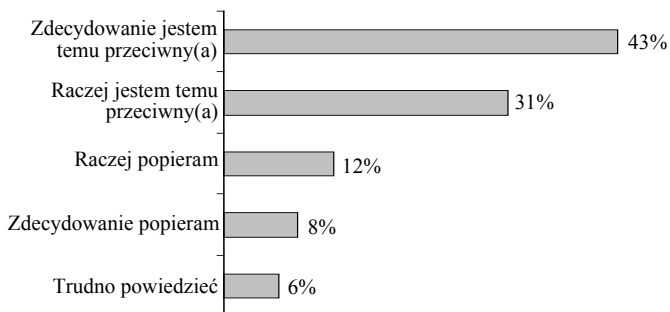
Rys. 2. Opinia na temat podniesienia wieku emerytalnego mężczyzn do 67. roku życia

Źródło: *Opinie o zmianach w systemie emerytalnym, BS/77/2012*, Centrum Badań Opinii Społecznej, Warszawa 2012, s. 1.



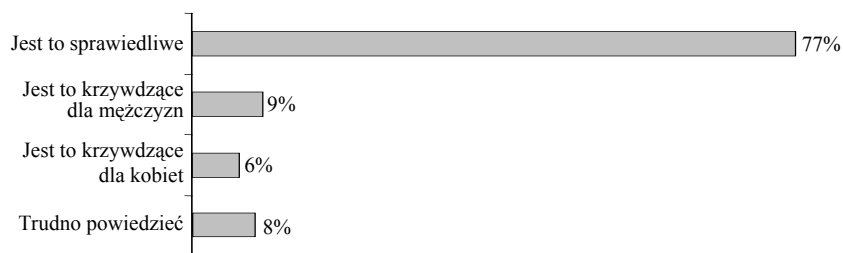
Rys. 3. Opinia na temat podniesienia wieku emerytalnego kobiet do 67. roku życia

Źródło: *Opinie o zmianach...*, op. cit., s. 1.



Rys. 4. Opinie na temat zrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn

Źródło: *Wiek emerytalny kobiet i mężczyzn – taki sam czy różny, BS/49/2010*, Centrum Badań Opinii Społecznej, Warszawa 2010, s. 1.



Rys. 5. Opinia na temat wcześniejszego przechodzenia na emeryturę przez kobiety

Źródło: *Wiek emerytalny...*, op. cit., s. 4.

Jako powód powyższego stanu opinii publicznej uznać należy fakt, że dotychczasowa wcześniejsza emerytura kobiet powszechnie uznawana jest za rzecz sprawiedliwą, a nie dyskryminującą kobiety (rys. 5). W analizowanym sondażu uważało tak aż 77% badanych. Co znamienne, nieco więcej osób uważało, iż stan taki jest krzywdzący dla mężczyzn (9%) niż dla kobiet (6%), co tylko potwierdza fakt, iż wcześniejsza emerytura kobiet traktowana jest jako przynależny im przywilej.

Porównując wyniki badań opinii publicznej na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat, zauważyć należy wprawdzie pewne zmiany (przykładowo, w 1995 r. wcześniejszą emeryturę kobiet za sprawiedliwą uważało aż 87% badanych). Trudno mówić jednak o wyraźnym trendzie spadkowym, zwłaszcza jeśli wziąć pod uwagę, iż w 2002 r. uważało tak 77% badanych, a więc tyle, ile współcześnie<sup>13</sup>. Jak podkreśla się w literaturze przedmiotu:

Dane wskazują wyraźnie na to, że do świadomości Polaków nie dociera jeszcze fakt, iż emerytury kobiet odchodzących na emeryturę wcześniej niż mężczyźni będą niższe, co zupełnie nie odpowiada współczesnym standardom sprawiedliwości społecznej<sup>14</sup>.

Niezwykle interesująco – zwłaszcza z perspektywy badacza zajmującego się kwestiami feminizmu oraz równości kobiet i mężczyzn – kształtują się deklarowane powody sprzeciwu wobec zrównywania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn. Zauważyć należy, iż najczęściej podawane powody są konsekwencją stereotypowego postrzegania ról płciowych i tradycyjnego przypisania kobiet do sfery prywatnej (domowej), a mężczyzn do sfery publicznej (aktywność zawodowa i polityczna). Tym samym z perspektywy retoryki feministycznej poglądy te łatwo mogą być poddane krytyce i potraktowane jako przejaw patriarchalnego myślenia. Z drugiej natomiast strony, realizacja postulatów feministycznych,

<sup>13</sup> Szerzej zob. *Wiek emerytalny kobiet i mężczyzn – taki sam czy różny*, BS/49/2010, Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa 2010, s. 4.

<sup>14</sup> E. Karpowicz, op. cit., s. 171.

Tabela 1. Powody sprzeciwu wobec zrównywania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn

Z podanej listy proszę wskazać dwa najważniejsze powody, dla których, Pana(i) zdaniem, kobiety powinny zachować prawo do przechodzenia na emeryturę wcześniej niż mężczyźni	
– Kobiety więcej pracowały w życiu, bo oprócz pracy zawodowej były obciążone obowiązkami domowymi	65%
– Kobiety są potrzebne rodzinie: będąc na emeryturze, mogą zająć się wnukami i innymi osobami wymagającymi opieki	46%
– Kobiety są słabsze fizycznie, nie mogą tak długo pracować w zawodach wymagających pracy fizycznej	39%
– Kobiety mają mniej powodów, by chcieć dłużej pracować – często wykonują gorsze, słabiej opłacane prace	17%
– Kobiety przyzwyczały się do tego, że mogą przechodzić wcześniej na emeryturę	7%
– Kobiety przywiązują mniejszą wagę do pracy zawodowej niż mężczyźni	3%
– Inny powód	1%
– Trudno powiedzieć	1%

Źródło: *Wiek emerytalny...*, op. cit., s. 3.

czyli m.in. urzeczywistnienie zasad równościowych i zatarcie podziału na sferę prywatną (kobieca) i publiczną (męska), przełożyć powinno się na odmienne postrzeganie kwestii wieku emerytalnego kobiet.

Nie ulega zatem wątpliwości, że przez pryzmat badań opinii publicznej Polacy (w tym także Polki) są zdecydowanie przeciwni zarówno samemu podnoszeniu wieku emerytalnego, jak i towarzyszącemu mu zrównywaniu wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn. Do tego, jakże oczywistego, wniosku należy dodać jednak pewne uzupełnienie metodologiczne. Zgodzić należy się bowiem z następującym poglądem:

Generalnie wiedza przeciętnego obywatela, który odpowiada na pytanie sondażowe o systemie emerytalnym, jest nikła – stąd skala jego zadowolenia bądź niezadowolenia, tak jak i uznanie potrzeby jego modyfikacji nie są oparte na solidnej znajomości rzeczy. Dodajmy do tego, że wielu ankietowanym nie jest łatwo przyznać się do niewiedzy. Decydują się wówczas na odpowiedź, którą w kategoriach metodycznych można uznać za całkowicie przypadkową – odpowiadają cokolwiek (lub wybierają którąkolwiek ewentualność proponowaną przez autorów ankiety), demonstrując postawę świadcząca o wiedzy, która w gruncie rzeczy nie istnieje<sup>15</sup>.

A zatem, Polacy są przeciw, choć zapewne nie do końca zdają sobie sprawę z tego, o czym się wypowiadają, a tym bardziej z tego, jakie (nie)podnoszenie wieku emerytalnego rodzi będzie konsekwencje w przyszłości<sup>16</sup>. Stan taki jed-

<sup>15</sup> E. Karpowicz, op. cit., s. 159-160.

<sup>16</sup> Dodać można w tym miejscu, że znaczna część przeciwników podnoszenia wieku emerytalnego kobiet do 67. roku fakt ten odnosi do dzisiejszych 67-letnich kobiet i obecnych realiów, nie uwzględniając, iż taki wiek emerytalny osiągnięty zostanie stopniowo dopiero w 2040 r., a więc przy (zapewne) zupełnie innych uwarunkowaniach, np. na rynku pracy. Analogicznie, znaczna część badanych (obecni emeryci i osoby w wieku przedemerytalnym) wypowiada się o zmianach, które w żaden sposób nie będą ich dotyczyły.

noznacznie ukazuje, iż demokratyczne podejmowanie decyzji zbiorowych nie musi być tożsame z wyborem decyzji najlepszej.

### 3.2. Pryzmat rachunku ekonomicznego

W formie pewnej odpowiedzi na powyższy zarzut o niewielkiej wiedzy społeczeństwa na temat istoty i konsekwencji podnoszenia oraz zrównywania wieku emerytalnego przyznać należy jednak, iż dyskusja (także ta naukowa) na temat wysokości przyszłych emerytur nie jest sprawą prostą. Jak podkreśla się w literaturze przedmiotu:

[...] sposób obliczania emerytur i ich przewidywana wysokość stanowią jądro każdego systemu emerytalnego. [...] na wysokość emerytury wpływa bardzo wiele czynników i co do wielu z nich nie ma pewności, jak będą się kształtować w długim okresie kumulowania kapitału emerytalnego. Wysokość przyszłych świadczeń może być więc tylko prognozowana<sup>17</sup>.

Owa niepewność co do faktycznej wysokości przyszłych emerytur jest oczywiście konsekwencją przejścia od systemu zdefiniowanego świadczenia do systemu zdefiniowanej składki.

Nie jest jednak celem niniejszej pracy obliczanie, ile konkretnie będzie wynosiła wypłacana w przyszłości emerytura. Celem jest natomiast wskazanie, jakie parametry analizowane przez pryzmat płci wpływają na jej wysokość (a dokładniej – które ją obniżają, a które podwyższają). Przy takim założeniu wstępnym na potrzeby dalszej analizy wyjść można od następującego stwierdzenia charakteryzującego sposób wyliczania przyszłej emerytury w systemie kapitałowym:

Wysokość emerytury [...] obliczana jest według formuły uwzględniającej sumę składek zwiędencjonowanych na indywidualnym koncie ubezpieczonego oraz hipotetyczny okres pobierania świadczenia, mierzony średnim dalszym trwaniem życia. Formuła ta zbudowana jest na zasadzie pełnej ekwiwalentności składek i świadczeń<sup>18</sup>.

Wychodząc od powyższego założenia, można się pokusić o dalsze wyszczególnienie elementarnych składowych wysokości świadczenia emerytalnego – zob. wzór.

Oczywiste jest, że przyszła emerytura będzie tym większa, im wyższa będzie wartość licznika, a mniejsza wartość mianownika. Tym samym, odnosząc się do poszczególnych wyróżnionych parametrów, jednoznacznie można wskazać ich oddziaływanie nie tylko na wysokość samej emerytury, ale także spojrzeć na nie przez pryzmat płci, to znaczy ukazać, która płeć w związku z dotychczasowymi uwarunkowaniami będzie premiovana wyższą przyszłą emeryturą (tab. 2).

<sup>17</sup> B. Kłos, *Wysokość emerytur w nowym systemie emerytalnym*, w: *System emerytalny 9 lat po reformie*, „Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2008, nr 11, s. 86.

<sup>18</sup> *Ibidem*, s. 89.

$$\begin{aligned} \text{Średnia roczna emerytura} &= \frac{\text{zgromadzony kapitał}}{\text{hipotetyczne lata pobierania świadczenia}} = \\ &= \frac{\text{lata przepracowane} \times \text{składka roczna} + \text{odsetki} - \text{koszty}}{\text{przeżyte lata} - \text{wiek emerytalny}} = \\ &= \frac{(\text{wiek emerytalny} - \text{wiek rozpoczęcia pracy} - \text{lata przestoju}) \times (\text{pensja roczna} \times \% \text{ składki}) + \text{odsetki} - \text{koszty}}{\text{przeżyte lata} - \text{wiek emerytalny}} \end{aligned}$$

Wzór

Tabela 2. Parametry wpływające na wysokość emerytury

	Parametr		Większa emerytura, jeśli wartość:	Płeć premiowana (wyższa emerytura)	
Licznik	zgromadzony kapitał		↑	♂	
	w tym:	lata przepracowane	↑	♂	
		w tym:	wiek emerytalny	↑	♂ (do tej pory) = (docelowo)
			wiek rozpoczęcia pracy	↓	=
			lata przestoju	↓	♂
		składka roczna	↑	♂	
		w tym:	pensja roczna	↑	♂
			% składki	↑	=
		odsetki	↑	♂	
	koszty	↓	♀		
Mianownik	hipotetyczne lata pobierania świadczenia		↓	♂	
	w tym:	przeżyte lata	↓	♂	
		wiek emerytalny	↑	♂ (do tej pory) = (docelowo)	

Źródło: opracowanie własne.

W dużym uproszczeniu przyjąć zatem można, że aby w czystym systemie kapitałowym mieć wyższą emeryturę, należy:

- wcześniej zacząć pracować,
- później przejść na emeryturę,
- nie mieć przerw w zatrudnieniu,
- więcej zarabiać,
- odprowadzać większą składkę,
- lepiej inwestować zgromadzony kapitał,
- mniej płacić za obsługę.

Złośliwi mogą dodać, że należy również jak najszybciej umrzeć. Pamiętać jednak trzeba, iż przewidywana długość życia nie jest obliczana indywidualnie dla danej jednostki (co uznać należy za niemożliwe), a dla całej zbiorowości w danym wieku. Podkreślić należy natomiast, że czynnikiem najsilniej wpływającym na wysokość przyszłej emerytury jest właśnie tytułowy wiek emerytalny. Dzieje się tak dlatego, iż występuje on dwukrotnie w analizowanej formule. Jego podniesienie przekłada się równocześnie na zwiększenie wartości licznika i obniżenie wartości mianownika. Manipulacja pozostałymi parametrami skutkować będzie tylko jednokrotnie, choć oczywiście również może być podejmowana. W tym kontekście postrzegać można realizowane w Polsce obniżanie wieku szkolnego: zabieg ten spowoduje m.in., iż w przyszłości młodzi ludzie o rok wcześniej (niezależnie od dalszej ścieżki edukacyjnej) wchodzić będą na rynek pracy, co w efekcie przełoży się na o jeden rok dłuższy okres zatrudnienia. Podobnie rzecz ma się z zainicjowaną jesienią 2012 r. dyskusją nad objęciem składkami tzw. umów śmieciowych, co ma przyczynić się m.in. do zwiększania (w zależności od perspektywy) kapitału emerytalnego pracownika i wpływów do systemu emerytalnego.

Z kolei przez pryzmat postulatu zrównywania wieku emerytalnego ukazany sposób obliczania wysokości przyszłego świadczenia jednoznacznie ukazuje, że na gruncie określonych realiów społecznych kobiety skazane są na niższą emeryturę niż mężczyźni. Statystycznie niższe zarobki oraz krótszy okres aktywności zawodowej muszą przełożyć się na niższą emeryturę niż w przypadku mężczyzn. Niekorzystnie dla kobiet działa również fakt, iż statystycznie żyją one dłużej niż mężczyźni, a zatem w modelowym ujęciu ich kapitał powinien być dzielony na większą liczbę lat (aczkolwiek rozwiązaniem tej niedogodności jest przyjęcie wspólnej prognozowanej dla kobiet i mężczyzn długości życia). Zrównanie wieku emerytalnego postrzegać należy zatem jako krok w kierunku usuwania systemowego dyskryminowania kobiet przez pryzmat wysokości świadczenia<sup>19</sup>. Oczywiście działanie takie nie rozwiązuje całego problemu (a więc pozostałych wskazanych czynników różnicujących) i przełoży się jedynie na zmniejszenie dysproporcji między wysokością emerytur kobiet i mężczyzn, a nie na ich zrównanie<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Choć samo zróżnicowanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, jak orzekł w 2010 r. Trybunał Konstytucyjny, jest zgodne z konstytucją.

<sup>20</sup> W tym przypadku na sprawę spojrzeć należy w sposób kompleksowy. Wydaje się, że konsekwentne przeciwdziałanie stereotypowemu podziałowi na sferę prywatną (kobiecą) i publiczną (męską) powinno się przyczynić nie tylko do równorzędności w wykonywaniu obowiązków zawodowych, ale także domowych. Większe zaangażowanie mężczyzn w sprawy domowe i rodzinne perspektywicznie powinno przełożyć się na mniejsze dysproporcje w zarobkach i braku aktywności zawodowej (przerwy w pracy wynikające z bezrobocia czy zajmowania się rodziną). Skąd bowiem biorą się statystycznie niższe zarobki kobiet i większe bezrobocie? W dużym uproszczeniu z tego, że mężczyźni, jako wolni od szeroko rozumianych obowiązków domowych i rodzinnych, są postrzegani jako bardziej wartościowi i dyspozycyjni pracownicy.

## 4. Podsumowanie

Podnoszenie i zrównywanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn stało się jednym z głównych założeń *exposé* premiera Donalda Tuska z listopada 2011 r.<sup>21</sup> Reforma ta spotkała się z szerokim odzewem społecznym, głównie głośno manifestowanym sprzeciwem partii opozycyjnych czy „Solidarności”, choć słychać było również głosy, iż jest ona zbyt zachowawcza<sup>22</sup>. Z perspektywy rachunku ekonomicznego i przyjętego mechanizmu określania wysokości przyszłej emerytury podnoszenie wieku emerytalnego uznane musi być za korzystne dla finansów przyszłych emerytów. Co więcej, na zmianie tej skorzystają zwłaszcza kobiety. Korzyści finansowe uwidocznia się również w przypadku finansów państwa, niemniej z racji ich odległości (zwłaszcza w wariantcie przyjętym w Polsce) trudno podnoszenie wieku emerytalnego traktować jako lekarstwo na obecny kryzys finansowy. W kontekście tytułowego pytania zwiększanie i zrównywanie wieku emerytalnego kobiet uznać należy, z jednej strony, za szansę na wyższą emeryturę, z drugiej natomiast – za zagrożenie dla tradycyjnego modelu ról społecznych.

Przyjęte w pracy założenie badawcze, polegające na analizie kwestii podnoszenia i zrównywania wieku emerytalnego z dwóch perspektyw, pozwala na wyciągnięcie jeszcze dodatkowego wniosku. Jedna sprawa, czy obywatele chcą podwyższania wieku emerytalnego, druga – czy taka zmiana jest dla nich korzystna lub wręcz konieczna. Możliwa jest zatem sytuacja, w której w długofalowym interesie obywateli jest wprowadzenie przez rządzących rozwiązań, które obecnie nie są przez ludzi popierane. Dochodzimy tym samym do refleksji na temat istoty demokracji i na ile sprawujący władzę powinni być wyrazicielami woli ludu. Przyjęło się mówić, że zwykły polityk tym różni się od męża stanu, iż ten pierwszy, podejmując decyzje, myśli o kolejnych wyborach, ten drugi – o kolejnych pokoleniach. Czy obecni przywódcy polityczni, którzy wbrew woli społecznej podnoszą wiek emerytalny, zasługują zatem na miano mężów stanu? Czas pokaże, historia oceni...

## Literatura

- Bukowski M., Lewandowski P., *Czy należy się bać podniesienia wieku emerytalnego?*, „IBS Policy Paper” 2011, nr 1.
- Charkiewicz E., Zachorowska-Mazurkiewicz A., *Feministyczny słownik pojęć z ekonomii*, Biblioteka Online Think Tanku Feministycznego, [www.ekologiasztuka.pl/pdf/f0064fem\\_sloownik\\_ekonomia.pdf](http://www.ekologiasztuka.pl/pdf/f0064fem_sloownik_ekonomia.pdf) [1.09.2010].

<sup>21</sup> *Exposé* premiera Donalda Tuska z dnia 18 listopada 2011 r.

<sup>22</sup> Np. M. Guzikowski, *Analiza Nr 6/2012: Dlaczego musimy podwyższyć wiek emerytalny?*, Forum Obywatelskiego Rozwoju, Warszawa 2012, [www.for.org.pl/pl/a/2113,Analiza-62012-Dlaczego-musimy-podwyzszac-ustawowy-wiek-emerytalny](http://www.for.org.pl/pl/a/2113,Analiza-62012-Dlaczego-musimy-podwyzszac-ustawowy-wiek-emerytalny) [8.09.2012]; M. Bukowski, P. Lewandowski, *Czy należy się bać podniesienia wieku emerytalnego?*, „IBS Policy Paper” 2011, nr 1, s. 11 i nast.

- Góra M., *Koszty, oszczędności oraz efekty zewnętrzne związane z wprowadzeniem nowego systemu emerytalnego*, w: *Nowy system emerytalny w Polsce – wpływ na krótko- i długoterminowe perspektywy gospodarki i rynków finansowych*, „Zeszyty BRE Bank-CASE” 2001, nr 57.
- Góra M., *System emerytalny*, PWE, Warszawa 2003.
- Guzikowski M., *Analiza Nr 6/2012: Dlaczego musimy podwyższyć wiek emerytalny?*, Forum Obywatelskiego Rozwoju, Warszawa 2012, [www.for.org.pl/pl/a/2113,Analiza-62012-Dlaczego-musimy-podwyzszac-ustawowy-wiek-emerytalny](http://www.for.org.pl/pl/a/2113,Analiza-62012-Dlaczego-musimy-podwyzszac-ustawowy-wiek-emerytalny) [8.09.2012].
- Karpowicz E., *Ubezpieczenia emerytalne w opiniach społecznych*, w: *System emerytalny 9 lat po reformie*, „Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2008, nr 11.
- Kłos B., *Wysokość emerytur w nowym systemie emerytalnym*, w: *System emerytalny 9 lat po reformie*, „Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2008, nr 11.
- Opinie o zmianach w systemie emerytalnym*, BS/77/2012, Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa 2012.
- Słownik ekonomiczny portalu edukacji ekonomicznej Narodowego Banku Polskiego*, [www.nbportal.pl/pl/commonPages/EconomicsEntryDetails?entryId=75&pageId=608](http://www.nbportal.pl/pl/commonPages/EconomicsEntryDetails?entryId=75&pageId=608) [8.09.2012].
- System emerytalny – problemy na przyszłość. Materiały z seminariów ZUS*, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa 2011.
- Ubezpieczenia społeczne w Polsce*, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa 2012.
- Verloo M., *Another Velvet Revolution? Gender Mainstreaming and the Politics of Implementation*, Institut für Wissenschaften vom Menschen Working Paper No. 5/2001, Vienna 2001.
- Wawrowski Ł., *Ekonomia feministyczna wobec współczesnego kryzysu ekonomicznego*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu” 2011, nr 35, s. 269-278.
- Wawrowski Ł., *O różnicach między łysiną a kobiecością w państwie demokratycznym*, w: *Dylematy współczesnej demokracji*, red. S. Wróbel, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2011, s. 41-58.
- Wawrowski Ł., *Polityka równych szans. Instytucjonalne mechanizmy zwiększania partycypacji kobiet w strukturach politycznych na przykładzie państw Unii Europejskiej*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2007.
- Wawrowski Ł., *Strategie działań modernizacyjnych na przykładzie równości płci*, w: *Modernizacja polityczna w teorii i praktyce. Filozoficzne aspekty i dziedziny modernizacji*, red. M. Barański, Wyd. Naukowe Śląsk, Katowice 2009, s. 257-271.
- Wiek emerytalny kobiet i mężczyzn – taki sam czy różny*, BS/49/2010, Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa 2010.
- Wojciechowski W., Rzońca A., *Reforma emerytalna a finanse publiczne w Polsce*, Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju, Warszawa 2011.

### **Raising and Equalizing Retirement Age – An Opportunity or Threat to Women?**

**Abstract.** *As a result of the economic crisis, a number of countries have undertaken pension system reforms. The changes are supposed to, primarily, improve the systems' current performance, but also maximize future payments. Naturally, the crisis in itself was just the last straw that broke camel's back, while the inefficiency of existing systems have more much fundamental reasons. This is the case of Poland as well, where the pension issue has fuelled the political debate in the last several months. One of the key aspects of pension reforms is whether their impact on men's and women's pensions should be neutral or gender dependent. This dilemma is at the core of feminist economics and the strategy of gender mainstreaming. The discussion aims to address the question of whether, in the context of the so called gender equality, the retirement age should or should not be raised and whether it should be equal for men and women.*

**Keywords:** *pension system reform, feminist economics, gender equality*



**Adrian Solek**

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie,  
Wydział Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych, Katedra Mikroekonomii

## **Behawioralne aspekty działań antykryzysowych**

***Streszczenie.** W wyjaśnieniu przyczyn i przebiegu trwającego od kilku lat globalnego kryzysu gospodarczego pomagają ekonomia i finanse behawioralne, koncentrujące się na psychologicznych czynnikach odgrywających rolę w tworzeniu bańki spekulacyjnej, takich jak heurystyka dostępności i reprezentatywności, nadmierna pewność siebie, awersja do strat czy problemy inwestorów z samokontrolą. Złagodzenie skutków kryzysu i zapobieganie im w przyszłości wymaga m.in. nowego określenia roli państwa na rynkach finansowych. Zagrożenia dla realizacji tego celu mają niekiedy również wymiar behawioralny – wynikają m.in. z braku pełnej informacji, implikującego możliwość podporządkowania regulatora interesom branżowym, problemu agencji i krótkiego horyzontu czasowego regulatorów, kontrowersji wokół sprawiedliwości regulacji wynagrodzeń czy pewności siebie regulatorów. W rezultacie działania państwa również mogą stanowić źródło ryzyka.*

***Słowa kluczowe:** kryzys gospodarczy, ekonomia behawioralna, ekonomia neoklasyczna, polityka państwa*

### **1. Wprowadzenie**

Globalny kryzys finansowy, zapoczątkowany w 2007 r. bańką spekulacyjną na rynku nieruchomości w USA, stał się obiektem wszechstronnych analiz ekonomicznych. Do wyjaśnienia genezy i kumulacji zjawisk kryzysowych niezbędne wydaje się wykroczenie poza dominujący w dotychczasowej ekonomii paradygmat neoklasyczny i klasyczną teorię finansów, gdyż nie oferują one narzędzi pozwalających wytłumaczyć nieracjonalne (lub też: pozornie nieracjonalne) zachowania podmiotów rynkowych, prowadzące do błędów rynku. Wyjaśnień takich próbują dostarczyć ekonomia i finanse behawioralne, wykorzystujące dorobek psychologii, zwłaszcza poznawczej, do analizy procesów podejmowania decyzji i co za tym idzie – wyjaśnienia zjawisk gospodarczych, również w skali

makroekonomicznej. Okazuje się bowiem, że współczesną gospodarką w coraz większym stopniu rządzą emocje i zachowania stadne, wypierając stopniowo czynniki racjonalne, będące podstawą neoklasycznych modeli ekonomii i polityki gospodarczej. Teorie behawioralne mogą być także pomocne w znalezieniu remediów, nie tyle zapobiegających występowaniu podobnych kryzysów w przyszłości, lecz – co jest bardziej realistycznym celem – zmniejszających prawdopodobieństwo ich pojawienia się lub łagodzących ich przebieg i skutki.

## 2. Neoklasyczna ekonomia a kryzys gospodarczy

Fundamentem standardowego paradygmatu w ekonomii i nauce o finansach jest założenie o racjonalności działania podmiotów gospodarczych, mających spójne preferencje, dążących do maksymalizacji zysku bądź użyteczności, podejmujących swe decyzje na podstawie pełnej i doskonałej informacji, a także mających nieograniczone możliwości jej przetworzenia w celu podjęcia optymalnego działania. Rzecz jasna, założenia, o jakich mowa, nie odzwierciedlają – zresztą jak w przypadku każdej innej teorii – pełnej złożoności ludzkich motywów i celów działań, niemniej coraz bardziej uprawnione staje się pytanie, czy stopień redukcji rzeczywistości w ramach paradygmatu neoklasycznego nie jest zbyt duży dla celów eksplanacji i predykcji zdarzeń. Można uznać, że nie tyle opisuje on faktyczne wybory dokonywane przez ludzi, co dostarcza wskazówek do postępowania mającego na względzie maksymalizację funkcji celu, niezależnie od tego, czy podmioty stosują się do nich, czy też nie; jest to więc model preskryptywny, a nie deskryptywny<sup>1</sup>.

Podobnie w nauce o finansach słabnie pozycja hipotezy rynków efektywnych autorstwa Eugene'a Famy, podkreślającej, że ceny walorów i wartości indeksów giełdowych w pełni uwzględniają dostępne informacje (przeszłe, publiczne bądź prywatne, w zależności od tzw. formy efektywności: słabej, półsilnej czy silnej). Wskutek tego nie ma możliwości osiągnięcia na rynkach finansowych ponadprzeciętnych zysków w długim okresie, gdyż wszelkie informacje są w tym samym momencie dostrzeżone przez innych inwestorów, co eliminuje możliwość zastosowania ruchów wyprzedzających i gry na zwyżkę bądź niżkę cen. Warto podkreślić, że zgodnie z teorią Famy nie ma mowy o walorach przewartościowych ani niedowartościowanych, ponieważ aktualna cena aktywów stanowi jedyny wyznacznik ich wartości. W związku z tym pojęcie bańki spekulacyjnej jest pozbawione sensu, gdyż nie istnieje żaden inny punkt odniesienia, wyznaczający „prawdziwą wartość” aktywów, do którego można by porównać aktualny kurs cen.

<sup>1</sup> A. Solek, *Ekonomia behawioralna a neoklasyczna*, PTE, Kraków 2010.

Problemy powyższych teorii z wyjaśnieniem baniek spekulacyjnych generujących kryzysy gospodarcze biorą się stąd, że, jak mówi Robert Shiller:

ekonomiści praktykujący tzw. ekonomię neoklasyczną [...] zakładają, że rynek to miejsce, w którym racjonalni gracze podejmują oparte na wiedzy decyzje i ustalają racjonalne wartości dóbr. Żaden racjonalny mechanizm nie wyjaśni, dlaczego dom, który wart był milion dolarów, za rok wart jest tylko pół miliona<sup>2</sup>.

### 3. Ekonomia i finanse behawioralne a kryzys gospodarczy

Powstanie bańki spekulacyjnej jest zawsze rezultatem splotu czynników zarówno ekonomicznych, jak i psychologicznych. W przypadku globalnego kryzysu zapoczątkowanego w 2007 r. do pierwszej grupy determinant zaliczyć należy niskie stopy procentowe na rynku kredytów hipotecznych w USA, mające ułatwić dostęp do tych produktów bankowych klientom o gorszej zdolności kredytowej. Jednak rozwój zdarzeń, które – jak zauważono *ex post* – wymknęły się spod kontroli, można objaśnić, odwołując się do czynników z drugiej kategorii. Owe tendencje behawioralne działają często w połączeniu ze sobą, nawzajem się wzmacniając.

Należy zwrócić uwagę, że nieracjonalne zachowania i błędy poznawcze są charakterystyczne dla różnych grup podmiotów funkcjonujących na rynkach – zarówno inwestorów indywidualnych, jak i instytucji finansowych, agencji ratingowych czy organów regulacyjnych. W przypadku kredytodawców i kredytobiorców owa „nieracjonalna obfitość” (*irrational exuberance*) – by zacytować tytuł słynnej książki Shillera prognozującej nadejście kryzysu – punktem wyjścia było wytworzenie się „legandy” dotyczącej perspektyw ciągłego wzrostu cen nieruchomości, podobnie jak dekadę wcześniej miało to miejsce w przypadku spółek internetowych i perspektyw rzekomej „nowej gospodarki”<sup>3</sup> (nawiasem mówiąc, poprzedni kryzys, z początku XXI w., w pewnym zakresie również przyczynił się do zwiększenia zasięgu obecnego kryzysu z uwagi na poszukiwanie przez liczne grupy indywidualnych inwestorów nowych okazji zarobku po pęknięciu bańki internetowej<sup>4</sup>). Z kolei windowanie cen wywołane jest tym, że w okresie ich nieprzerwanego wzrostu trudniej jest inwestorom przywołać w pamięci przypadki bessy na rynku (heurystyka dostępności), co jest źródłem ich nieuzasadnionego optymizmu, który w połączeniu z brakiem samokontroli

<sup>2</sup> R.J. Shiller, *Zwierzęca natura rynku*, wywiad przeprowadzony przez J. Żakowskiego, w: *Trzęsienie kapitalizmu*, wyd. specjalne „Polityki” 2012, nr 1, s. 105.

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> R. Grosse, *Bank regulation, governance and the crisis: a behavioral finance view*, „Journal of Financial Regulation and Compliance” 2012, nr 20(1), s. 4-25.

prowadzić może do nieoptymalnej dywersyfikacji portfela – zbyt duża jego część jest przeznaczana na aktywa zyskowe, ale i bardziej ryzykowne. Łączy się to z heurystyką reprezentatywności, będącą przyczyną ignorowania zjawiska regresji do średniej, która w przypadku zdarzeń losowych jest nieunikniona, a także z niewłaściwym ramowaniem (*framing*) sytuacji decyzyjnej, wskutek którego ciąg wzrostów cen jest interpretowany jako normalny stan rynku. Wspomniany błąd nadmiernego optymizmu i pewności siebie wywołuje iluzję kontroli nad zdarzeniami o charakterze losowym. Nakłada się na to tendencja do zaprzeczania informacjom kwestionującym obrany kierunek działań i poszukiwania takich informacji, które utwierdzają jednostkę w przekonaniu o słuszności własnych decyzji. Niepohamowane inwestowanie tłumaczyć można również znaną z behawioralnej teorii perspektywy awersją do strat (nieosiągnięcie możliwego zysku kodowane jest w umyśle inwestora jako strata, a jej subiektywne odczuwanie jest silniejsze niż w przypadku osiągnięcia zysku o identycznej nominalnie wartości). Te indywidualne tendencje są dodatkowo wzmocnione przez efekt owczego pędu<sup>5</sup>.

Jeśli chodzi o zachowania instytucji finansowych sprzyjające nakręcaniu się spirali kryzysu, do wielu wymienionych wyżej czynników behawioralnych, takich jak zachowania stadne w obliczu niepełnej informacji oraz nadmierna pewność siebie, można dodać tendencję do unikania żalu, jaki mogłaby wywołać świadomość niewykorzystania nadarzającej się okazji zarobku. Skłaniało to instytucje finansowe do stosowania lewarowania (nawet na poziomie 30:1) w celu zwiększenia swoich zysków<sup>6</sup>. Istotną rolę odgrywał także niewłaściwy system motywacyjny pracowników sektora finansowego. Jego konstrukcja premiowała bowiem tworzenie i sprzedaż zyskowych w krótkim okresie, lecz obarczonych większym ryzykiem instrumentów finansowych, które przyczyniły się do wzrostu, a potem załamania na rynku. Co więcej, rozkład bodźców dla finansistów nie był symetryczny – wysokim premiom za osiągnięcie celów sprzedażowych nie towarzyszyła groźba analogicznych kar w przypadku porażki, co tworzyło pokusę nadużycia (*moral hazard*) i sprzyjało bezkarnym zachowaniom ryzykownym. Z kolei w szerszej skali taką funkcję spełniało przekonanie o istnieniu banków, które są „za duże, by upaść” i które w razie problemów byłyby za wszelką cenę ratowane przez państwo w celu zapobieżenia katastrofie całego systemu finansowego. Wreszcie sam charakter relacji między instytucjami finansowymi a ich klientami, oparty na asymetrycznej (choć i tak niepełnej) informacji dotyczącej oferowanych produktów finansowych, leżał u podstaw problemu agencji, w któ-

<sup>5</sup> A. Solek, *Behawioralne mechanizmy globalnego kryzysu finansowego lat 2007–2010*, w: *Ekonomiczno-społeczne problemy transformacji ustrojowej w Polsce. Aspekty mikroekonomiczne. Otoczenie ekonomiczne a zmiany zachowań podmiotów rynkowych*, red. Z. Dach, PTE, Kraków 2010, s. 240-259.

<sup>6</sup> J.V. Rizzi, *Behavioral basis of the financial crisis*, „Journal of Applied Finance” 2008, nr 18(2), s. 84-96.

rym lepiej poinformowana strona (pełnomocnik, tu: brokerzy) działała przede wszystkim na rzecz realizacji swojego celu, a nie w interesie mocodawcy (klientów).

Istotnym czynnikiem kryzysogennym było to, że zarówno kredyty hipoteczne, jak i ich ubezpieczenia przybierały postać względnie nowych i dosyć skomplikowanych instrumentów finansowych: hipotecznych listów zastawnych (*mortgage based securities*) i instrumentów pochodnych przenoszących ryzyko kredytowe, zwanych *credit default swaps*. Rzetelne oszacowanie ich wartości było bardzo utrudnione z uwagi na ich złożoność oraz brak historycznych danych, do których można byłoby się odwołać. Decyzje na rynkach finansowych musiały zatem być podejmowane w warunkach braku istotnych informacji.

Część odpowiedzialności za doprowadzenie do kryzysu przypisuje się także instytucjom państwowym i agencjom ratingowym. Utrzymywanie przez FED stóp procentowych na zbyt niskim poziomie oraz presja na rozszerzenie akcji kredytowej wywierana przez polityków na sponsorowane przez rząd agencje Ginnie Mae, Fannie Mae i Freddie Mac zwiększyły liczbę „gorszych” kredytów (*subprime*) ponad bezpieczny limit. Natomiast niedostateczny, jak się okazało, nadzór agend rządowych nad rynkiem finansowym mógł mieć źródło w zjawisku zwanym podporządkowaniem regulatora (*regulatory capture*). Oznacza ono, że wskutek istnienia zbyt wąskiej bazy ekspertów w danej dziedzinie osoby zatrudnione w państwowych instytucjach regulacyjnych i kontrolnych są rekrutowane spośród pracowników firm poddanych nadzorowi i *vice versa*. Nawet jeżeli nie prowadzi to do jawnego konfliktu interesów i świadomego podejmowania przez organy władzy decyzji sprzecznych z interesem publicznym, to istnieje ryzyko opierania się przez takie agencje na tych samych niepełnych informacjach, jakimi dysponują jednostki przez nie kontrolowane. To samo dotyczy także agencji ratingowych, z tym że w ich przypadku dodatkowo można mówić o nieprawidłowej strukturze systemu motywacji, ponieważ za usługi wyceny papierów wartościowych agencje te otrzymywały wynagrodzenie od samych emitentów tych walorów, co było zagrożeniem dla bezstronności ratingów.

Na powyższe czynniki nakładają się luki w systemie regulacji sektora finansowego – z jednej strony na amerykańskim rynku finansowym funkcjonował niespójny system złożony z wielu organów o uprawnieniach regulacyjnych i nakładających się kompetencjach (Rezerwa Federalna, Urząd Kontrolera Waluty, FDIC, SEC, Departament Skarbu, NCUA, FHFA), z drugiej zaś – niektóre instytucje finansowe, jak firmy hipoteczne czy banki inwestycyjne, nie podlegały (przynajmniej w pierwszej fazie kryzysu) obostrzeniom dotyczącym dopuszczalnego poziomu lewarowania ani jakości emitowanych papierów<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> R. Grosse, op. cit.

#### 4. Środki zaradcze w świetle ekonomii standardowej i behawioralnej

Pęknięcie bańki spekulacyjnej w 2007 r. wywołało ogromny deficyt zaufania między jego uczestnikami, prowadząc do zaburzenia prawidłowego funkcjonowania rynków. Wbrew przewidywaniom standardowego modelu ekonomicznego nie zaobserwowano rychłego powrotu rynków do stanu równowagi, ceny przestały odzwierciedlać oczekiwania uczestników rynku co do przyszłości (gdy brak popytu uniemożliwia ustalenie ceny, nie można ustalić tym samym wartości aktywów), zaś niepewność co do dalszego rozwoju wydarzeń zablokowała wzajemne pożyczki banków, uniemożliwiając tym samym uzyskanie krótkoterminowego finansowania.

O ile w fazie wzrostowej bańki mamy do czynienia z hurraoptymizmem i nadmiernym zaufaniem do rynków (jak również do własnych zdolności inwestycyjnych), to po załamaniu się rynku dochodzi do głosu zjawisko odwrotne – kryzys zaufania. Zasięg i głębokość kryzysu oraz wielkość strat spowodowanych nim każą poddać w wątpliwość możliwość szybkiego samodzielnego wyleczenia się rynków, co oznacza konieczność prowadzenia przez państwo aktywnej polityki antykryzysowej, która uwzględniałaby nieracjonalne zachowania uczestników rynków finansowych.

Powstaje pytanie, czy z uwagi na wskazane powyżej psychologiczne czynniki sprzyjające wystąpieniu i pogłębieniu kryzysu ekonomicznego stosowane remedia również powinny mieć charakter behawioralny, czy też opierać się wyłącznie na zaleceniach wywodzących się z paradygmatu neoklasycznego. Podczas gdy specjaliści od sprzedaży i marketingu wykorzystują od dawna nieracjonalne skłonności konsumentów, dorobek ekonomii i finansów behawioralnych nie był jeszcze w znaczący sposób wykorzystywany przez organy władzy publicznej<sup>8</sup>. Obecny kryzys jest okazją do szerszego zastosowania w polityce regulacyjnej zaleceń płynących z nauk kognitywnych, a nie tylko „twardej” ekonomii.

Jeśli chodzi o remedia mające zapobiec podobnym kryzysom w przyszłości, a oparte na bodźcach *stricte* ekonomicznych bądź regulacji bezpośredniej, zaliczyć można do nich m.in.:

- zaostrenie polityki kredytowej, w szczególności w stosunku do osób o niewystarczających dochodach,
- nakaz utrzymywania przez instytucje pożyczkowe określonej części swoich aktywów w formie papierów wartościowych, jakie są oferowane innym uczestnikom rynku,
- wprowadzenie dopuszczalnego poziomu lewarowania,

---

<sup>8</sup> A. Alemanno, *Nudge the crisis away*, <http://theeuropean-magazine.com/732-alemanno-alberto/733-european-behavioral-economics> [15.09.2012].

- zapewnienie niezależności ratingów i zwiększenie ich transparentności poprzez uniezależnienie agencji ratingowych od wynagrodzenia ze środków instytucji poddanych ewaluacji,
- powrót do strukturalnego oddzielenia bankowości komercyjnej i inwestycyjnej oraz działalności ubezpieczeniowej.

Wiele z tych (oraz innych) postulatów zostało zawartych w uchwalonej przez amerykański Kongres w 2010 r. ustawie Dodd-Franka o reformie Wall Street i ochronie konsumenta, która m.in. powołuje Radę Nadzoru Stabilności Finansowej, składającą się ze wszystkich dotychczasowych instytucji nadzorujących sektor, uniemożliwia finansowanie pakietów ratunkowych dla banków (*bailout*) z pieniędzy podatnika, wprowadza ograniczenia dotyczące rozmiaru dźwigni finansowych, zapobiegające nadmiernemu wzrostowi instytucji finansowych do poziomu *too big to fail*, oraz ogranicza spekulację instrumentami finansowymi (reguła Volckera) poprzez zakaz dokonywania przez banki komercyjne transakcji na własny rachunek, finansowanych pozyskanymi depozytami (*proprietary trading*)<sup>9</sup>.

W odniesieniu do polskiego systemu bankowego trzeba wspomnieć o wydanej już w 2008 r. przez Komisję Nadzoru Finansowego rekomendacji dotyczącej dobrych praktyk w zakresie udzielania kredytów hipotecznych (mimo iż nie można mówić o wystąpieniu kryzysu w Polsce, a jedynie o spowolnieniu wzrostu gospodarczego)<sup>10</sup>. Rekomendacje zalecają szczegółowe sposoby postępowania w pięciu obszarach: zarządzania, kontroli ryzyka, ryzyka kursowego i ryzyka stopy procentowej dłużnika, zabezpieczeń oraz relacji z klientami. Część z nich jest próbą zneutralizowania behawioralnych skłonności zarówno pracowników bankowości, jak i klientów, które mogłyby skutkować kumulacją negatywnych zjawisk, takich jak wzrost bańki spekulacyjnej. Przykładowo, sugeruje się w nich rozdzielenie funkcji związanych z pozyskiwaniem klientów i sprzedażą oferowanych produktów, analizą wniosków kredytowych, oceną ryzyka i podejmowaniem decyzji kredytowej oraz weryfikacją realizacji procedur kontroli. Zmiany na rynku nieruchomości powinny być monitorowane w sposób ciągły, tak aby wartość zabezpieczenia kredytu była wystarczająca przez cały czas trwania umowy, a co najmniej raz w roku należy dokonywać weryfikacji wartości nieruchomości stanowiących jego zabezpieczenie, zwłaszcza gdy zależy ona od kondycji finansowej dłużnika lub na nią wpływa. Banki powinny też dysponować stosownymi procedurami, które umożliwiłyby szybkie zastosowanie środków

<sup>9</sup> *Summary: Restoring American Financial Stability*, Senate Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, [http://banking.senate.gov/public/\\_files/FinancialReformSummaryAsFiled.pdf](http://banking.senate.gov/public/_files/FinancialReformSummaryAsFiled.pdf) [15.09.2012].

<sup>10</sup> *Rekomendacja S (II) dotycząca dobrych praktyk w zakresie ekspozycji kredytowych zabezpieczonych hipotecznie*, Komisja Nadzoru Finansowego, [ww.knf.gov.pl/Images/Rekomendacja%20S%20II\\_a\\_tcm75-9532.pdf](http://ww.knf.gov.pl/Images/Rekomendacja%20S%20II_a_tcm75-9532.pdf) [15.09.2012].

zaradczych w przypadku wystąpienia nieprzewidzianych okoliczności, których skutkiem byłyby spadek wartości zabezpieczeń. Jeśli zaś chodzi o informacje udzielane klientom, należy dołożyć wszelkich starań, aby były one zrozumiałe, jednoznaczne i czytelne, zwłaszcza przy uwzględnieniu poziomu wiedzy klienta, który w większości przypadków nie jest specjalistą z zakresu bankowości. Z uwagi na ryzyko kursowe KNF zaleca, aby bank w pierwszej kolejności oferował klientowi produkty finansowe w złotych, natomiast w walucie obcej dopiero po uzyskaniu od niego pisemnego potwierdzenia, że jest on świadom dodatkowego ryzyka związanego z kursem walutowym oraz wysokości *spreadu*. Należy dostarczyć także klientom symulacje wysokości rat kredytów o zmiennej stopie procentowej, m.in. przy założeniu jej wzrostu o 400 punktów bazowych<sup>11</sup>.

W odpowiedzi na zawodność rynku standardowa ekonomia zaleca wykorzystanie narzędzi polityki ekonomicznej opartych na bezpośrednich nakazach bądź zakazach, zmianie cen (np. poprzez podatki lub subsydia) lub stworzenie rynku, jeśli takowy nie istnieje (jak to się dzieje w przypadku handlu emisjami zanieczyszczeń). Warto jednak zauważyć, że skłonności behawioralne ludzi – będące swego rodzaju filtrami dla bodźców do zmiany zachowań – mogą w dużym stopniu modyfikować spodziewane efekty stosowanych narzędzi, przy czym kierunek tych zmian może być dwojaki – rezultaty te mogą zostać wzmocnione bądź osłabione<sup>12</sup>. Przykładowo, aby zmiana opodatkowania prowadząca do wzrostu ceny dobra skutecznie ograniczyła jego konsumpcję, należy wykluczyć wpływ ograniczeń związanych z percepcją, zdolnością przetwarzania informacji czy samokontrolą nabywców. Jeżeli ludzie błędnie interpretują sygnały cenowe lub nie są w stanie na nie racjonalnie zareagować, zastosowane narzędzia polityki państwa mogą nie przynieść pożądaných rezultatów. Alternatywną wobec bodźców cenowych metodą skłaniania jednostek do wyboru pożądaney opcji są tzw. *nudges*, znajdujące teoretyczne uzasadnienie w idei libertariańskiego paternalizmu<sup>13</sup>. Działania te mają na celu wpłynięcie na podejmowaną decyzję, tak aby przyniosła ona zwiększenie dobrobytu danej osoby, zachowują jednak wolność wyboru jednostki, zapewniając możliwość rezygnacji z preferowanej przez regulatora opcji. Metodą, jaką można w tego rodzaju miękkiej regulacji wykorzystać, jest

<sup>11</sup> Propozycja nowelizacji rekomendacji S ze stycznia 2013 r. wprowadza dodatkowe obostrzenia ostrożnościowe, ograniczające dostępność kredytów w walutach obcych do osób osiągających stałe dochody w danej walucie, wprowadzające limit wartości kredytu na docelowym poziomie 80% wartości nieruchomości, skracające czas kredytowania do maksymalnie 35 lat (zalecana długość to 25 lat) i obligujące kredytobiorcę do posiadania wkładu własnego w docelowej wysokości 20%. Zob. M. Kisiel, *Nowelizacja rekomendacji S – kto zyska? Kto straci?*, [www.bankier.pl/wiadomosc/Nowelizacja-Rekomendacji-S-kto-zyska-Kto-straci-2709073.html](http://www.bankier.pl/wiadomosc/Nowelizacja-Rekomendacji-S-kto-zyska-Kto-straci-2709073.html) [1.04.2013].

<sup>12</sup> W.J. Congdon, J.R. Kling, S. Mullainathan, *Policy and choice. Public finance through the lens of behavioral economics*, Brookings Institution Press, Washington D.C. 2011, s. 58-66.

<sup>13</sup> R.H. Thaler, C.R. Sunstein, *Nudge. Improving decisions about health, wealth and happiness*, Yale University Press, London 2008.



odpowiednia „architektura wyboru” (np. kolejność bądź sposób prezentacji wariantów wyboru) lub zastosowanie preferowanej opcji jako domyślnej, z której rezygnacja wymaga podjęcia aktywnego działania przez decydenta.

Jak postuluje A. Szyszka, behawioralna polityka ekonomiczna powinna korygować skłonności poznawcze podmiotów rynkowych, zaburzające prawidłowe funkcjonowanie rynków, i minimalizować odchylenia od predykcji, jakich dostarczają standardowe modele ekonomiczne, zakładające racjonalność działań uczestników transakcji<sup>14</sup>.

Wydaje się, że główne działania instytucji państwa uwzględniające czynniki behawioralne, a jednocześnie szanujące preferencje inwestorów, powinny być ukierunkowane przede wszystkim na zapewnienie im pełnej i przystępnej informacji dotyczącej mechanizmów funkcjonowania rynków finansowych oraz oferowanych na nich instrumentów, związanego z nimi ryzyka i konsekwencji ich wyboru. Szeroka akcja edukacyjna winna obejmować także samą problematykę ekonomii i finansów behawioralnych, w tym zwracać uwagę na często występujące pułapki poznawcze oraz nieracjonalne skłonności i zachowania konsumentów, uwrażliwiając ich tym samym na ryzyko zachowań stadnych. (Nawiasem mówiąc, postulat ten doczekał się w pewnym zakresie realizacji na mocy wspomnianej wyżej ustawy Dodd-Franka, która powołuje do życia Biuro Ochrony Finansowej Konsumentów, mające za zadanie m.in. promowanie edukacji finansowej wśród inwestorów indywidualnych i monitorowanie rynków finansowych w poszukiwaniu nowych rodzajów ryzyka.)

Oprócz szerokiej akcji edukacyjnej z zakresu finansów należy również zaprojektować system motywacyjny dla pracowników sektora finansowego, tak aby premiować działania zorientowane na zyski w dłuższym horyzoncie czasowym. Można ten cel osiągnąć poprzez zaostrzenie kar lub wypłacanie części wynagrodzenia pracownikom z opóźnieniem, co pozwoliłoby uzależnić wynagrodzenie od zyskowności tych papierów oraz ich skutków dla klientów w długim okresie, a nie tylko w krótkim. Z kolei z uwagi na awersję do strat rozważyć można regulację bodźcową, polegającą na wprowadzeniu wyższych premii za osiągnięcia wykraczające ponad przeciętną niż kar za wyniki poniżej ustalonego *benchmarku*<sup>15</sup>. Z drugiej strony jednak – takie rozwiązanie jest kontrowersyjne, gdyż mogłoby zostać uznane za stojące w sprzeczności z zasadą sprawiedliwości i wywołujące zjawisko pokusy nadużycia.

Wreszcie jako trzeci obszar aktywności zadań państwa można wskazać udrażnianie rynków poprzez stymulowanie płynności aktywów i obniżanie kosztów

---

<sup>14</sup> A. Szyszka, *Systemic changes in the financial world and the search for the new paradigm of finance*, w: *New Paradigm in Banking, Financial Markets and Regulation?*, red. M. Balling i in., SUERF, Vienna 2012, s. 51-52.

<sup>15</sup> Ibidem, s. 52.

transakcyjnych, co powinno ułatwić działanie samoregulującego się mechanizmu rynkowego i zmniejszyć wpływ tendencji behawioralnych na wycenę aktywów<sup>16</sup>.

Zaproponowane wyżej rozwiązania nie są jednak wolne od kontrowersji. Przykładowo, polityka zaostrzenia kryteriów przyznawania kredytu stałaby w sprzeczności z aspiracjami konsumpcyjnymi ludności, które mają często wydźwięk symboliczno-prestiżowy (presja na posiadanie własnego domu), zwłaszcza że preferencje ludzi są kształtowane na podstawie porównań z innymi osobami<sup>17</sup>. Behawioralna polityka ekonomiczna musi zatem brać pod uwagę kształtowanie preferencji, starając się dopasować je do faktycznych możliwości budżetowych gospodarstw domowych.

Porównania wielkości dochodu i majątku własnego i innych odgrywają także rolę na innej płaszczyźnie. Analizując behawioralne kwestie związane z regulacją sektora finansowego przez państwo, nie można uniknąć kwestii konfliktu między efektywnością ekonomiczną a poczuciem sprawiedliwości, kształtowanym w wyniku konfrontacji z innymi osobami znajdującymi się w podobnej sytuacji: jak wykazano w licznych eksperymentach ekonomicznych (np. gra w dyktatora, gra w ultimatum), ludzie często preferują rozkład dochodów powodujący zmniejszenie nierówności, nawet jeśli miałyby to się wiązać z mniejszą wypłatą dla nich samych<sup>18</sup>. W związku z tym stanowisko, zgodnie z którym udziałowcy czy akcjonariusze instytucji finansowych mają prawo ustalać dowolne wynagrodzenia i premie dla ich zarządu dla zwiększenia efektywności działania, może stać w sprzeczności z odczuciem sprawiedliwości. Nawet jeżeli uznać, że kwestie te nie mają bezpośredniego przełożenia na przebieg kryzysu, to ich uregulowanie może mieć duży wpływ na społeczną akceptację działań antykryzysowych i legitymizację działań naprawczych. O tym, że jest ono istotne, przekonują masowe (w krajach zachodnich) manifestacje ruchów Occupy (np. nowojorski Occupy Wall Street), domagających się m.in. ograniczenia wysokości premii dla zarządów banków, które przyczyniły się do kryzysu, oraz bardziej równomiernego podziału dochodów<sup>19</sup>.

Warto też zauważyć, że instytucje funkcjonujące na rynkach finansowych mogą podejmować działania stojące w sprzeczności z intencjami władzy pu-

---

<sup>16</sup> Ibidem.

<sup>17</sup> H. Shefrin, M. Statman, *Behavioral finance in the financial crisis: market efficiency, Minsky, and Keynes*, Santa Clara University, November 2011, [www.russellsage.org/sites/all/files/Rethinking-Finance/Shefrin%20Statman%2001272012.pdf](http://www.russellsage.org/sites/all/files/Rethinking-Finance/Shefrin%20Statman%2001272012.pdf) [15.09.2012].

<sup>18</sup> V. Smith, *Rationality in economics*, Cambridge University Press, New York 2008, s. 212-226.

<sup>19</sup> Przykładowo, w Stanach Zjednoczonych pomiędzy rokiem 1980 a 2007 udział dochodów najbogatszego 1% ludności zwiększył się z 8% do 23% PKB, a jego średnie dochody realne rosły w tym okresie o 4,8% rocznie, podczas gdy dochody najbiedniejszych 20% populacji tylko o 0,6% rocznie. Stopa ubóstwa w 2010 r. przekroczyła 15%, co jest najwyższą wartością od 17 lat. Źródło: H. Shefrin, M. Statman, op. cit.

blicznej, np. tworząc i stosując własne *nudges* lub wykorzystując odpowiednie ramowanie, np. przedstawiając klientom w korzystny dla siebie sposób informacje, do ujawnienia których są zobowiązane przez państwo, lub też prezentując możliwe opcje wyboru aktywów.

Regulacja rynków przez organy państwowe nie jest niestety sama wolna od ryzyka popełnienia błędów czy działania (świadomego lub nie) wbrew interesowi publicznemu. Trudno oczekiwać, że osoby zatrudnione w instytucjach publicznych są – w przeciwieństwie do sektora prywatnego – *omnipotent, benvolent, omniscient*. Powody tego stanu rzeczy mają częściowo także wymiar behawioralny i wiążą się z niepełną informacją dostępną regulatorom (co może prowadzić do problemu agencji i podporządkowania działalności organu regulacyjnego interesom branżowym), efektem nadmiernego optymizmu i iluzji kontroli, czy też z niekorzystnym systemem bodźców (spowodowanych np. kadencyjnością urzędów), premiującym skuteczność w krótkim horyzoncie czasowym, przy pominięciu długofalowych konsekwencji wprowadzanych zmian. W rezultacie działania państwa również mogą stanowić źródło ryzyka.

Ekonomia i finanse behawioralne nie stanowią jeszcze spójnej i jednolitej teorii ludzkich zachowań. Jednakże dzięki uwzględnieniu czynników psychologicznych pozwalają na wyjaśnienie szerszego spektrum zjawisk niż ma to miejsce w przypadku tradycyjnych modeli ekonomicznych. Uwrażliwienie na ograniczenia poznawcze ludzi, nie zawsze dokonujących wyborów zgodnie z kryteriami racjonalnego postępowania, umożliwić powinno wypracowanie metod i narzędzi regulacji, które będą bardziej skuteczne od tradycyjnych sposobów korygowania błędów rynku.

## Literatura

- Alemanno A., *Nudge the crisis away*, <http://theeuropean-magazine.com/732-alemanno-alberto/733-european-behavioral-economics> [15.09.2012].
- Congdon W.J., Kling J.R., Mullainathan S., *Policy and choice. Public finance through the lens of behavioral economics*, Brookings Institution Press, Washington D.C. 2011.
- Grosse R., *Bank regulation, governance and the crisis: a behavioral finance view*, „Journal of Financial Regulation and Compliance” 2012, nr 20(1).
- Kisiel M., *Nowelizacja rekomendacji S – kto zyska? Kto straci?*, [www.bankier.pl/wiadomosc/Nowelizacja-Rekomendacji-S-kto-zyska-Kto-straci-2709073.html](http://www.bankier.pl/wiadomosc/Nowelizacja-Rekomendacji-S-kto-zyska-Kto-straci-2709073.html) [1.04.2013].
- Rekomendacja S (II) dotycząca dobrych praktyk w zakresie ekspozycji kredytowych zabezpieczonych hipotecznie*, Komisja Nadzoru Finansowego, [www.knf.gov.pl/Images/Rekomendacja%20S%20II\\_a\\_tcm75-9532.pdf](http://www.knf.gov.pl/Images/Rekomendacja%20S%20II_a_tcm75-9532.pdf) [15.09.2012].
- Rizzi J.V., *Behavioral basis of the financial crisis*, „Journal of Applied Finance” 2008, nr 18(2).
- Shefrin H., Statman M., *Behavioral finance in the financial crisis: market efficiency, Minsky, and Keynes*, Santa Clara University, November 2011, [www.russellsage.org/sites/all/files/Rethinking-Finance/Shefrin%20Statman%2001272012.pdf](http://www.russellsage.org/sites/all/files/Rethinking-Finance/Shefrin%20Statman%2001272012.pdf) [15.09.2012].
- Shiller R.J., *Zwierzęca natura rynku*, wywiad przeprowadzony przez J. Żakowskiego, w: *Trzęsienie kapitalizmu*, wyd. specjalne „Polityki” 2012, nr 1.

- Smith V., *Rationality in economics*, Cambridge University Press, New York 2008.
- Solek A., *Behawioralne mechanizmy globalnego kryzysu finansowego lat 2007–2010*, w: *Ekonomiczno-społeczne problemy transformacji ustrojowej w Polsce. Aspekty mikroekonomiczne. Otoczenie ekonomiczne a zmiany zachowań podmiotów rynkowych*, red. Z. Dach, PTE, Kraków 2010.
- Solek A., *Ekonomia behawioralna a neoklasyczna*, PTE, Kraków 2010.
- Summary: *Restoring American Financial Stability*, Senate Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, [http://banking.senate.gov/public/\\_files/FinancialReformSummaryAsFiled.pdf](http://banking.senate.gov/public/_files/FinancialReformSummaryAsFiled.pdf) [15.09.2012].
- Szyszka A., *Systemic changes in the financial world and the search for the new paradigm of finance*, w: *New Paradigm in Banking, Financial Markets and Regulation?*, red. M. Balling i in., SUERF, Vienna 2012.
- Thaler R.H., Sunstein C.R., *Nudge. Improving decisions about health, wealth and happiness*, Yale University Press, London 2008.

### The Behavioral Aspects of Anti-Crisis Measures

**Abstract.** *Behavioral economics, concentrating on psychological factors contributing to the emergence of speculative bubbles – such as the representativeness and availability heuristics, excessive confidence, (financial) loss aversion, or investors' self-control problems – has been instrumental in explaining the origins and evolution of the ongoing global economic crisis. To be able to mitigate the effects of the crisis, or to prevent crises from recurring, we need to, for example, redefine the role of state in financial markets. Known threats to this goal can also be of behavioral nature, stemming, for example, from incomplete information – implying the regulator's partiality toward the industry's interests – or from the agency problem and the regulator's short time-frame, as well as from controversies over the fairness of income control or from the regulator's over confidence. As a result, actions of governments might themselves incur substantial risks.*

**Keywords:** *economic crisis, behavioral economics, behavioral finance, neoclassical economics, government policy*

**Piotr Koćwin**

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu,  
Wydział Zamiejscowy w Chorzowie, Katedra Zarządzania

## **Partnerstwo publiczno-prywatne jako forma realizacji zasad *good governance* (dobrego rządzenia). Antykryzysowe instrumenty polityki publicznej**

***Streszczenie.** Kryzys ekonomiczny w większości krajów europejskich przybrał już od kilku lat formę kryzysu budżetowego. Dla jego przezwyciężenia stosowane są przede wszystkim tradycyjne instrumenty, takie jak redukcja wydatków budżetowych, podwyżka podatków, a także kolejne pożyczki państwowe udzielane przez międzynarodowe instytucje finansowe i specjalne fundusze UE. W cieniu pozostają natomiast instrumenty wynikające z zasad dobrego rządzenia, a zwłaszcza znana już z czasów poprzednich kryzysów metoda partnerstwa publiczno-prywatnego.*

*Partnerstwo publiczno-prywatne, będąc montażem finansowym kapitału publicznego i prywatnego, jest zarazem formą realizacji jednej z zasad dobrego rządzenia (*good governance*), a mianowicie partnerstwa. Z punktu widzenia sektora publicznego, funkcjonującego w warunkach ograniczeń budżetowych, podstawową zaletą partnerstwa publiczno-prywatnego jest możliwość uzyskania dodatkowych środków na finansowanie przedsięwzięć publicznych bez konieczności jednoczesnego wzrostu zadłużenia. W finansowaniu przedsięwzięć partnerstwa publiczno-prywatnego stosuje się mechanizm gromadzenia środków finansowych znany jako *project finance*.*

***Słowa kluczowe:** polityka publiczna, nowe zarządzanie publiczne, dobre rządzenie, partnerstwo publiczno-prywatne, *project finance**

### **1. Wprowadzenie**

Trwający już od 2007-2008 r. kryzys ekonomiczny w większości krajów europejskich przybrał od kilku lat formę kryzysu budżetowego (kryzysu finansów publicznych). Dla jego przezwyciężenia stosowane są przede wszystkim tradycyjne instrumenty, takie jak redukcja wydatków budżetowych, podwyżka podatków,

a także kolejne pożyczki państwowe udzielane przez międzynarodowe instytucje finansowe i specjalne fundusze UE. W cieniu pozostają natomiast instrumenty wynikające z zasad dobrego rządzenia, a zwłaszcza znana już z czasów poprzednich kryzysów metoda partnerstwa publiczno-prywatnego.

Celem niniejszego artykułu jest zatem przedstawienie wybranych metod zarządzania publicznego, w tym koncepcji *governance* i wynikających z niej zasad dobrego rządzenia (*good governance*) oraz partnerstwa publiczno-prywatnego jako potencjalnych instrumentów pokonywania kryzysu finansów publicznych, a może nawet bardziej jako instrumentów polityki publicznej zmniejszających możliwość wystąpienia kryzysu, przynajmniej w jego ostrej postaci.

## 2. Współczesne modele rządzenia (zarządzania publicznego)

Kryzys finansów publicznych, w warunkach znaczącego udziału sektora publicznego w produkcie krajowym brutto (PKB), sięgającym, w zależności od kraju, kilkudziesięciu procent<sup>1</sup>, stawia pytanie o sprawność działania państwa (administracji państwowej). Przyjmuje się, że racją bytu współczesnego państwa jest w szczególności dostarczanie obywatelom usług publicznych, pomocy finansowej i innych świadczeń, a także realizacja tradycyjnych funkcji, takich jak zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego, ochrona zdrowia, edukacja itd. Jakość tych działań wpływa na ekonomiczny i społeczny dobrobyt obywateli, stan umysłów wyborców, a ogólnie – na relacje między rządzącymi a rządzonymi<sup>2</sup>. Z drugiej strony, nadmierna ekspansja sektora publicznego skutkuje niestety nienadążaniem wzrostu dochodów publicznych za wzrostem wydatków i stałym brakiem równowagi finansowej w sektorze publicznym<sup>3</sup>. Co więcej, wielkość sektora publicznego osiągnęła już rozmiary zagrażające długookresowym możliwościom wzrostu gospodarczego, a ponadto kontrolowanie wielkości sektora publicznego przez administrację staje się coraz trudniejsze. Ponieważ potrzeby społeczne uległy zwiększeniu i zróżnicowaniu, w efekcie, mimo wzrostu wydatków publicznych, poziom zaspokojenia tych potrzeb oceniany jest coraz niżej. W tej sytuacji konieczne jest podjęcie działań na rzecz zwiększenia sprawności działania administracji publicznej. Należy zaznaczyć, że nie jest to postulat nowy. Krytyka tradycyjnego modelu organizacyjnego administracji, tzw. biurokratycznego, towarzyszy jego funkcjonowaniu już bowiem od

<sup>1</sup> J.E. Stiglitz, *Ekonomia sektora publicznego*, WN PWN, Warszawa 2004, s. 53

<sup>2</sup> *Administracja publiczna. Wyzwania w dobie integracji europejskiej*, red. nauk. J. Czaputowicz, WN PWN, Warszawa 2008, s. 23.

<sup>3</sup> *Polityka gospodarcza*, red. B. Winiarski, WN PWN, Warszawa 2000, s. 446.

ponad 100 lat<sup>4</sup>. Jednak po raz pierwszy w sposób szczególny zaufanie społeczne do administracji publicznej podważyła recesja gospodarcza lat 70. XX w. Podobne skutki, jak można zauważyć, wywołuje również aktualnie trwający kryzys ekonomiczny.

Programy reform sektora publicznego zostały zapoczątkowane w latach 80. XX w. w Wielkiej Brytanii i USA i są kojarzone z nazwiskami Margaret Thatcher i Ronalda Reagana. Następnie reformy zostały podjęte w innych krajach anglosaskich, takich jak Australia, Nowa Zelandia i Kanada. W trakcie realizacji tych reform wykorzystywano osiągnięcia nauk o zarządzaniu dotyczące przedsiębiorstw (organizacji gospodarczych). W efekcie pojawiło się wiele nowych koncepcji (modeli) zarządzania sektorem publicznym. Najczęściej określa się je mianem nowego zarządzania publicznego (NPM – *New Public Management*). W ramach NPM ukształtowało się szereg podejść, do których można zaliczyć<sup>5</sup>:

- menedżeryzm,
- rynkowo zorientowaną administrację publiczną (rynkową administrację publiczną),
- rząd przedsiębiorczy (władze przedsiębiorcze),
- zarządzanie biznesowe (zarządzanie na zasadach biznesowych),
- menedżeryzm publiczny,
- rynkowe władze publiczne.

W literaturze przedmiotu można znaleźć różne definicje i charakterystyki terminu „nowe zarządzanie publiczne”. W tym miejscu można przytoczyć dwa zestawienia, syntetycznie ujmujące najważniejsze jego cechy. Frieder Naschold i Casten von Otter za najważniejsze cechy NPM uznali<sup>6</sup>:

- rozdzielenie ról klienta (odbiorcy usługi) od dostawcy usług,
- promowanie kontraktowania usług publicznych,
- zorientowanie na osiąganie wyników,
- uelastycznienie płacy i warunków pracy,
- rozdzielenie aktywności politycznej (planowanie i podejmowanie decyzji strategicznych) od zarządzania operacyjnego (realizacja polityk publicznych),
- wprowadzenie elementów rynkowych i *quasi*-rynkowych do administracji publicznej,
- zorientowanie działań na klienta,
- wypracowanie przez rząd regulacji określających sposób świadczenia usług i ich standard.

<sup>4</sup> *Administracja publiczna*, red. J. Hausner, WN PWN, Warszawa 2003, s. 55.

<sup>5</sup> *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy*, red. H. Sochacka-Krysiak, SGH w Warszawie, Warszawa 2003, s. 29; *Administracja publiczna*, op. cit., s. 58; M. Zawicki, *Nowe zarządzanie publiczne*, PWE, Warszawa 2011, s. 40-41.

<sup>6</sup> *Administracja publiczna*, op. cit., s. 59; M. Zawicki, op. cit., s. 43-44.

Z kolei Walter J.M. Kickert wskazuje na osiem wartości, które według niego stanowią wspólny mianownik różnych interpretacji terminu NPM<sup>7</sup>:

- cedowanie władzy (decentralizacja i dekoncentracja), zapewnienie elastyczności,
- uzyskiwanie rezultatów, kontrola i odpowiedzialność za wyniki,
- poprawa konkurencji i możliwości dokonywania wyboru,
- dostarczanie usług odpowiadających zapotrzebowaniu,
- doskonalenie zarządzania zasobami ludzkimi,
- optymalizowanie technologii informatycznych,
- doskonalenie jakości stosowanych regulacji,
- wzmacnianie funkcji sterującej na centralnym szczeblu władzy.

Spośród różnych podejść w ramach NPM stosunkowo duży rozgłos i popularność, dzięki uogólnieniu doświadczeń zarządzania organizacjami publicznymi w USA, zdobył model władzy przedsiębiorczej, opracowany przez Davida Osborne'a i Teda Gaeblera. Autorzy ci wymieniają 10 głównych atrybutów władzy przedsiębiorczej<sup>8</sup>. Po pierwsze, władze przedsiębiorcze koncentrują się na aktywizowaniu współpracy różnych sektorów – publicznego, prywatnego i społecznego w zaspokajaniu potrzeb danej społeczności, a nie na bezpośrednim świadczeniu usług. D. Osborne i T. Gaebler nazywają ten proces oddzieleniem „sterowania” od „wiosłowania”, gdzie „wiosłowanie” to świadczenie usług. Po drugie, władze przedsiębiorcze przekazują kontrolę nad realizacją usług społecznych z rąk biurokracji w ręce różnego rodzaju stowarzyszeń społecznych, takich jak rodzina, społeczność osiedlowa, wyznaniowa itp. Po trzecie, wprowadzają zasady konkurencji do systemu świadczenia usług społecznych, dopuszczając podmioty gospodarcze reprezentujące różne sektory, a więc nie tylko sektor publiczny, ale również prywatny. Po czwarte, władze przedsiębiorcze kierują się misją, a nie tylko przepisami i regulaminami. Tworzą one np. budżety zadaniowe. Po piąte, sprawność i jakość działania swoich agend władze przedsiębiorcze oceniają poprzez wyniki, a nie koncentrują się na samej pracy urzędników. Po szóste, władze przedsiębiorcze traktują obywateli korzystających z ich usług jako klientów (w znaczeniu rynkowym) i dają im swobodę wyboru oferty usługowej. W związku z tym władze przedsiębiorcze wysłuchują opinii klientów (obywateli) co do jakości usług, badają poziom ich zadowolenia. Po siódme, wkładają ener-

<sup>7</sup> M. Zawicki, op. cit., s. 44.

<sup>8</sup> D. Osborne, T. Gaebler, *Rządzić inaczej. Jak duch przedsiębiorczości przenika i przekształca administrację publiczną*, Media Rodzina of Poznań, Poznań 1995, s. 43; P. Koćwin, *Władza przedsiębiorcza – model władzy publicznej przełomu tysiącleci*, w: *Jurajska Agora*, red. nauk. R. Geisler, A. Rosół, M.S. Szczepański, Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”, Wyższa Szkoła Pedagogiczna w Częstochowie, Częstochowa – Katowice 2002, s. 136-137.



gię głównie w zdobywanie pieniędzy, a nie ich wydawanie. Po ósme, zapobiegają powstawaniu problemów, zamiast szukać środków zaradczych wówczas, gdy problemy się już pojawiają. W większym stopniu zajmują się zatem prewencją niż zwalczaniem skutków. Władze przedsiębiorcze ponadto robią wszystko, co w ich mocy, aby w procesie decyzyjnym wybiegać myślą naprzód i przewidywać, co może przynieść przyszłość. Pomocna w tym jest technika planowania strategicznego oraz długoterminowe budżetowanie. Po dziewiąte, władze przedsiębiorcze decentralizują organizacje publiczne. Dopuszczają do współdziałania w zarządzaniu pracownikami niższego szczebla tych organizacji. Po dziesiąte, wprowadzają mechanizmy rynkowe w procesy świadczenia usług publicznych. W efekcie władze publiczne, ograniczając bezpośrednią działalność inwestycyjną, coraz częściej występują w roli menedżera aktywizującego rozwój społeczno-gospodarczy danego obszaru.

Pomimo wdrożenia elementów NPM państwo jako takie nie zanikło i bynajmniej nie zanoszą się na to w najbliższych dziesięcioleciach. Państwo bowiem pozostaje nadal głównym źródłem finansowania usług publicznych, jak również ustanawia reguły rządzące ich świadczeniem. Co więcej, okazuje się, że stosowanie zasad NPM osłabia państwo w tym znaczeniu, że zazwyczaj poszerza tzw. deficyt demokratyczny<sup>9</sup>. W większości krajów bowiem frekwencja wyborcza na szczeblu lokalnym jest niższa, działalność władz niższego szczebla jest mniej przejrzysta, a ryzyko korupcji większe. Oznacza to, że zmiany wynikające z zastosowania zasad NPM nie zapewniają postępu w dążeniu do podniesienia sprawności państwa. Konieczne są nowe rozwiązania, określane mianem *governance* (rządzenie, sprawowanie władzy) w odróżnieniu od *government* (państwo, aparat państwowy, władza publiczna, rząd). W szczególności niezbędna jest redystrybucja władzy politycznej<sup>10</sup>. Termin *governance* odnosi się zatem nie tylko do działań o charakterze administracyjnym, ale obejmuje również działalność regulacyjną i stanowienie prawa, a ponadto dotyczy stylu i interakcji między polityką i rynkiem. *Governance* określa zasady funkcjonowania instytucji publicznych, które powinny mieć legitymację społeczną, być efektywne i odpowiedzialne, określa też głównych aktorów administracji publicznej i zakres ich odpowiedzialności. Innymi słowy, termin *governance* odnosi się do samoorganizujących się międzyorganizacyjnych sieci charakteryzujących się współzależnością, wymianą środków, zasadami gry i znaczną autonomią od państwa, przy czym rząd jest tylko jedną z instytucji biorących udział w procesie rządzenia<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> *Administracja publiczna. Wyzwania...*, op. cit., s. 45.

<sup>10</sup> *Ibidem*, s. 44.

<sup>11</sup> *Ibidem*, s. 143-145.

### 3. Zasady *good governance*

Z koncepcji *governance* wyprowadzane są zasady *good governance* (dobrego rządzenia). Termin *good governance* pojawił się po raz pierwszy na początku lat 90. XX w. w dokumentach Banku Światowego dotyczących programów pomocowych dla krajów rozwijających się, przy czym chodziło o poprawę skuteczności funkcjonowania tych programów i osiągnięcia założonych w nich celów rozwojowych<sup>12</sup>. Nieefektywność tej pomocy Bank Światowy wiązał przede wszystkim z brakiem odpowiedniego potencjału administracyjnego pozwalającego na właściwe wykorzystanie zewnętrznej pomocy finansowej. Później uwarunkowania związane z poprawą rządzenia, a więc wprowadzaniem zasad *good governance* do praktyki funkcjonowania administracji, stały się nie tylko mechanizmem poprawy skuteczności międzynarodowych programów pomocowych, ale także warunkiem otrzymania samej pomocy. W następnej kolejności zakres elementów objętych zasadami *good governance* rozszerzono w szczególności o warunki polityczne związane z demokratyzacją państwa, poszanowaniem praw człowieka, swobodą funkcjonowania organizacji pozarządowych oraz o dodatkowe warunki ekonomiczne, związane z oczekiwaniami zagranicznych inwestorów.

Ze względu na to, że termin *good governance* jest stosunkowo nowy, w literaturze przedmiotu funkcjonuje wiele jego definicji. Można jednak stwierdzić, że definiując ten termin, najczęściej uwzględniane są następujące elementy<sup>13</sup>:

1. Efektywność rządów: zdolność (potencjał) władz publicznych i administracji (na różnych szczeblach) do efektywnego, sprawiedliwego i oszczędnego realizowania polityk publicznych (w tym dostosowanie skali interwencji publicznej do rzeczywistych potrzeb społecznych). W szczególności odnosi się to do zapewnienia podstawowych usług społecznych, podnoszenia poziomu życia mieszkańców i likwidowania ubóstwa, zapewnienia rozwoju gospodarczego w celu walki z biedą, zagwarantowania równych szans dla wszystkich obywateli, rozwoju zasobów ludzkich w społeczeństwie, zapewnienia ochrony socjalnej i polityki zatrudnienia, ochrony przyrody i zrównoważonego rozwoju itd. Istotnym elementem omawianego komponentu jest zapewnienie odpowiednich kwalifikacji zasobów ludzkich w sektorze publicznym, stosownych kompetencji regulacyjnych, a także uczciwej administracji i przeciwdziałanie zjawiskom korupcyjnym.

---

<sup>12</sup> *Koncepcje good governance – refleksje do dyskusji*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, Warszawa 2008, s. 5; T.G. Grosse, *Czy Polska potrzebuje dobrego rządzenia*, „Analizy i Opinie” 85, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2008, s. 2.

<sup>13</sup> *Koncepcje good governance*, op. cit., s. 6-7.

2. Rozwój gospodarki: zdolność do tworzenia wysokiej jakości polityk gospodarczych, gwarantujących funkcjonowanie wolnego rynku, stabilność makroekonomiczną, zapewnienie wzrostu gospodarczego itp. Element ten obejmuje przestrzeganie i skuteczne egzekwowanie praw własności oraz zawartych kontraktów, a także likwidowanie niepotrzebnych ciężarów administracyjnych, utrudniających rozwój gospodarczy (w tym regulacyjnych) oraz liberalizację handlu, otwartość na zagranicznych inwestorów, prywatyzację przedsiębiorstw państwowych, zapewnienie skutecznego systemu podatkowego i polityki długu publicznego itp.

3. Demokracja: transparentność funkcjonowania władz publicznych i administracji, a także zdolność do włączania w prace administracyjne obywateli, w tym organizacji społecznych i pozarządowych, na zasadach odpowiedniej reprezentatywności i pluralizmu. Ten komponent obejmuje także szeroko rozumianą demokrację zarządzania, przestrzeganie praw człowieka, praw mniejszości, rozliczalność władz publicznych i administracji, zapewnienie konsensusu społecznego i rozwiązywania konfliktów między sprzecznymi interesami społecznymi. Ponadto obejmuje on decentralizację i wprowadzanie zasad demokracji na szczeblu lokalnym oraz cywilną kontrolę nad siłami zbrojnymi.

Jeśli chodzi o zasady *good governance*, to można przedstawić kilka ujęć tego zagadnienia. Przykładowo, Bank Światowy opracował listę sześciu podstawowych wskaźników (kryteriów) *good governance* służących do oceny poszczególnych państw we wdrażaniu zasad dobrego rządzenia. Należą do nich<sup>14</sup>:

1. Głos i rozliczalność: zakres udziału obywateli w pracach instytucji rządowych, demokratyczny wybór władz, jak również wolność wypowiedzi i mediów, swoboda stowarzyszania się itp.

2. Stabilność polityczna i brak przemocy: prawdopodobieństwo stabilnych rządów, bezpieczeństwo obywateli, pokój i przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym.

3. Efektywność rządów: wskaźnik dotyczy potencjału administracyjnego rządów do efektywnego realizowania polityk i usług publicznych.

4. Jakość regulacyjna: dotyczy formułowania i wprowadzania regulacji, głównie związanych z rozwojem sektora prywatnego w gospodarce.

5. Rządy prawa: w szczególności wskaźnik ten dotyczy warunków działalności gospodarczej, zwłaszcza poszanowania własności, wykonalności kontraktów, sprawności systemu policyjnego i sądownictwa.

6. Kontrola korupcji: wskaźnik ten dotyczy głównie postrzegania zagrożeń korupcyjnych.

---

<sup>14</sup> Ibidem, s. 7.

Z kolei Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP) określił zasady dobrego rządzenia w sposób następujący<sup>15</sup>:

- uczestnictwo – wszyscy mają prawo do wypowiedzenia się w procesie podejmowania decyzji, bezpośrednio lub przez właściwe instytucje, co wynika z wolności wypowiedzi i wyrażania się,
- dążenie do budowy konsensusu – mediowanie między różnymi interesami w celu znalezienia porozumienia,
- strategiczna wizja – przywódcy i opinia publiczna mają dalekosiężną perspektywę realizacji celów dobrego rządzenia i rozwoju społeczeństwa,
- reagowanie – instytucje służą wszystkim interesariuszom,
- wydajność i skuteczność – działania zaspokajają potrzeby przy najlepszym użyciu środków,
- odpowiedzialność – decydenci są odpowiedzialni przed obywatelami i interesariuszami,
- przejrzystość – należy zapewniać swobodny przepływ informacji,
- sprawiedliwość – wszyscy mają możliwość polepszenia lub utrzymania swojego poziomu życia oraz
- rządy prawa – ramy prawne powinny być sprawiedliwe oraz wzmacniać bezstronność i prawa człowieka.

Z punktu widzenia prac nad wdrożeniem zasad dobrego rządzenia w Polsce najważniejsze znaczenie mają zasady *good governance* zawarte w dokumencie Komisji Europejskiej z 2001 roku pt.: *Biała Księga na temat europejskiego zarządzania*. Komisja Europejska przedstawiła w nim pięć głównych kryteriów dobrego zarządzania, mających zastosowanie w odniesieniu przede wszystkim do funkcjonowania polityk europejskich, ale dotyczą one również zasad rządzenia w państwach członkowskich. Są one następujące<sup>16</sup>:

1. Otwartość: instytucje administracyjne powinny być maksymalnie transparentne dla obywateli i opinii publicznej.

2. Partycypacja: szeroki udział społeczeństwa w pracach administracji, na wszystkich poziomach władz publicznych, a także na wszystkich etapach realizacji polityk publicznych (tj. w trakcie programowania, implementacji i monitoringu). Komisja Europejska kładzie nacisk na udział organizacji społecznych i pozarządowych w pracach organów administracji (tzw. dialog obywatelski) oraz przedstawicieli pracodawców i związków zawodowych (tzw. dialog społeczny).

3. Rozliczalność: oznacza precyzyjne określenie zakresu odpowiedzialności poszczególnych instytucji, a zwłaszcza zapewnienie podziału władzy między władzę ustawodawczą i wykonawczą.

<sup>15</sup> *Administracja publiczna. Wyzwania...*, op. cit., s. 148-149.

<sup>16</sup> *Koncepcje good governance...*, op. cit., s. 8; T.G. Grosse, op. cit., s. 3.

4. Efektywność: dotyczy poprawy działania potencjału administracyjnego w zakresie skutecznego, sprawnego realizowania celów polityk publicznych. Wspomniane kryterium dobrego rządzenia obejmuje dwie dodatkowe zasady. Po pierwsze, zasadę proporcjonalności, zgodnie z którą instrumenty dostarczania usług i polityk publicznych będą proporcjonalne do zakładanych celów, a więc realizowane optymalnie i oszczędnie. Po drugie, zasadę subsydiarności, według której działania wyższego poziomu administracji są jedynie pomocnicze względem prac realizowanych na niższych poziomach.

5. Koherencja: dotyczy integracji zarządzania różnymi politykami publicznymi, zarówno europejskimi, jak i krajowymi, a także między różnymi poziomami władz publicznych. Ponadto dotyczy integracji polityk sektorowych i terytorialnych.

Również w Polsce podjęto próby zdefiniowania terminów dobrego zarządzania, jak i zasad dobrego rządzenia. W Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia na lata 2007-2013 przyjęto, iż *good governance* to sprawne i partnerskie sprawowanie władzy oparte na zasadach otwartości, odpowiedzialności, skuteczności i spójności<sup>17</sup>. Z kolei zasady dobrego rządzenia określono w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki w sposób następujący<sup>18</sup>:

1. Otwartość, polegająca na jak najszerszym dostępie do informacji publicznej oraz informacji na temat planowanych działań, wyników podjętych inicjatyw (przede wszystkim rządu i administracji), a także stosowanie mechanizmów antykorupcyjnych wspomagających transparentność administracji.

2. Partnerstwo, rozumiane jako współuczestnictwo społeczeństwa w procesie sprawowania władzy, czemu służy budowa instytucji działających na rzecz tworzenia mechanizmów partnerstwa, rozwijanie kompetencji administracji do współdziałania ze społeczeństwem przy realizacji zadań publicznych oraz stymulowanie potencjału podmiotów społecznych do współdziałania i kooperacji z administracją i rządem.

3. Rozliczalność, odnosząca się do odpowiedzialności politycznej za prowadzenie polityk publicznych, co umożliwią ugruntowane i funkcjonujące mechanizmy demokratyczne, jak również możliwość dokonywania obiektywnej oceny skuteczności i efektywności działania, co gwarantuje czytelny podział kompetencji przy realizacji zadań państwa.

4. Skuteczność i efektywność, oznaczające budowę i wzmocnienie potencjału państwa na każdym poziomie realizacji jego funkcji, a więc rządu, administracji i społeczeństwa.

---

<sup>17</sup> *Koncepcje good governance...*, op. cit., s. 8-9.

<sup>18</sup> *Ibidem*, s. 9.

5. Spójność realizowanych zadań państwa, wymagająca budowy mechanizmów koordynacji we wszystkich wymiarach, w których funkcje państwa są wykonywane.

#### 4. Partnerstwo publiczno-prywatne

Spośród zasad (cech) *good governance* na szczególną uwagę, jak się wydaje, zasługuje ceniona w Unii Europejskiej zasada partnerstwa (partycypacji). Należy zauważyć, że zasada partnerstwa jest też przywoływana w kontekście organizacji polityki regionalnej prowadzonej w ramach Unii Europejskiej<sup>19</sup>. Partnerstwo może odnosić się zarówno do relacji między władzami publicznymi różnych poziomów, jak i do relacji między poszczególnymi sektorami społeczno-gospodarczymi, a mianowicie sektorem publicznym, sektorem prywatnym i sektorem społecznym. Istotą partnerstwa jest istnienie więzi współpracy (współdziałania) między partnerami w procesie uzgadniania wspólnych celów oraz skutecznej i efektywnej ich realizacji<sup>20</sup>. W dalszej części artykułu zostanie scharakteryzowany jeden z typów partnerstwa międzysektorowego, mający szczególne znaczenie w kontekście kryzysu finansów publicznych, a mianowicie partnerstwo publiczno-prywatne (PPP).

Co do genezy PPP, to, ogólnie rzecz biorąc, wyrosło ono na gruncie poszukiwania przez podmioty publiczne nowych metod finansowania zadań publicznych w warunkach niedoboru środków budżetowych oraz poszukiwania nowych sposobów realizacji tych zadań, pozwalających na efektywniejsze wykorzystanie środków publicznych i(lub) wprowadzanie innowacyjnych sposobów świadczenia usług<sup>21</sup>.

W szczególności okoliczności wpływające na rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego układają się w następującą sekwencję<sup>22</sup>:

– wysiłki rządów na rzecz dyscyplinowania wydatków publicznych, prowadzące do ograniczenia inwestycji związanych z rozwojem infrastruktury oraz podnoszeniem jakości usług publicznych,

<sup>19</sup> I. Pietrzyk, *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, WN PWN, Warszawa 2000, s. 172.

<sup>20</sup> I. Pietrzyk, op. cit., s. 172; T. Borys, *Partnerstwo publiczno-prywatne w koncepcji zrównoważonego rozwoju*, „Finanse Komunalne” 2003, nr 4, s. 8.

<sup>21</sup> *Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym. Komentarz*, red. M. Bejm, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2010, s. 11; A. Cenquier, *Partnerstwo publiczno-prywatne jako metoda wykonywania zadań publicznych*, SGH w Warszawie, „Monografie i Opracowania” 566, Warszawa 2009, s. 39; B.P. Korbus, M. Strawiński, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Nowa forma realizacji zadań publicznych*, LexisNexis, Warszawa 2009, s. 42; M. Moszoro, *Partnerstwo publiczno-prywatne w sferze użyteczności publicznej*, Oficyna Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2010, s. 31.

<sup>22</sup> A. Cenquier, op. cit., s. 39.

- wynikający z niedoinwestowania zły stan infrastruktury,
- niezaspokojone oczekiwania społeczne w zakresie stanu infrastruktury oraz jakości usług użyteczności publicznej,
- zainteresowanie podmiotów prywatnych inwestycjami w infrastrukturę publiczną w warunkach osłabionej koniunktury.

Z kolei Komisja Europejska zdiagnozowała następujące przyczyny rozwoju przedsięwzięć typu PPP<sup>23</sup>:

- istnieje potrzeba realizowania coraz nowszych inwestycji infrastrukturalnych, szczególnie w zakresie transportu, energetyki, gospodarki wodno-kanalizacyjnej i telekomunikacji, warunkujących rozwój gospodarki,

- w wielu krajach jedynie nowatorskie podejście do inwestycji może zaspokoić narastające potrzeby w zakresie infrastruktury społecznej, szczególnie w służbie zdrowia, edukacji, bezpieczeństwie publicznym, mieszkalnictwie; podobnie jak bardziej wydajne zarządzanie zasobami publicznymi,

- doświadczenia prywatyzacyjne wykazały, że sektor prywatny jest w stanie wywiązywać się ze swoich zadań w sposób zapewniający oszczędne gospodarowanie posiadanymi zasobami, nawet przy realizacji funkcji tradycyjnie związanych z zadaniami publicznymi. W ten sposób udział sektora prywatnego w realizacji zadań publicznych korzystnie wpływa na oszczędną gospodarkę zasobami publicznymi,

- równie ważną przyczyną rozwoju przedsięwzięć typu PPP jest potrzeba komercyjnego wykorzystania zasobów publicznych. Dość często bowiem duże nakłady finansowe czynione przez państwo służą pozyskaniu technologii wykorzystywanych jedynie w wąskim zakresie, nieproporcjonalnym do poczynionych nakładów. Dlatego też współpraca z sektorem prywatnym pozwala na wykorzystanie wytworzonych przez władzę publiczną zasobów w szerszy i bardziej efektywny sposób.

Ponadto stwierdza się, że partnerstwo publiczno-prywatne wpisuje się w logikę zmian demokratycznych i rynkowych zachodzących na trzech płaszczyznach<sup>24</sup>:

- rozszerzenie grupy podmiotów dysponujących prawami własności do majątku publicznego, indywidualne przypisanie jej poszczególnym jednostkom sprawującym władztwo publiczne; dopuszczony do realizacji proces prywatyzacji, w którym dotychczasowa własność publiczna przechodzi na rzecz podmiotów prywatnych,

- zmiany w formach zarządu mieniem, które pozostaje przedmiotem prawa własności podmiotów publicznych, z publicznoprawnych form zarządu mieniem na prywatnoprawne,

<sup>23</sup> B.P. Korbus, M. Strawiński, op. cit., s. 47; *Partnerstwo publiczno-prywatne w Polsce i jego funkcjonowanie na przykładzie wybranych projektów*, red. J. Rutkowski, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2010, s. 65.

<sup>24</sup> B.P. Korbus, M. Strawiński, op. cit., s. 39-40.

– władze publiczne, dysponujące mniejszym niż dotychczas majątkiem, gospodarują środkami znajdującymi się w ich gestii przy zastosowaniu instrumentów cywilnoprawnych (kontraktowych).

Przechodząc do definicji partnerstwa publiczno-prywatnego, należy stwierdzić, na podstawie analizy literatury przedmiotu, iż zagadnienie to jest ujmowane w bardzo różny sposób.

W pierwszej kolejności trzeba wspomnieć o definicji PPP zawartej w ustawie z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z 2009 r., nr 19, poz. 100). Zgodnie z tą definicją partnerstwo publiczno-prywatne to wspólna realizacja przedsięwzięcia o charakterze publicznym, oparta na podziale zadań i ryzyk pomiędzy partnerem publicznym i partnerem prywatnym.

Według Komisji Europejskiej partnerstwo publiczno-prywatne to współpraca sektora publicznego i prywatnego mająca na celu realizację przedsięwzięć (projektów) lub świadczenie usług tradycyjnie dostarczanych przez sektor publiczny. Współpraca ta opiera się na założeniu, że każda ze stron jest w stanie wywiązać się z własnych, powierzonych jej zadań sprawniej niż druga strona oraz że obie strony czerpią korzyści, odpowiednie do stopnia realizowania przez nie określonych zadań. Celem PPP jest również takie kształtowanie stosunków między stronami, aby ryzyko ponosiła ta strona, która najlepiej potrafi je kontrolować. Dzięki podziałowi zadań, odpowiedzialności i ryzyka w ramach PPP osiąga się najbardziej efektywny ekonomicznie sposób tworzenia infrastruktury i dostarczania usług publicznych<sup>25</sup>.

Zgodnie z definicją sformułowaną przez The National Council for Public-Private Partnership partnerstwo publiczno-prywatne to oparte na umowie porozumienie między jednostką publiczną i podmiotem prywatnym o charakterze komercyjnym. Dzięki temu porozumieniu umiejętności i zasoby każdego z sektorów wykorzystywane są przy dostarczaniu usług odbiorcom i udostępnianiu obiektów użytkownikom. Strony partnerstwa dzielą się nie tylko zasobami, ale także ryzykiem i potencjalnymi korzyściami, wynikającymi ze świadczenia usług lub udostępniania obiektów<sup>26</sup>.

Z kolei w ujęciu Banku Światowego partnerstwo publiczno-prywatne jest formą długoterminowej współpracy sektora prywatnego i publicznego przy świadczeniu usług, której celem jest osiągnięcie obopólnych korzyści, a kluczową cechą jest jej ukierunkowanie na realizację zarówno celów komercyjnych, jak i społecznych<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Ibidem, s. 49; *Ustawa o partnerstwie...*, op. cit., s. 5; A. Cenker, op. cit., s. 40-41.

<sup>26</sup> J. Zysnarski, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Teoria i praktyka*, Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk 2003, s. 9; *Partnerstwo publiczno-prywatne...*, op. cit., s. 31.

<sup>27</sup> *Ustawa o partnerstwie...*, op. cit., s. 6.



Na podstawie analizy powyższych, jak i wielu innych definicji, w gruncie rzeczy bardzo podobnych treściowo, przedstawionych w literaturze przedmiotu można zidentyfikować podstawowe cechy partnerstwa publiczno-prywatnego. Najważniejszą cechą PPP jest zatem współpraca sektora publicznego i sektora prywatnego<sup>28</sup>. Jest to współpraca charakteryzująca się następującymi cechami<sup>29</sup>:

- długoterminowa,
- skonstruowana w oparciu o „produkt końcowy”,
- oparta na montażu finansowym kapitału prywatnego z kapitałem innych uczestników.

Drugą kluczową cechą partnerstwa publiczno-prywatnego jest podział ryzyka<sup>30</sup>. Ryzyka towarzyszące realizacji projektów PPP stanowią rozległą grupę, stąd też istnieje zarówno możliwość, jak i konieczność ich klasyfikowania. W literaturze przedmiotu omawiane są różne klasyfikacje wspomnianych ryzyk, np. w ujęciu Komisji Europejskiej czy też ryzyk określonych w nieobowiązującym już rozporządzeniu Ministra Gospodarki, będącym aktem wykonawczym do poprzedniej ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym z 2005 r. Jednak z powodów, o których będzie mowa w dalszej części artykułu, za najważniejszy należy uznać podział ryzyka w ujęciu Eurostatu. Eurostat wyodrębnił trzy podstawowe kategorie ryzyka<sup>31</sup>:

- ryzyko budowy, obejmujące przede wszystkim takie zdarzenia, jak opóźnienia w realizacji projektu, niespełnienie odpowiednich standardów, powstanie dodatkowych kosztów, błędy techniczne oraz zewnętrzne szkodliwe skutki,

- ryzyko dostępności, występujące gdy partner prywatny nie jest w stanie zapewnić zgodnej z treścią umowy odpowiedniej skali świadczenia usługi lub odpowiedniej jej jakości,

- ryzyko popytu, związane z możliwością wystąpienia, niezależnie od zachowania partnera prywatnego, popytu innego, mniejszego lub większego, od popytu oczekiwanego w momencie podpisywania umowy.

Trzecią ważną cechą partnerstwa publiczno-prywatnego jest to, że może być ono realizowane przez specjalnie w tym celu powoływane podmioty, a mianowicie spółki specjalnego przeznaczenia (Special Purpose Vehicle – SPV)<sup>32</sup>.

Jak każde rozwiązanie, również partnerstwo publiczno-prywatne odznacza się określonymi zaletami i wadami. W literaturze przedmiotu rozważane są różne rodzaje zalet i wad. Jednak z punktu widzenia głównej przesłanki podjęcia niniejszego tematu, czyli kryzysu budżetowego, najważniejszą zaletą wydaje się

<sup>28</sup> *Partnerstwo publiczno-prywatne...*, op. cit., s. 34; A. Cenker, op. cit., s. 51.

<sup>29</sup> *Partnerstwo publiczno-prywatne...*, op. cit., s. 35.

<sup>30</sup> J. Zysnarski, op. cit., s.13; B.P. Korbus, M. Strawiński, op. cit., s. 51; M. Moszoro, op. cit., s. 59; A. Cenker, op. cit., s. 52; *Ustawa o partnerstwie...*, op. cit., s. 105.

<sup>31</sup> A. Cenker, op. cit., s. 77.

<sup>32</sup> A. Cenker, op. cit., s. 52; M. Moszoro, op. cit., s. 109-110.

być możliwość zaangażowania środków prywatnych do realizacji zadań publicznych bez jednoczesnego powiększania zadłużenia publicznego<sup>33</sup>. Jest to możliwe dzięki wykorzystaniu w przypadku PPP metody finansowania długoterminowego, zwanej *project finance*. Finansowanie tego typu dotyczące infrastruktury publicznej rozwinęło się dzięki wdrożeniu w Wielkiej Brytanii w 1992 r. inicjatywy finansowania prywatnego PFI (*Private Finance Initiative*), przy czym obecnie projekty tego rodzaju określa się mianem partnerstwa publiczno-prywatnego<sup>34</sup>.

*Project finance* jako sposób finansowania odznacza się szeregiem cech, wśród których jako najważniejsze należy wskazać następujące<sup>35</sup>:

– przedmiotem finansowania jest wyodrębniony pod względem prawnym i ekonomicznym projekt, przy czym finansowanie to jest organizowane przez podmiot specjalnie utworzony, aby zajmować się tym projektem (tzw. spółka projektowa, celowa, SPV), innymi słowy, służy finansowaniu projektów zamkniętych,

– finansowanie dotyczy na ogół nowych projektów, a nie projektów w już istniejących podmiotach,

– struktura finansowania projektu charakteryzuje się wysokim udziałem długu w stosunku do kapitału własnego (70-90%),

– wierzyciele projektu (podmioty udzielające długu) nie mają regresu do inwestorów (sponsorów) tworzących spółkę projektową, czyli jest to finansowanie bez regresu lub też regres ma ograniczony charakter,

– dla wierzycieli źródłem spłaty ich należności są prognozowane przepływy pieniężne generowane przez projekt; oczekiwania wierzycieli są więc oparte na prognozach, a nie na dotychczasowych (historycznych) wynikach finansowych spółki projektowej, gdyż spółka ta nie ma historii,

– głównym zabezpieczeniem należności dla wierzycieli są zawarte przez spółkę projektową umowy, licencje czy prawa własności; posiadane przez spółkę projektową aktywa rzeczowe mają z reguły mniejszą wartość od wartości długu,

– projekt ma określony czas trwania,

– dług ma pozabilansowy charakter (finansowanie pozabilansowe); dług na sfinansowanie projektu jest zaciągany przez jednostkę projektową, a więc nie jest on ewidencjonowany w bilansie sponsorów (inicjatorów) projektu, tj. podmiotów posiadających udziały w spółce projektowej (z wyłączeniem przypadków, gdy

---

<sup>33</sup> *Partnerstwo publiczno-prywatne...*, op. cit., s. 32; M. Moszoro, op. cit., s. 63; A. Cenker, op. cit., s. 54.

<sup>34</sup> E.R. Yescombe, *Project finance. Wybrane elementy finansowania strukturalnego*, Oficyna Wolters Kluwer Polska, Kraków 2007, s. 14; M. Moszoro, op. cit., s. 36-37.

<sup>35</sup> *Ustawa o partnerstwie...*, op. cit., s. 17-20; A. Cenker, op. cit., s. 125-128; K. Marcinek, *Finansowanie projektów inwestycyjnych na zasadach project finance*, Wyd. AE w Katowicach, Katowice 2006, s. 43-44 i 49-50; E.R. Yescombe, op. cit., s. 15-16 i 25.

występuje częściowy regres); takie rozwiązanie jest korzystne dla sponsorów, gdyż pozwala im na wykazanie lepszej sytuacji finansowej, głównie lepszej struktury bilansu.

Aby jednak przedsięwzięcie PPP mogło być ulokowane poza bilansem jednostki publicznej, konieczna jest właściwa alokacja ryzyk, która może być właściwie określona jedynie na podstawie sformalizowanej analizy oraz uwzględniająca wytyczne Eurostatu w tym zakresie. Zasady dotyczące traktowania i rejestrowania długu i deficytu publicznego są zdefiniowane regułami Europejskiego Systemu Rachunków Narodowych i Regionalnych (ESA 95). Szczegółowe zasady dotyczące umów PPP pod kątem deficytu i długu sektora publicznego zostały opublikowane w Decyzji Eurostat nr 18/2004 z dnia 11 lutego 2004 r. W 2010 r. Eurostat opublikował *Podręcznik deficytu i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych – implementacja ESA 95*, zwany Podręcznikiem MGDD. W marcu 2012 r. Eurostat opublikował znowelizowaną wersję Podręcznika MGDD. Zmiany dotyczą m.in. rozdziału odnoszącego się do partnerstwa publiczno-prywatnego.

Zgodnie z Decyzją Eurostatu nr 18/2004 z dnia 11 lutego 2004 r. oraz Podręcznikiem MGDD, aby umowa PPP nie miała wpływu na dług publiczny, muszą być spełnione wszystkie następujące warunki<sup>36</sup>:

- partner prywatny ponosi ryzyko budowy,
- partner prywatny ponosi ryzyko dostępności lub ryzyko popytu,
- partner prywatny w rozumieniu Eurostatu nie jest klasyfikowany do sektora publicznego,
- partner prywatny nie jest jednostką specjalnego przeznaczenia (SPV) utworzoną głównie przez sektor finansów publicznych, nad którą sektor publiczny sprawuje pełną kontrolę,
- nie zostały zastosowane mechanizmy przenoszące ryzyka związane z dedykowanym składnikiem aktywów (dedykowanymi aktywami) z powrotem na stronę publiczną,
- nie został zastosowany inny mechanizm redukujący ekspozycję strony prywatnej, taki jak gwarancja lub finansowanie wspierające,
- została przeprowadzona analiza ryzyk.

Niespełnienie któregokolwiek z warunków skutkuje koniecznością ujęcia zobowiązań z tytułu umowy o PPP w bilansie strony publicznej.

Na podstawie analizy zasad Eurostatu EPEC (European PPP Expertise Center) opracował praktyczne wskazówki oraz listę kontrolną dotyczącą statystycz-

---

<sup>36</sup> *Raport. Partnerstwo publiczno-prywatne w Polsce w latach 2009-2011*, Platforma Partnerstwa Publiczno-Prywatnego, Warszawa 2012, s. 79-80; *Metodologia tworzenia analizy ryzyk w projektach PPP i ich podziału pomiędzy stronę publiczną i prywatną w kontekście ich wpływu na klasyfikację projektu pod kątem długu i deficytu sektora publicznego*, Platforma Partnerstwa Publiczno-Prywatnego, Warszawa 2012, s. 9.

nego traktowania projektów PPP. Wspomniana lista kontrolna zawiera 95 pytań, podzielonych na 11 rozdziałów, a mianowicie<sup>37</sup>:

- I. Pytania ogólne
- II. PPP czy koncesja?
- III. Zaklasyfikowanie partnera do właściwego sektora statystycznego
- IV. Analiza ryzyk – wprowadzenie
- V. Ryzyko budowy
- VI. Ryzyko dostępności, w tym kary i premie
- VII. Ryzyko popytu
- VIII. Pytania końcowe dotyczące analizy ryzyk
- IX. Gwarancje i podobne mechanizmy
- X. Przedterminowe rozwiązanie umowy
- XI. Wygaśnięcie umowy

Pytania w liście kontrolnej wymagają odpowiedzi „tak” lub „nie”. Do każdego pytania w kolumnie zatytułowanej „Uwagi EPEC i wyciąg z podręcznika MGDD” znajduje się krótkie wyjaśnienie oraz odpowiedni wyciąg z Podręcznika MGDD. Większość odpowiedzi na pytania zamieszczone w liście nie prowadzi do jednoznacznego stwierdzenia co do sposobu raportowania projektu PPP z punktu widzenia statystyki, ale zaznaczenie niebieskiej komórki oznacza automatycznie konieczność ujęcia projektu w bilansie podmiotu z sektora instytucji rządowych i samorządowych. Sytuacja taka zachodzi w przypadku 24 pytań z listy kontrolnej.

## 5. Podsumowanie

Przeprowadzona w artykule analiza wybranych zagadnień dotyczących w szczególności zasad dobrego rządzenia i partnerstwa publiczno-prywatnego skłania do przyjęcia następujących wniosków:

1. Za kluczową z punktu widzenia kształtowania sytuacji finansowej sektora publicznego zasadę dobrego rządzenia należy uznać zasadę efektywności rządów, zwaną też zasadą wydajności i skuteczności lub też zasadą skuteczności i efektywności. Realizacja tej zasady powinna prowadzić do oszczędnego wykonywania polityk publicznych, czyli w efekcie unikania nadmiernego zadłużania finansów publicznych, a najlepiej do uzyskania równowagi budżetowej. Innymi słowy, realizacja tej zasady dobrego rządzenia powinna uchronić państwa przed kryzysem budżetowym.

2. Druga, kluczowa, jak się wydaje, zasada dobrego rządzenia – zasada partnerstwa (partycypacji) – oznacza możliwość wykorzystania zasobów partnerów

---

<sup>37</sup> *PPP w statystyce – podział ryzyk i raportowanie zobowiązań. Praktyczny przewodnik*, EPEC, 2011, s. 14.

z sektora prywatnego i społecznego do realizacji celów polityk publicznych, a tym samym możliwość ograniczenia wydatków publicznych.

3. Partnerstwo publiczno-prywatne daje możliwość zaangażowania środków prywatnych do realizacji zadań publicznych bez jednoczesnego powiększania zadłużenia publicznego. W przypadku państw UE jest to możliwe pod warunkiem przeprowadzenia właściwej alokacji ryzyk związanych z realizacją przedsięwzięć typu PPP oraz stosowania się do wytycznych Eurostatu w tym zakresie.

4. Partnerstwo publiczno-prywatne nie powinno być traktowane wyłącznie jako forma alternatywnego, pozabudżetowego finansowania zadań publicznych. Partnerstwo publiczno-prywatne bowiem służy też transferowi wiedzy, umiejętności technicznych, organizacyjnych i zarządczych z sektora prywatnego do sfery wykonywania zadań publicznych, czyli wprowadzaniu innowacyjnych i efektywniejszych sposobów ich wykonywania.

5. Mimo ewidentnych zalet skala zastosowania partnerstwa publiczno-prywatnego nie jest zbyt duża. Nawet w krajach, gdzie jest ono stosowane na relatywnie największą skalę, odsetek inwestycji podejmowanych w formule partnerstwa to zaledwie 12-15% wszystkich inwestycji publicznych. W Polsce w latach 2009-2011 ogłoszono łącznie 125 postępowań w formule PPP. Dotyczyły one 101 projektów, z czego do fazy realizacji przeszło 14 projektów. Sumaryczna wartość tych 14 projektów to 1060,2 mln zł netto. Wskazuje to na potrzebę dalszej promocji partnerstwa publiczno-prywatnego jako instrumentu polityki publicznej.

Podsumowując, zasady dobrego rządzenia i wynikające z nich partnerstwo publiczno-prywatne mogą być, a nawet powinny być, instrumentami polityki publicznej zmniejszającymi możliwość wystąpienia kryzysu budżetowego.

## Literatura

- Administracja publiczna*, red. J. Hausner, WN PWN, Warszawa 2003.
- Administracja publiczna. Wyzwania w dobie integracji europejskiej*, red. J. Czaputowicz, WN PWN, Warszawa 2008.
- Borys T., *Partnerstwo publiczno-prywatne w koncepcji zrównoważonego rozwoju*, „Finanse Komunalne” 2003, nr 4.
- Cenkier A., *Partnerstwo publiczno-prywatne jako metoda wykonywania zadań publicznych*, SGH w Warszawie, „Monografie i Opracowania” 566, Warszawa 2009.
- Grosse T.G., *Czy Polska potrzebuje dobrego rządzenia*, Instytut Spraw Publicznych, „Analizy i Opinie” 85, Warszawa 2008.
- Koćwin P., *Władza przedsiębiorcza – model władzy publicznej przełomu tysiącleci*, w: *Jurajska Agora*, red. nauk. R. Geisler, A. Rosół, M.S. Szczepański, Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”, Wyższa Szkoła Pedagogiczna w Częstochowie, Katowice – Częstochowa 2002.
- Koncepcje good governance – refleksje do dyskusji*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, Warszawa 2008.

- Korbus B.P., Strawiński M., *Partnerstwo publiczno-prywatne. Nowa forma realizacji zadań publicznych*, LexisNexis, Warszawa 2009.
- Marcinek K., *Finansowanie projektów inwestycyjnych na zasadach project finance*, Wyd. AE w Katowicach, Katowice 2006.
- Metodologia tworzenia analizy ryzyk w projektach PPP i ich podziału pomiędzy stronę publiczną i prywatną w kontekście ich wpływu na klasyfikację projektu pod kątem długu i deficytu sektora publicznego*, Platforma Partnerstwa Publiczno-Prywatnego, Warszawa 2012.
- Moszoro M., *Partnerstwo publiczno-prywatne w sferze użyteczności publicznej*, Oficyna Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2010.
- Osborne D., Gaebler T., *Rządzić inaczej. Jak duch przedsiębiorczości przenika i przekształca administrację publiczną*, Media Rodzina of Poznań, Poznań 1995.
- Partnerstwo publiczno-prywatne w Polsce i jego funkcjonowanie na przykładzie wybranych projektów*, red. J. Rutkowski, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2010.
- Pietrzyk I., *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, WN PWN, Warszawa 2000.
- Polityka gospodarcza*, red. B. Winiarski, WN PWN, Warszawa 2000.
- PPP w statystyce – podział ryzyk i raportowanie zobowiązań. Praktyczny przewodnik*, EPEC, 2011.
- Raport. Partnerstwo publiczno-prywatne w Polsce w latach 2009-2011*, Platforma Partnerstwa Publiczno-Prywatnego, Warszawa 2012.
- Stiglitz J.E., *Ekonomia sektora publicznego*, WN PWN, Warszawa 2004.
- Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym. Komentarz*, red. M. Bejm, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2010.
- Yescombe E.R., *Project finance. Wybrane elementy finansowania strukturalnego*, Oficyna Wolters Kluwer Polska, Kraków 2007.
- Zarządzanie gospodarką i finansami gminy*, red. H. Sochacka-Krysiak, SGH w Warszawie, Warszawa 2003.
- Zawicki M., *Nowe zarządzanie publiczne*, PWE, Warszawa 2011.
- Zysnarski J., *Partnerstwo publiczno-prywatne. Teoria i praktyka*, Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk 2003.

## Public-Private Partnership as a Form of Good Governance – The Anti-Crisis Instruments of Public Policy

**Abstract.** *In most European countries, the economic crisis has severely affected the condition of the state budget. To overcome the difficulties, governments first apply traditional instruments such as reductions in budget spending, tax increases or repeated government borrowing from international financial institutions and EU's special funds. Less attention is given to instruments prescribed by the principles of good governance, particularly to public-private partnership – a method which proved its merit during past crises. Public-private partnership (PPP), involving a combination of private and public funding, is a form of good governance whereby one of its key principles, viz. partnership, is effectively implemented. From the perspective of the public sector and its usual budget constraints, PPP's main advantage is associated with an opportunity to raise additional funding for public projects without increasing public debt. In financing projects under public-private partnership funds are raised using mechanisms known as "project finance".*

**Keywords:** *public policy, new public management, good governance, public-private partnership, project finance*

**Jolanta Stacharska-Targosz**

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu,  
Wydział Zamiejscowy w Chorzowie,  
Katedra Finansów i Bankowości

**Radosław Targosz**

Uniwersytet Jagielloński,  
Wydział Zarządzania i Komunikacji  
Społecznej, Katedra Zarządzania w Turystyce

## **Strategia Unii Europejskiej w sprawie niepełnosprawności – ocena realizacji wytycznych na przykładzie osoby niepełnosprawnej w banku**

***Streszczenie.** Artykuł jest próbą przedstawienia praktycznej realizacji wytycznych Komisji Europejskiej w zakresie poprawy sytuacji osób niepełnosprawnych poprzez działania zapewniające ich społeczną i zawodową integrację oraz uczestnictwo w życiu społecznym. W Karcie Praw Podstawowych znajduje się zapis o zakazie wszelkiej bezpośredniej i pośredniej dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność stawiającej osobę niepełnosprawną w pozycji gorszej od innych.*

*W opracowaniu zawarto ocenę przystosowania placówek bankowych do obsługi klientów niepełnosprawnych, zarówno z dysfunkcjami motorycznymi, jak i sensorycznymi, analizując efekty podejmowanych działań w zakresie usuwania barier architektonicznych, dostosowania technicznego wyposażenia banku oraz udostępnienia ofert i usług, ze szczególnym uwzględnieniem osób niedowidzących i niewidomych. Przedstawiono analizę przygotowania pracowników banku do obsługi osób niepełnosprawnych (w ich własnej ocenie), realizowanego najczęściej poprzez szkolenia uzupełniające ich wiedzę i prezentujące sposób nawiązywania i prowadzenia rozmowy z osobami z różnymi dysfunkcjami.*

*Inny problem poruszany w pracy to kwestia bezrobocia wśród osób o zróżnicowanym stopniu niepełnosprawności – przeanalizowano pod tym kątem możliwości ich zatrudnienia na różnych stanowiskach w placówkach bankowych.*

***Słowa kluczowe:** niepełnosprawność, wytyczne Unii Europejskiej, obsługa osób niepełnosprawnych w banku*

### **1. Wprowadzenie**

Niepełnosprawność należy do najistotniejszych problemów społecznych XXI w. z uwagi na fakt, że jeden na sześciu mieszkańców Unii Europejskiej, czyli łącznie ok. 80 mln osób, posiada średni lub ciężki stopień niepełnosprawności, a ponad jedna trzecia osób w wieku przekraczającym 75 lat jest niepełnosprawna.

Ciągły postęp w procesie diagnozowania chorób, nowatorskie metody zapobiegania i ich leczenia – dzięki najnowszym zdobyczom technologii, przekładającym się na nowoczesną aparaturę medyczną – umożliwiają przedłużanie życia. Zatem stopniowe starzenie się ludności będzie prowadzić do wzrostu liczby osób niepełnosprawnych, a co za tym idzie – do konieczności przystosowania otoczenia w taki sposób, aby stworzyć tym osobom możliwości uczestniczenia w życiu codziennym. Biorąc pod uwagę, że w hierarchii wartości wysoką pozycję zajmują zdrowie oraz zdolność do pełnienia podstawowych ról społecznych (stanowiące podstawę samooceny jednostki), to inwalidztwo wpływa ujemnie zarówno na integralność z otoczeniem (środowiskiem), jak i na właściwości osobowościowe jednostki niepełnosprawnej, nie mogącej w sposób właściwy funkcjonować w społeczeństwie<sup>1</sup>.

Niepełnosprawność, w szerokim ujęciu, dotyczy zarówno osób, które urodziły się z dysfunkcjami narządów ruchu, słuchu, wzroku czy z upośledzeniem intelektualnym, jak i tych, które nabyły ją wskutek nieszczęśliwego wypadku lub w procesie naturalnego starzenia, przebiegającego ze zróżnicowanym nasileniem.

Starzenie się niesie z sobą jedno z podstawowych zagadnień w całym rozwoju człowieka. Charakter i natura ludzka zdaje się być w ciągłej opozycji do faktu i procesu starzenia się. Bardzo trudno opanować wielki kryzys, który właśnie wtedy daje o sobie znać na wielu płaszczyznach życia<sup>2</sup>.

Na starość, będącą ostatnim etapem życia człowieka, istotny wpływ mają trzy wcześniejsze okresy: dzieciństwa, młodości i dorosłości, podczas których zdobyta wiedza i doświadczenie może stanowić niejednokrotnie bezcenny dar dla młodszych pokoleń<sup>3</sup>.

Zatem niepełnosprawność należy rozpatrywać wielopłaszczyznowo, biorąc pod uwagę nie tylko zapewnienie opieki medycznej, ale również, a może przede wszystkim, uwrażliwienie społeczeństwa na problemy związane z codziennym funkcjonowaniem osób niepełnosprawnych.

Niniejsza publikacja zawiera omówienie wybranych wytycznych zawartych w strategii Unii Europejskiej w sprawie niepełnosprawności oraz próbę oceny ich realizacji przeprowadzoną na przykładzie przystosowania placówek publicznych – banków – do obsługi osób niepełnosprawnych. Skoncentrowano się na analizie stopnia przygotowania ogólnodostępnych pomieszczeń pod względem zastosowania rozwiązań architektonicznych, wyposażenia w nowoczesne urządzenia wspomagające obsługę niepełnosprawnego klienta, a także odpowiedniego prze-

<sup>1</sup> A. Jakubik, *Osobowość homiopatyczna*, „Zeszyty Naukowe WSSM” 2001, nr 3, s. 53-60.

<sup>2</sup> S. Gulak, *Starość – etap życia, na który warto czekać*, w: *Medical and social problems of human in different periods of life*, red. Z. Kotwica, Technical University of Radom, 2010, s. 84.

<sup>3</sup> S. Gulak, *Old age and suffering in dimension of beauty and dignity of the human being*, „Medicina Internacia Revuo” nr 2(99). Kraków – Tokyo – Ottawa – Amsterdam 2012.



szkolenia pracowników banku w celu podniesienia jakości obsługi. Zwrócono szczególną uwagę na dostępność produktów i usług przystosowanych do obsługi potencjalnych klientów z różnymi rodzajami i stopniami niepełnosprawności.

## **2. Unia Europejska wobec problemu niepełnosprawności**

Rezolucją Rady z dnia 27 czerwca 1974 r. rozpoczęto wspólnotowe działania na rzecz osób niepełnosprawnych, przyjmując wstępny program działania, rozszerzany kolejnymi inicjatywami przyjmowanymi w latach 80. i 90. XX w.: rekomendacja Rady z 1986 r. w sprawie zatrudniania osób niepełnosprawnych, rezolucja Rady z 1990 r. w sprawie integracji dzieci i młodzieży niepełnosprawnej w systemie szkolnym oraz rezolucja Rady Równouprawnienie i możliwości dla osób niepełnosprawnych – Nowa Strategia Wspólnoty<sup>4</sup>.

Strategia wymagała i nadal wymaga wspólnego zaangażowania instytucji Unii Europejskiej i wszystkich państw członkowskich, których działania koncentrowały się na zwiększaniu świadomości społecznej o problemach niepełnosprawności oraz osób niepełnosprawnych, o przysługujących im prawach i sposobach ich egzekwowania. Należy podkreślić rolę funduszy strukturalnych w rozwiązywaniu problemów dostępności i niedyskryminacji osób niepełnosprawnych. Realizacja strategii będzie systematycznie monitorowana; w tym celu zbierane będą odpowiednie dane sprawozdawcze oraz statystyczne.

Od chwili wejścia w życie w 1999 r. traktatu amsterdamskiego powstały prawne podstawy zobowiązujące instytucje Wspólnoty do działań na rzecz osób niepełnosprawnych. Traktat, zawierający zapis zakazujący wszelkiej dyskryminacji<sup>5</sup>, upoważnia Komisję Europejską do przygotowania i przedstawienia Radzie i Parlamentowi projektów konkretnych działań w tym obszarze. Należy podkreślić, że wraz ze wskazaniem na potrzebę przeciwdziałania wszelkiej dyskryminacji po raz pierwszy zostało w traktacie wymienione pojęcie „niepełnosprawność”. Dyrektywa (2000/78) ustanawiająca ogólne ramy w zakresie równouprawnienia w zatrudnianiu została przyjęta 27 listopada 2000 r.<sup>6</sup> Zakazuje ona bezpośredniej i pośredniej dyskryminacji, dotyczącej sytuacji, kryteriów lub działań, które stawiają osobę niepełnosprawną w pozycji gorszej od innych, mimo że są neutralne. W grudniu 2000 r., w trakcie posiedzenia Rady Europejskiej w Nicei, ogłoszono Kartę Praw Podstawowych, w której znajduje się zapis o zakazie wszelkiej dys-

---

<sup>4</sup> *Osoby niepełnosprawne w Unii Europejskiej. Wybrane dokumenty prawne*, red. M. Piasecki, M. Stępnia, Fundacja Fuga Mundi, Lublin 2000.

<sup>5</sup> Artykuł 13 traktatu amsterdamskiego.

<sup>6</sup> Dyrektywa 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy, Dz.U. WE L 303 z 2 grudnia 2000 r.

kryminacji ze względu na niepełnosprawność<sup>7</sup> oraz zapis uznający prawo osoby niepełnosprawnej do korzystania ze środków zapewniających jej społeczną i zawodową integrację oraz uczestnictwo w życiu społecznym<sup>8</sup>.

Unia Europejska ratyfikowała Konwencję Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych<sup>9</sup>, najnowocześniejszy, kompleksowy akt prawny zapewniający równe i sprawiedliwe traktowanie osób z niepełnosprawnością, gwarantujący im równy i pełny udział w życiu społecznym<sup>10</sup>. Jest to pierwszy traktat dotyczący praw człowieka, który został ratyfikowany przez Unię jako całość i który zobowiązuje do zbudowania do 2020 r. Europy bez barier dla wszystkich osób niepełnosprawnych żyjących na terenie Unii. Prowadzone są w ramach struktur unijnych programy dotyczące trzech sfer: zakazu dyskryminacji, Europy bez barier oraz zapobiegania społecznemu wykluczeniu. W tym ostatnim od 2000 r. bierze udział Polska. Niestety, w różnych krajach UE realizacja programu jest zróżnicowana, stwarzając zdecydowanie różniące się warunki bytowe – od bardzo dobrych, np. gwarantujących osobistego asystenta w Wielkiej Brytanii, Szwecji, Finlandii, Holandii, Danii, Austrii i Niemczech, do wręcz braku przestrzegania zaleceń<sup>11</sup>.

Uwzględniając zmiany zachodzące w osobowości jednostki niepełnosprawnej oraz w jej stosunku do otoczenia, można wyróżnić kilka etapów. Pierwszy to faza szoku, polegająca na odrzuceniu choroby w efekcie działania mechanizmu zaprzeczenia, po którym następuje faza oczekiwania poprawy stanu zdrowia. Kolejny etap nazywany jest fazą lamentu, w której dominuje przekonanie, że wszystko stracone. Po nim następują dwie fazy obronne: prawidłowa – polegająca na stawianiu nowych zadań bez względu na inwalidztwo, oraz neurotyczna, w której następuje uruchomienie mechanizmów obronnych osobowości celem zaprzeczenia skutkom inwalidztwa. Ostatnim etapem jest faza przystosowania do niepełnosprawności, charakteryzująca się zaprzestaniem traktowania kalectwa jako bariery, która uniemożliwia zaspokojenie potrzeb<sup>12</sup>.

<sup>7</sup> Artykuł 21 Karty Praw Podstawowych z grudnia 2000 r.

<sup>8</sup> Artykuł 26 Karty Praw Podstawowych z grudnia 2000 r.

<sup>9</sup> Konwencja Praw Osób Niepełnosprawnych przyjęta 13 grudnia 2006 roku rezolucją 61/106 Zgromadzenia ONZ, podpisana przez Polskę 30 marca 2007 r. i do dziś nie ratyfikowana.

<sup>10</sup> Artykuł 1. Cel. „Celem niniejszej konwencji jest popieranie, ochrona i zapewnienie pełnego i równego korzystania ze wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności przez wszystkie osoby niepełnosprawne oraz popieranie poszanowania ich przyrodzonej godności. Do osób niepełnosprawnych zalicza się te osoby, które mają długotrwale naruszoną sprawność fizyczną, umysłową, intelektualną lub w zakresie zmysłów, co może, w oddziaływaniu z różnymi barierami, utrudniać im pełny i skuteczny udział w życiu społecznym, na zasadzie równości z innymi osobami”.

<sup>11</sup> M. Seroczyńska, *Prawo Unii Europejskiej a instytucja asystenta osobistego dla osoby niepełnosprawnej*, w: I. Odrobińska, *Osobisty asystent osoby niepełnosprawnej* [materiały poseminaryjne], Rada Główna Polskiego Towarzystwa Stwardnienia Rozsianego, Dębe 2003.

<sup>12</sup> N. Kerr, *Understanding the process of adjustment to disability*, w: *Social and psychological aspects of disability*, red. J. Stubbins, University Park Press, Baltimore 1977.

Osoby niepełnosprawne należą do grupy szczególnie narażonej na społeczne wykluczenie oraz ubóstwo z uwagi na zdecydowanie utrudniony dostęp do takich obszarów, jak: wykształcenie, zatrudnienie, wypoczynek czy nawet obsługa w placówkach użyteczności publicznej. Unia Europejska włączyła tę grupę osób we wszelkie działania zmierzające do zwalczania społecznej marginalizacji. Jak stwierdziła Viviane Reding, komisarz UE ds. sprawiedliwości, praw podstawowych i obywatelstwa: „By móc w pełni uczestniczyć w naszym społeczeństwie i gospodarce, osoby niepełnosprawne potrzebują łatwiejszego dostępu do budynków publicznych, transportu publicznego i usług cyfrowych”. Trudno nie zgodzić się z tym stwierdzeniem i warto przyjrzeć się bliżej, jak takie instytucje finansowe, jak banki, radzą sobie z przystosowaniem placówek do właściwej obsługi osób niepełnosprawnych.

Wyznacznikiem wartościującym humanizm danego narodu jest stosunek społeczeństwa do jednostek odchylonych od normy, bowiem cywilizowane społeczeństwa zrywają z traktowaniem osób niepełnosprawnych jako „biernego obiektu filantropii”, poszukując rozwiązań pozwalających na pełne ich uczestnictwo w życiu społecznym. Niepełnosprawność nie jest zatem traktowana jako indywidualny problem danej jednostki oraz jej rodziny, ale problem dotyczący całego społeczeństwa<sup>13</sup>.

### **3. Zmiany w zakresie obsługi klientów niepełnosprawnych w banku**

Zróznicowany charakter dysfunkcji ma istotny wpływ na kwestię przystosowania placówek użyteczności publicznej do korzystania z nich przez osoby niepełnosprawne, a wymogi uzależnione są od rodzaju i stopnia niepełnosprawności. Zatem inne wymagania musi spełniać placówka, aby mogła obsłużyć osoby z niepełnosprawnością motoryczną, a inne, jeśli chodzi o niepełnosprawność sensoryczną czy umysłową.

Analizując potrzeby osób niepełnosprawnych w kwestii tzw. wykluczenia finansowego, można wskazać na szereg barier uniemożliwiających lub w znacznym stopniu utrudniających korzystanie z usług instytucji – banku. Należą do nich przede wszystkim bariery architektoniczne: schody prowadzące do wnętrza budynku, stosunkowo wąskie drzwi wejściowe otwierane w tradycyjny sposób, zbyt wysoko zamontowane blaty przy okienkach bankowych, które stwarzają szereg problemów osobom z dysfunkcją narządów ruchu, często poruszających

---

<sup>13</sup> J. Nowak, *Spoleczne determinanty niepełnosprawności*, w: *Pedagogika specjalna – aktualne osiągnięcia i wyzwania*, red. T. Żółkowska, Oficyna Wydawnicza In Plus, Szczecin 2005, [www.monografie.pl/glownavspol/monografie\\_2005/artykuly/jnowak.pdf](http://www.monografie.pl/glownavspol/monografie_2005/artykuly/jnowak.pdf) [13.07.2012].

się na wózkach inwalidzkich. Osoby takie mogą wprawdzie korzystać z coraz popularniejszej formy dostępu do usług bankowych – bankowości elektronicznej – ale pociąga to za sobą konieczność posiadania komputera i umiejętności jego obsługi, bowiem dokonywane operacje nierzadko wymagają szybkości i sprawności.

Kolejną grupę potencjalnych klientów stanowią osoby niesłyszące lub słabosłyszące, mające problem zarówno z komunikowaniem się z pracownikami banku, jak i z dostępem do informacji. Wśród osób z dysfunkcją narządu słuchu można wyróżnić osoby niedosłyszące, które dla prawidłowej komunikacji potrzebują odpowiednich warunków akustycznych oraz urządzeń wspomagających słyszenie. Urządzenia takie używane są również przez osoby, które wcześniej słyszały, ale na skutek wypadku, choroby lub zaawansowanego wieku utraciły zdolność słyszenia i najczęściej porozumiewają się, używając pisma, a rzadziej – odczytując poszczególne słowa z ruchu warg. Obsługa osób niesłyszących, najczęściej głuchoniemych, wymaga obecności tłumacza języka migowego, którym może być osoba towarzysząca lub zatrudniona w oddziale banku osoba posiadająca tę umiejętność. Jakiegokolwiek operacje i usługi bankowe realizowane przez telefon są dla osób głuchoniemych lub niemówiących niedostępne, m.in. z powodu konieczności potwierdzania pewnych operacji (np. zmiana kodu PIN).

Osoby niedowidzące lub niewidome napotykać szereg barier związanych z niedostosowaniem bankomatów (brak sygnałów dźwiękowych) oraz rzadko występującej lub wręcz nieobecnej dokumentacji bankowej napisanej alfabetem Braille'a. Właśnie tłumaczenie dokumentacji stanowi ogromny problem, bowiem tylko niewielki odsetek – rzędu 7% – osób niewidomych posługuje się alfabetem Braille'a i, jak widać, nie stanowi to rozwiązania systemowego. Inna kwestia to wyposażenie sali operacyjnej w szereg elementów zdobniczych, jak donice z kwiatami, stojaki reklamowe, automaty do wydawania numerków itp., które niepełnosprawny klient musi omijać. Zatem w większości placówek osoba niewidoma nie ma szans na samodzielne dotarcie do okienka czy stolika obsługi klienta. Istotnym posunięciem władz ułatwiającym poruszanie się osoby niewidzącej jest stworzenie możliwości wejścia do placówki bankowej z psem przewodnikiem<sup>14</sup>.

Niestety niezwykle rzadko można spotkać projekty sal operacyjnych, w których kolory podłogi wskazywałyby miejsca bezpośredniej obsługi klientów, a niewątpliwie zróżnicowana kolorystyka ułatwiłaby poruszanie się osobom słabowidzącym.

---

<sup>14</sup> Od 19 czerwca 2009 r. zarządcy obiektów użyteczności publicznej lub środków transportu publicznego muszą pozwolić osobom niepełnosprawnym na wstęp wraz z psem asystującym m.in. do szpitali, szkół, sklepów, banków, restauracji i urzędów.

W kontekście trudności, na jakie napotyka osoba niepełnosprawna, i sposobów pozwalających na ich przezwyciężenie, pewnym paradoksem wydaje się sytuacja osób głuchoniewidomych, którym najłatwiej jest korzystać z usług bankowych, bowiem przychodząc do placówek bankowych niemal wyłącznie z osobami towarzyszącymi – pełnosprawnymi – mogą liczyć na pełną obsługę i nie muszą używać niedostosowanej dla nich bankowości elektronicznej i bankomatów.

#### **4. Działania w zakresie przystosowania banków do obsługi osób niepełnosprawnych**

Proces przystosowywania obiektów bankowych do obsługi osób niepełnosprawnych prowadzony jest przy współpracy fundacji i stowarzyszeń najlepiej znających i orientujących się w trudnościach i bolączkach tego typu klientów. Dlatego też wszelkiego rodzaju sugestie i pomysły analizowane są szczegółowo przez banki, które chcą wyjść naprzeciw niepełnosprawnym.

Ułatwienie korzystania z usług banku dla osób niepełnosprawnych z wadami wzroku stanowi zainstalowanie powiększalników elektronicznych, umożliwiających niedowidzącym odczytywanie tekstu drobnym drukiem, czy też ramek ułatwiających złożenie podpisu w odpowiednim miejscu. Inne proponowane rozwiązania – już stosowane w niektórych bankach – to odpowiednie oznakowanie tabliczkami informacyjnymi z tekstem w druku powiększonym oraz alfabetem Braille’a lub zamontowanie systemu dźwiękowego w bankach lub w bankomatach. Drukowanie ulotek reklamowych i umów kredytowych drukiem wypukłym w czarnodruku, jak i w systemie Braille’a, zdecydowanie polepszyłoby ich czytelność dla osób niewidomych i niedowidzących.

Niewątpliwie znacznym ułatwieniem dla osób niepełnosprawnych jest korzystanie z usług bankowości elektronicznej. Największe bariery napotykają osoby słabowidzące, bowiem przygotowanie stron internetowych banków nierzadko odbiega od opracowań profesjonalnych uwzględniających potrzeby ludzi z dysfunkcją narządu wzroku. Najwięcej trudności sprawiają niepełnosprawnym formularze logowania do systemów bankowych, w których pola są nieprawidłowo opisane. Ogromną niedogodność dla osób niedowidzących stanowi słaby kontrast pomiędzy tłem serwisu a jego treścią, bowiem, mimo zastosowania względnie dużego powiększenia, nie są one w stanie odnaleźć wielu treści.

Niestety nie wszystkie banki podejmują trud dostosowania produktów i usług do wymagań, jakie stawia niepełnosprawność klientów. Niezwykle pozytywny przykład stanowi Bank Zachodni WBK, którego klienci mogą być obsłużeni na terenie całej Polski w ponad 100 oddziałach pozbawionych barier architektonicznych i posiadających Certyfikat Dostępności, a ponadto przystosowano 100 nowoczesnych bankomatów do potrzeb osób niewidzących oraz słabowidzących.

Bankomaty te nie różnią się od pozostałych stosowanych w sieci BZWBK, lecz wyposażone są dodatkowo w gniazdo słuchawkowe, pozwalające na podawanie przez słuchawki komunikatów głosowych umożliwiających dokonywanie operacji bankowych. Używanie słuchawek zapewnia dokonującemu operacji pełną dyskrecję i bezpieczeństwo<sup>15</sup>. Osoby niepełnosprawne mogą również korzystać z nowych usług bankowości elektronicznej BZWBK24internet, które uzyskały certyfikat potwierdzający dostępność dla klientów z dysfunkcją narządu wzroku. Na podkreślenie zasługuje fakt wyposażenia wszystkich placówek z Certyfikatem Dostępności w specjalne stanowisko „Pierwszeństwo obsługi”, uprawniające klienta z niepełnosprawnością lub osoby starsze do obsługi poza kolejnością. W sytuacji braku możliwości obsługi klienta na terenie placówki doradca, po uprzednim uzgodnieniu telefonicznym terminu, udaje się z wizytą do osoby niepełnosprawnej.

W 2010 r. właśnie Bank Zachodni WBK, jako jedyny w Polsce, otrzymał Medal „Przyjaciel Integracji 2010”, przyznany za kompleksowe działania na rzecz osób niepełnosprawnych w programie „Obsługi bez barier”, natomiast w 2012 r. został laureatem konkursu „Liderzy Świata Bankowości” w kategorii CSR (*corporate social responsibility* – społecznej odpowiedzialności biznesu) za działania realizowane w ramach programu „Obsługa bez barier”<sup>16</sup>.

Przystosowanie dotykowego bankomatu dla osób z dysfunkcją sensoryczną polega na zainstalowaniu odpowiedniego panelu numerycznego przy ekranie lub wykorzystaniu istniejącej już klawiatury numerycznej. Konieczna jest implementacja dodatkowego programu dla osób niewidomych pozwalającego na korzystanie z wszystkich funkcji urządzenia, z jakich korzystają inni klienci, oraz na przekazywanie informacji w formie dźwiękowej. Umiejscowienie bankomatu na wysokości dostosowanej dla osób poruszających się na wózkach będzie utrudniać korzystanie pozostałym osobom, stanowiącym liczniejszą grupę klientów, w tym osobom starszym i cierpiącym na schorzenia kręgosłupa.

Tłumaczenie bankowych dokumentów na Braille’a nie rozwiązuje problemów osób niewidzących, bowiem spośród 200 tysięcy zamieszkałych w Polsce zaledwie 7% umie posługiwać się alfabetem Braille’a. W celu ułatwienia zapoznania się z ofertą Citibank Handlowy wydał w formie dźwiękowej najważniejsze dokumenty niezbędne do założenia konta. Zatem zapoznanie się z regulaminem i zasadami funkcjonowania konta, tabelami opłat i prowizji, a także umową, polega na odsłuchaniu płytki CD. Zarejestrowanie umowy następuje po wcześniejszym odczytaniu przez pracownika banku klientowi podpisanych tekstów i po potwierdzeniu zgodności.

<sup>15</sup> <http://indywidualni.bzwbk.pl/kontakt/bankomat-przystosowany-dla-osob-niedowidzacych-i-niewidomych.html> [13.07.2012].

<sup>16</sup> <http://przyjaznybank.bzwbk.pl/obsługa-bez-barier/obsługa-bez-barier.html> [8.06.2012].

Tabela 1. Ranking banków w kategorii „Najlepszy bank dla niepełnosprawnego” w 2010 r. z uwagi na przyjęte kryteria oceny

Miejsce w 2010 r.	Bank	Cechy placówki	Jakość obsługi	Umiejętność pozyskiwania i zatrzymywania klienta	Przyjazność procedur
1	Alior Bank	4	2	2	2
2	ING Bank Śląski	6	3	6	1
3	Nordea Bank Polska	17	1	1	8
4	BZ WBK	3	11	3	7
5	Raiffeisen Bank	8	10	12	3
6	BPH	12	4	8	12
7	Multibank	1	5	11	16
8	Citibank Handlowy	15	8	5	9
9	BNP Paribas Fortis	2	13	14	17
10	BOŚ	5	9	10	20
11	Bank Millenium	11	6	15	5
12	Getin Bank	17	19	9	6
13	Lukas Bank	24	12	4	11
14	Allianz Bank	9	14	16	10
15	Bank Pekao	23	16	7	14
16	Deutsche Bank	14	7	17	13
17	Kredyt Bank	16	15	13	15
18	BGŻ	10	18	21	4
19	PKO BP	13	21	19	18
20	DnB Nord	7	17	24	23
21	Bank Pocztowy	22	20	18	22
22	Invest-Bank	19	22	20	21
23	Polbank	20	23	22	19
24	Eurobank	21	24	23	24

Źródło: *Ranking banków Newsweeka: Najlepszy bank dla niepełnosprawnego*, Newsweek.pl, 26 września 2010 r., <http://biznes.newsweek.pl/ranking-bankow-newsweeka--najlepszy-bank-dla-niepelnosprawnego>, 65287,1,1.html [13.07.2012].

Wyniki badania przeprowadzonego przez serwis Widzialni.eu wskazują na fakt, iż strony internetowe większości polskich banków nie są dostępne dla osób niepełnosprawnych. W badaniach, polegających na wykonaniu kilku zadań (odnalezienie infolinii banku, adresu placówki, aktualnych kursów walut), uczestniczyły osoby niepełnosprawne z różnymi rodzajami dysfunkcji i wykorzystujące do testowania różne programy czytające, np. Window Eyes i Jaws (osoby niewidzące), natomiast osoby niedowidzące używały programów powiększających Lunar. Niepełnosprawni z dysfunkcją narządu słuchu sprawdzali serwisy pod kątem zrozumienia zamieszczonych treści. Żaden z badanych serwisów nie zasługiwał na ocenę bardzo dobrą, a jedynie dwa otrzymały oceny dobre: ING Bank Śląski oraz Alior Bank, natomiast niedostateczne oceny uzyskały: Kredyt

Tabela 2. Pozycje banków w module NIEPEŁNOSPRAWNY w latach 2009 i 2010

2010	Bank	2009	2010	Bank	2009
1	Alior Bank	2	13	Lukas Bank	17
2	ING Bank Śląski	1	14	Allianz Bank	brak not.
3	Nordea Bank Polska	4	15	Bank Pekao	15
4	BZ WBK	13	16	Deutsche Bank	16
5	Raiffeisen Bank	9	17	Kredyt Bank	8
6	BPH	21	18	BGŻ	7
7	Multibank	3	19	PKO BP	18
8	Citibank Handlowy	10	20	DnB Nord	11
9	BNP Paribas Fortis	brak not.	21	Bank Pocztowy	23
10	BOŚ	14	22	Invest-Bank	12
11	Bank Millennium	5	23	Polbank	22
12	Getin Bank	19	24	Eurobank	20

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Ranking banków Newsweeka: Najlepszy bank dla niepełnosprawnego*, Newsweek.pl, 26 września 2010 r., <http://biznes.newsweek.pl/ranking-bankow-newsweeka-najlepszy-bank-dla-niepelnosprawnego,65287,1,1.html> [13.07.2012].

Bank, Noble Bank, Citibank Handlowy i Eurobank<sup>17</sup>. W tabeli 1 przedstawiono ranking banków z uwagi na przyjazność dla osób niepełnosprawnych, biorąc pod uwagę kilka kryteriów: cechy placówki, jakość obsługi, umiejętność pozyskiwania klientów oraz przyjazność procedur.

W wynikach badań przeprowadzonych przez „Newsweeka” w 2010 r., zatytułowanych „Przyjazny Bank Newsweek”, w module NIEPEŁNOSPRAWNY na pierwszych trzech miejscach znalazły się: Alior Bank, ING Bank Śląski i Nordea Bank. Pozostałe rezultaty dotyczące miejsca poszczególnych banków w dwóch analizowanych latach: 2009 i 2010 znajdują się w tabeli 2. W kolejnych latach miejscami zamieniły się Alior Bank i ING Bank Śląski, natomiast zajmujący w 2009 r. trzecie miejsce Multibank spadł na pozycję siódmą. Niestety, ostatnie pięć miejsc zajmują banki, które albo nie poprawiły swojej pozycji, albo wręcz spadły z miejsc rozpoczynających drugą dwudziestkę (DnB Nord i Invest-Bank).

Drugą sferą przystosowywania banków do obsługi klienta niepełnosprawnego jest stworzenie systemu szkoleń dla pracowników pozwalających na poszerzenie ich umiejętności w tym zakresie. Przede wszystkim konieczne jest dysponowanie wiedzą na temat samej niepełnosprawności, identyfikacji dysfunkcji (nie każda jest od razu widoczna tak jak motoryczna) i podstawowych zasad zachowania się w sytuacji ekstremalnej wywołanej nieprzewidzianym zachowaniem się niepełnosprawnego klienta. Banki w celu podniesienia poziomu jakości obsługi wprowadzają dla pracowników naukę języka migowego, ułatwiając kontakt z osobami niesłyszącymi i słabosłyszącymi, szczególnie w sytuacjach wymagających bardziej szczegółowego przedstawiania oferty lub tłumaczenia przepisów.

<sup>17</sup> <http://wiadzialni.eu/index.php?p=sd&id=43&action=show> [22.06.2012].



Osoby z różnymi dysfunkcjami coraz częściej są klientami banków, co świadczy, z jednej strony, o staraniach tych instytucji czynionych w kierunku dostosowywania obiektów, polegających m.in. na usuwaniu barier architektonicznych i wprowadzaniu elementów wizualnych o intensywnej kolorystyce i zróżnicowanej strukturze powierzchni, a przede wszystkim werbalnych ułatwiających poruszanie się osobom z dysfunkcjami sensorycznymi.

Pewną odpowiedź na pytanie, czy pracownicy banków są odpowiednio przygotowani do obsługi osób niepełnosprawnych, mogą dać wyniki badań ankietowych<sup>18</sup> przeprowadzonych wśród pracowników zatrudnionych na różnych stanowiskach w pięciu wybranych bankach: ING Banku Śląskim, Citibanku Handlowym, Alior Banku, Banku Zachodnim WBK oraz w Banku Spółdzielczym. Największą grupę respondentów stanowiły osoby pracujące 1-5 lat (51%), kolejno: powyżej 10 lat (26%) oraz 6-10 lat (12%) i poniżej roku (11%). Na bezpośredni kontakt z klientami banków wskazało 74% respondentów pracujących na stanowiskach doradcy klienta detalicznego lub kasjera. I właśnie ten bezpośredni kontakt klienta niepełnosprawnego z pracownikiem banku wymaga od tego drugiego posiadania, z jednej strony, umiejętności jasnego tłumaczenia prostym językiem często zawiłych przepisów, a z drugiej – posiadania pewnych szczególnie przydatnych cech, takich jak: cierpliwość, którą to cechę wymieniło 73 pracowników spośród 100 ankietowanych, uprzejmość (50 osób), życzliwość (46 osób), serdeczność (42 osoby) oraz uczciwość (37 osób). Większość ankietowanych oceniła swoje przygotowanie do obsługi klienta na poziomie dobrym (38%), bardzo dobrym (17%) i zadawalającym (15%), natomiast pozostali respondenci ocenili je negatywnie (18%) lub nie mieli wyrobionego zdania na ten temat. Zastanawiające jest źródło uzyskania wiedzy w zakresie obsługi klienta. Dla 48 pracowników banków były to *mass media*, 27 osób wskazało na szkolenia organizowane przez pracodawcę, a pozostali zdobywali wiedzę we własnym zakresie, korzystając z różnych źródeł, m.in. doświadczeń z poprzedniej pracy czy intuicji.

Chęć uczestniczenia w szkoleniach umożliwiających naukę języka migowego wyraziło 69 pracowników spośród ankietowanych, natomiast ze szkoleń pozwalających na zapoznanie się z obsługą sprzętu dla osób z niepełnosprawnością motoryczną skorzystałyby 34 osoby, a szkolenia z zakresu obsługi sprzętu przeznaczonego dla osób z dysfunkcjami sensorycznymi znalazły się w kręgu zainteresowań 26 respondentów.

Należy się zastanowić, jak często pracownicy banków spotykają się, obsługując klientów, z osobami niepełnosprawnymi. Tylko (albo aż) 8% odpowie-

---

<sup>18</sup> D. Górnik, *Przystosowanie banków do obsługi klientów niepełnosprawnych w ocenie pracowników banków* [praca magisterska], WSB w Poznaniu, Wydział Zamiejscowy w Chorzowie, Chorzów 2012.

działo, że taki kontakt ma przynajmniej raz w tygodniu, 27% raz w miesiącu, a pozostali respondenci wskazali na inną częstotliwość oraz na obsługę osób niepełnosprawnych raz na pół roku lub raz w ciągu roku.

Analizując odpowiedzi dotyczące częstotliwości obsługi klientów niepełnosprawnych, można odnieść wrażenie, że respondenci nie wzięli pod uwagę osób starszych, które również należy zakwalifikować jako niepełnosprawne, oraz szeregu osób cierpiących na choroby podlegające kwalifikacji niepełnosprawności, takie jak cukrzyca itp. Gdyby uwzględnić te, mniej lub bardziej niewidoczne, oznaki niepełnosprawności, jakość obsługi klienta niepełnosprawnego stanowi i stanowić będzie aktualny problem w sytuacji ciągłego podnoszenia się wieku osób starszych, m.in. dzięki rozwojowi medycyny i życiu we względnie spokojnych czasach bez napiętych sytuacji międzynarodowych i wojen.

## **5. Wybrane problemy zatrudnienia osób niepełnosprawnych**

Bezrobocie stanowi niezwykle istotny problem nie tylko w krajach strefy Unii Europejskiej, ale ma charakter ogólnoświatowy, a jego tempo wzrasta, z uwagi m.in. na prowadzoną oszczędnościową politykę poszczególnych państw. Niewątpliwie kryzys gospodarczy spowodował pogorszenie się sytuacji życiowej osób niepełnosprawnych, co uwidoczniło się m.in. spadkiem wartości wskaźników zatrudnienia, niemniej podejmowane działania, w tym na rzecz osób niepełnosprawnych, mają na celu stworzenie równych szans poprzez integrację społeczną oraz eliminowanie barier występujących w sferze fizycznej i emocjonalnej. Tabela 3 przedstawia dane dotyczące aktywnego udziału osób niepełnosprawnych w pracy zawodowej w wybranych krajach Unii Europejskiej.

Jak wynika z danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, w 2005 r. osoby niepełnosprawne stanowiły 9,97% osób aktywnych ekonomicznie. Współczynnik aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych wynosił 23,9%, a wskaźnik zatrudnienia 18,6%.

Dyrektywa Rady Unii Europejskiej z 27 listopada 2000 r. w sprawie ustanowienia ogólnych ram równego traktowania w zatrudnieniu i wykonywaniu zawodu (2000/78/WE)<sup>19</sup> stanowi pierwszy krok w kierunku antydyskryminacyjnego ustawodawstwa. W krajach należących do Unii Europejskiej można wyróżnić dwa typy systemów funkcjonujących w celu zawodowego uaktywnienia osób niepełnosprawnych: pierwszy typ, oparty na prawie pracy i obowiązujący w: Wiel-

<sup>19</sup> Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation. Dyrektywa Rady z dnia 27 listopada 2000 r. w sprawie ustanowienia ogólnych ram dla równego traktowania przy zatrudnieniu i wykonywaniu zawodu, Dz.U. WE nr L 303 z 2 grudnia 2000 r., s. 16-22.

Tabela 3. Wskaźniki aktywnego udziału niepełnosprawnych w życiu zawodowym w wybranych krajach Unii Europejskiej w latach 2002-2006.

Kraj	Rok	Procentowy udział osób niepełnosprawnych
Hiszpania	2006	26
Islandia	2005	38
Holandia	2005	39
Litwa	2006	43
Belgia	2002	40
Wielka Brytania	2006	49
Austria	2006	59
Francja	2006	65
Szwecja	2006	67

Źródło: opracowanie własne na podstawie: J. Bartkowski, B. Gąciarz, E. Giermanowska, A. Kudlik, P. Sobiesiak, *Pracodawcy o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009.

Tabela 4. Porównanie sytuacji bezrobocia mierzonej liczbami oraz wskaźnikami w latach 2011 i 2012

Strefa euro (EA17) <sup>1</sup>		Unia Europejska (EA27)	
Unemployment rate			
kwiecień 2011	kwiecień 2012	kwiecień 2011	kwiecień 2012
9,9%	11,0%	9,5%	10,2%
Liczba bezrobotnych – kwiecień 2012			
17 405 mln osób		24 667 mln osób	
Wzrost liczby bezrobotnych w stosunku do kwietnia 2011 r.			
1797 mln		1932 mln	
Bezrobocie wśród mężczyzn			
kwiecień 2011	kwiecień 2012	kwiecień 2011	kwiecień 2012
9,7%	10,9%	9,4%	10,2%
Bezrobocie wśród kobiet			
kwiecień 2011	kwiecień 2012	kwiecień 2011	kwiecień 2012
10,2%	11,2%	9,6%	10,3%

Źródło: dane statystyczne Komisji Europejskiej EUROSTAT, [www.eurostat.com/Unemployment](http://www.eurostat.com/Unemployment) [22.06.2012].

kiej Brytanii, Danii, Finlandii, Szwecji i Portugalii, oraz drugi, działający w pozostałych krajach, opierający się na interwencji państwa w rynek pracy poprzez prawne ustanowienie obligatoryjnych wskaźników zatrudnienia. Jako przykład pierwszego typu systemu można przytoczyć przykład Szwecji, gdzie dofinansowanie do wynagrodzenia osoby niepełnosprawnej może wynosić od 80 do 100% i dodatkowo pracodawca może otrzymać dotacje na odpowiednie przystosowanie miejsca pracy uzależnione od rodzaju dysfunkcji. Natomiast w Grecji, gdzie

Tabela 5. Status zatrudnienia osób niepełnosprawnych w zależności od wieku, porównanie liczbowe (podane w tysiącach) w latach 2010 i 2011

Osoby niepełnosprawne	2010			2011		
	razem	16-64 lat	powyżej 65 lat	razem	16-64 lat	powyżej 65 lat
Zatrudnieni	4938	4210	729	4861	4067	794
Stosunek (stopień) zatrudnienia	18,6%	28,6%	6,1%	17,8%	27,0%	6,4%
Bezrobotni	857	786	71	861	787	74
Stosunek (stopień) bezrobotnych	14,8%	15,7%	8,9%	15,0%	16,2%	8,5%
Niezdolni do pracy	20 797	9735	11 062	21 659	10 192	11 467

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [www.bls.gov/news.release/disabl.toc.htm](http://www.bls.gov/news.release/disabl.toc.htm) [22.06.2012].

obowiązuje drugi typ systemu, władze lokalne, zakłady uspołecznione i banki zobligowane są do zatrudnienia osób niepełnosprawnych przy pracach pomocniczych i porządkowych<sup>20</sup>.

W ujęciu statystycznym problem bezrobocia w strefie euro (EA17) oraz Unii Europejskiej (EA27) przedstawiono w tabeli 4.

W tabeli 5 zamieszczono wybrane dane dotyczące zatrudnienia i stopnia bezrobocia wśród osób niepełnosprawnych, biorąc pod uwagę dwa okresy zatrudnienia: w wieku od 16. roku do 64. roku życia i powyżej 65. roku, z rozbiciem na lata 2010 i 2011. Porównując wartości liczbowe dla całkowitego zatrudnienia w obu analizowanych latach, należy stwierdzić, iż nastąpił spadek zatrudnienia osób niepełnosprawnych o 77 000, co stanowi 0,8%, i wzrost liczby bezrobotnych osób z dysfunkcjami o 0,2%. Zauważalny jest w ciągu analizowanego roku ponad 4% wzrost liczby osób niezdolnych do pracy w obu przedziałach wiekowych.

Niestety, osoby niepełnosprawne mają zdecydowanie mniejsze szanse na zatrudnienie w porównaniu do osób pełnosprawnych, co wynika zarówno z ich mobilności (zatrudnienie w niepełnym wymiarze z uwagi na dysfunkcję), jak i z konieczności dostosowania miejsca pracy, co wiąże się z dodatkowymi kosztami. Z tego też względu w większości państw UE, także w Polsce, powstały specjalne systemy kompensacji kosztów ze środków publicznych dla pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne. Badania zlecone przez Unię Europejską wskazują na 58% grupę osób niepełnosprawnych biernych zawodowo, nieaktywnych oraz bezrobotnych<sup>21</sup>. Istotną rolę w uzyskaniu pracy przez osoby niepełnosprawne odgrywiają pewne uprzedzenia i panujące stereotypy. Nierzadko na przeszkodzie stoi brak u pracodawcy dostatecznej wiedzy odnośnie do roz-

<sup>20</sup> B. Szluz, *Osoby niepełnosprawne w Unii Europejskiej – sytuacja i perspektywy*, „Seminare” 2007, t. 24, s. 325-337, [www.seminare.pl/24/Szluz2007.pdf](http://www.seminare.pl/24/Szluz2007.pdf) [5.07.2012].

<sup>21</sup> A. Najmiec, *Sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy w państwach Unii Europejskiej*, CIOP, Warszawa 2007.

Tabela 6. Zatrudnienie osób niepełnosprawnych w wybranych dziedzinach gospodarki w krajach UE z podziałem na płeć w 2011 r. (w proc.)

Dziedzina zatrudnienia osób niepełnosprawnych	Razem	Mężczyźni	Kobiety
	4 861 000	2 670 000	2 192 000
Finanse	6,1	5,5	6,7
Biznes	10,6	11,4	9,6
Administracja	4,9	4,9	4,9
Edukacja i zdrowie	21,9	11,5	34,6
Przemysł	0,7	1,2	0,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [www.bls.gov/news.release/disabl.toc.htm](http://www.bls.gov/news.release/disabl.toc.htm) [22.06.2012].

wiązań prawnych wspierających zatrudnianie osób niepełnosprawnych. Niechęć pracodawcy przed zatrudnieniem osoby niepełnosprawnej wynika z obawy o mogące pojawić się nieprzewidywalne problemy związane dysfunkcją pracownika oraz niskimi kwalifikacjami lub ich brakiem. Zmiana stosunku pracodawców i pełnosprawnych pracowników do osób niepełnosprawnych jest jednym z warunków procesu wyrównywania szans oraz integracji zawodowej i społecznej<sup>22</sup>. Zatrudnienie uwarunkowane jest wieloma trwającymi przez dłuższy czas czynnikami: zdobywaniem wykształcenia i umiejętności, a przede wszystkim pokonaniem barier fizycznych i psychicznych. Tabela 6 zawiera dane dotyczące zatrudnienia w wybranych dziedzinach gospodarki krajów Unii Europejskiej, których analiza pozwala stwierdzić, że największa liczba osób niepełnosprawnych znajduje zatrudnienie w edukacji i służbie zdrowia, z widoczną przewagą kobiet. W sferze finansów i szeroko pojętego biznesu zatrudnionych jest w sumie 16,7% osób z dysfunkcjami, natomiast zdecydowanie najniższy stopień zatrudnienia występuje w różnych gałęziach przemysłu, gdzie ogólne zatrudnienie niepełnosprawnych nie przekracza 1 procenta.

Sytuacja zatrudniania osób niepełnosprawnych w Polsce znacznie odbiega od sytuacji w innych krajach UE, co może być spowodowane różnymi czynnikami:

- postrzeganiem niepełnosprawności przez pracodawców jako istotnej przyczyny braku zaufania odnośnie do umiejętności i kompetencji osoby niepełnosprawnej, spowodowanym najczęściej brakiem odpowiedniej wiedzy w tym zakresie,
- koniecznością traktowania pracownika niepełnosprawnego jako osoby wymagającej zdecydowanie odmiennego postępowania niż w stosunku do osób pełnosprawnych, co wielokrotnie wpływa negatywnie na współpracę, bowiem osoba z dysfunkcją (szczególnie mniej widoczną) stara się nie odróżniać od pozostałych zatrudnionych,

<sup>22</sup> E. Turska, *Osoby niepełnosprawne na rynku pracy – sytuacja kobiet i mężczyzn pozostających bez pracy*, „Chowanna” 2007, nr 1(28), s. 53-62.

Tabela 7. Zmiana współczynnika aktywności zawodowej w Polsce w latach 2007-2011.

Rok	2007	2008	2009	2010	2011
Współczynnik aktywności	22,6%	23,9%	24,6%	25,9%	26,4%

Źródło: Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, [www.niepelnosprawni.gov.pl](http://www.niepelnosprawni.gov.pl) [2.07.2012].

– skomplikowanymi przepisami związanymi z zatrudnieniem osób niepełnosprawnych, powodującymi zniechęcenie, np. po kilkunastu zakończonych niepowodzeniem próbach pozyskania środków na przystosowanie stanowiska pracy do potrzeb osoby niepełnosprawnej,

– niezbyt wysokimi kwalifikacjami zawodowymi uzyskiwanymi przez osoby niepełnosprawne w procesie ich edukacji, często kończącej się na szczeblu podstawowym.

Zauważalny, chociaż niezbyt imponujący, ale ciągły wzrost współczynnika aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych w analizowanych latach w Polsce wyniósł 3,8% (tab. 7).

Stosunkowo niskie wskaźniki zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce, przekraczające 20%, w porównaniu do innych państw Unii Europejskiej, gdzie sięgają one 40%, a nawet 50% (por. wybrane dane w tabeli 3), spowodowane są szeregiem przyczyn, z których najbardziej podstawową jest zapóźnienie w polskim systemie kształcenia. Ponad połowa osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym posiada tylko podstawowe wykształcenie, a jedynie kilka procent ukończyło wyższe uczelnie<sup>23</sup>.

Istotny rynek pracy dla osób niepełnosprawnych stanowią zakłady pracy chronionej, które, z jednej strony, posiadają pewne preferencje w zakresie ulg podatkowych oraz zwolnień z opłat związanych z kierowaniem firmą, a także mogą ubiegać się o różnego rodzaju dofinansowania do wynagrodzeń niepełnosprawnych pracowników lub przystosowania miejsca pracy, a z drugiej – chcąc utrzymać status, muszą spełniać przepisy dotyczące odpowiedniego wskaźnika zatrudnienia pracowników<sup>24</sup>. Z informacji za I półrocze 2011 r. wynika, że w czerwcu zarejestrowanych było 1821 zakładów pracy chronionej, w których

<sup>23</sup> K. Bartman, *Firmy przestają zatrudniać niepełnosprawnych*, [www.obserwatorfirmowy.pl/2012/01/10/rynek-pracy-niepelnosprawni-utrudnienia-dla-firm-dzialania-rzadu](http://www.obserwatorfirmowy.pl/2012/01/10/rynek-pracy-niepelnosprawni-utrudnienia-dla-firm-dzialania-rzadu) [13.07.2012].

<sup>24</sup> Na mocy art. 1 pkt 14 ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2010 r., nr 226, poz. 1475), zwanej dalej nowelizacją, wprowadzono do ustawy o rehabilitacji zmianę w art. 28 ust. 1 pkt 1 lit. a) polegającą na zwiększeniu z 40 do 50% wymaganego wskaźnika osób niepełnosprawnych oraz na zwiększeniu z 10 do 20% wymaganego wskaźnika zatrudnienia osób ze znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności.

Tabela 8. Dane dotyczące osób niepełnosprawnych pochodzące z bezrobocia rejestrowanego (aktualizacja na dzień 18 sierpnia 2011 r.)

Wyszczególnienie	2010		
	Osoby, które w okresie sprawozdawczym		
	rozpoczęły szkolenie	ukończyły szkolenie	podjęły pracę w trakcie lub po ukończeniu szkolenia
Osoby szkolone ogółem (1)	182 355	178 502	62 133
<b>w tym niepełnosprawni ogółem (2)</b>	<b>8195</b>	<b>8027</b>	<b>1784</b>
<b>udział procentowy(2/1)</b>	<b>4,49%</b>	<b>4,50%</b>	<b>2,87%</b>
Niepełnosprawni bezrobotni	7299	7050	1716
Niepełnosprawni poszukujący pracy i niepozostający w zatrudnieniu	807	872	60
Niepełnosprawni pobierający rentę szkoleniową	84	97	6
Osoby niepełnosprawne będące w okresie wypowiedzenia	5	8	2

Źródło: [www.niepelnosprawni.gov.pl/tablice/bezrobocie-rejestrowane](http://www.niepelnosprawni.gov.pl/tablice/bezrobocie-rejestrowane) [5.07.2012].

znalazło zatrudnienie 262 535 osób – w tym 189 010 osób niepełnosprawnych. Sytuacja zatrudnienia pracowników na etatach przedstawiała się następująco: 247 983 osoby, w tym 178 014 osób niepełnosprawnych<sup>25</sup>.

W celu przystosowania osób niepełnosprawnych do podjęcia pracy zawodowej organizowane są kursy i szkolenia. W tabeli 8 przedstawiono dane dotyczące szkolenia osób niepełnosprawnych i podjęcia przez nie pracy w trakcie odbywania szkoleń lub po ich zakończeniu w roku 2010.

Rozpatrując problem zatrudnienia osoby niepełnosprawnej w banku, należy przyrzeć się pracy bankowca, polegającej na wykonywaniu różnorodnych czynności związanych z prowadzeniem i obsługą rachunków bankowych, zarówno wśród osób fizycznych, jak i podmiotów gospodarczych. Osoba najczęściej pracuje osiem godzin, ale gdy wymaga tego sytuacja, to również wykonuje pracę dłużej w ciągu dnia, a nawet w dni wolne od pracy. Najczęściej jest to zajęcie typowo biurowe, a głównym narzędziem jest komputer. Mimo iż praca ma charakter indywidualny, to jednak osoba pracująca w banku często kontaktuje się z klientem, niestety nie zawsze zadowolonym z usług i produktów banku, wobec czego bankowiec narażony jest na stresy.

Wymagania wobec współczesnego bankowca są wysokie i dotyczą nie tylko posiadania umiejętności w zakresie informatyki i znajomości języka obcego, ale

<sup>25</sup> Źródła danych na temat osób niepełnosprawnych: [www.niepelnosprawni.gov](http://www.niepelnosprawni.gov), Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych [2.07.2012].

również musi to być osoba charakteryzująca się precyzją, spostrzegawczością, analitycznym i logicznym myśleniem, umiejętnością rozwiązywania problemów oraz obiektywizmem i ostrożnością.

Biorąc pod uwagę wymagania stawiane pracownikom banku, może nie do końca dziwić fakt, że na stronie internetowej portalu pracy przy zawodzie „bankowiec” w rubryce poświęconej wymaganiom znajduje się zapis: „Ze względu na charakter pracy, jej szybkie tempo i częste wizyty u klientów, banki nie zatrudniają osób niepełnosprawnych”<sup>26</sup>.

Wydaje się, że w tej sytuacji takie stwierdzenie trudno zakwalifikować jako przejaw dyskryminacji, niemniej należy się szczególne uznanie dla tych pracodawców, którzy, doceniając wysiłki niepełnosprawnych osób w uzupełnianiu wiedzy i podnoszeniu kwalifikacji (studia, kursy, studia podyplomowe, szkolenia itp.), potrafią znaleźć odpowiednie miejsce pracy, nie obawiając się, że osoba z dysfunkcją będzie gorszym pracownikiem.

Badania przeprowadzone wśród osób pełnosprawnych i niepełnosprawnych o różnym stopniu niepełnosprawności (lekki i znaczny po 40% oraz pozostałe 60% o stopniu umiarkowanym) zatrudnionych w zakładzie pracy chronionej pozwoliły na stwierdzenie, że zdaniem osób z dysfunkcjami nie czują się one dyskryminowane z powodu „inności” i traktowane są w taki sam sposób jak pozostali pracownicy. Być może odczucie to jest wynikiem poziomu wykształcenia respondentów, zarówno pełnosprawnych, jak i niepełnosprawnych, gdzie rozkład był identyczny: 80% posiadało wykształcenie wyższe, 20% wykształcenie średnie. Osoby niepełnosprawne wyrażały raczej zadowolenie z przygotowania przez pracodawcę miejsca pracy i przystosowania do posiadanej dysfunkcji, natomiast skarżyły się na brak wind, miejsc parkingowych i podjazdów. Analiza odpowiedzi na pytania skierowane do osób pełnosprawnych dotyczące ewentualnych konfliktów, trudności czy problemów występujących podczas współpracy z niepełnosprawnymi wskazuje na bardzo pozytywny ich stosunek, docenienie w osobach niepełnosprawnych rzetelności i ambicji oraz chęci i umiejętności pracy w zespole. Wszyscy badani pracownicy stwierdzili, że osoby niepełnosprawne posiadają zapasy radości, chęci do życia, zarażając tą pozytywną postawą innych – mimo szeregu własnych problemów<sup>27</sup>.

Potwierdzeniem mogą być przeprowadzone badania, wskazujące, że pracodawcy na gruncie amerykańskim wysoko oceniają umiejętności osób z dysfunkcjami motorycznymi (posługujących się kulami lub wózkami inwalidzkimi), uważając, że niesprawność może w znacznym stopniu uruchamiać mechanizmy

<sup>26</sup> [www.praca.pl/poradniki/lista-stanowisk/finanse-bankowosc/bankowiec\\_pr-811.html](http://www.praca.pl/poradniki/lista-stanowisk/finanse-bankowosc/bankowiec_pr-811.html) [5.07.2012].

<sup>27</sup> A. Nizińska, *Analiza sytuacji osób niepełnosprawnych zatrudnionych w zakładzie pracy chronionej* [praca dyplomowa], WSB w Poznaniu, Wydział Zamiejscowy w Chorzowie, Chorzów 2010.



radzenia sobie ze stresem i kryzysem, które są niezwykle przydatne w podejmowaniu decyzji i pokonywaniu trudności w pracy zawodowej<sup>28</sup>.

Sprawności intelektu i woli stanowi wyzwanie dla osób niepełnosprawnych, ograniczonych ciałem, czasem i przestrzenią. Intelektualna wrażliwość, rzetelność i subtelność w odkrywaniu i analizowaniu otaczającego ich świata pozwala im na inne, pełniejsze spojrzenie i zwrócenie uwagi na wiele rzeczy, nad którymi przechodzi się zwykle obojętnie, często ich nie zauważając<sup>29</sup>.

## 6. Zakończenie

Sytuacja kryzysowa w państwach Unii Europejskiej nie dotyczy jedynie krajów strefy euro. Istnieje zatem konieczność wspólnego działania państw członkowskich na rzecz wychodzenia z kryzysu, a także wdrażania szeregu reform, które umożliwią stawienie czoła wyzwaniom związanym z globalizacją, starzeniem się społeczeństw oraz rosnącą potrzebą racjonalnego wykorzystywania zasobów. Komisja Europejska zaproponowała w dokumencie dotyczącym strategii Europa 2020 trzy podstawowe priorytety<sup>30</sup>:

- wzrost inteligentny (ang. *smart growth*) – rozwój oparty na wiedzy i innowacjach,
- wzrost zrównoważony (ang. *sustainable growth*) – ukierunkowanie gospodarki na niskoemisyjną, efektywnie korzystającą z zasobów oraz konkurencyjną,
- wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu (ang. *inclusive growth*) – wspieranie gospodarki posiadającej wysoki poziom zatrudnienia i zapewniającej spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną.

Przewyciężenie kryzysu, odczuwalnego w różnym stopniu w krajach członkowskich EU, powinno nastąpić w wyniku realizacji celów wytyczonych przez Komisję Europejską, do których należą:

- osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 20-64 lat rzędu 75%,
- przeznaczenie na inwestycje w badania i rozwój 3% PKB Unii,
- osiągnięcie celu „20/20/20” w zakresie klimatu i energii (w tym ograniczenie emisji dwutlenku węgla nawet o 30%, jeśli pozwolą na to warunki),
- ograniczenie liczby osób przedwcześnie kończących naukę szkolną do 10% i podniesienie do 40% osób zdobywających wyższe wykształcenie,

<sup>28</sup> Por. L.A. Christman, B.L. Slaten, *Attitudes toward people with disabilities and judgments of employment potential*, „Perceptual and Motor Skills” 1991, nr 72, s. 467-475; J. Kossewska, *Spoleczeństwo wobec osób niepełnosprawnych – postawy i ich determinanty*, „Annales Academiae Paedagogicae Cracoviensis. Studia Psychologica” 2003, z. 1.

<sup>29</sup> M. Krasnodębski, *Niepełnosprawność apelem o humanizm*, „EPI” 2005, nr 1(17), s. 12-15.

<sup>30</sup> 3 marca 2010 r. opublikowano Komunikat „Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu”.

– zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem oraz wykluczeniem społecznym o co najmniej 20 mln.

Na zakończenie pozwolimy sobie przytoczyć wypowiedź José Manuela Barroso<sup>31</sup>:

Kryzys był dzwonkiem alarmowym, dzięki któremu zorientowaliśmy się, że jeśli niczego nie zmienimy, skazemy się na stopniową utratę znaczenia i spadniemy do drugiej ligi nowego światowego porządku. Dla Europy nadszedł moment prawdy i czas na działania stanowcze i ambitne. [...] Jednak aby zbudować zrównoważoną przyszłość, musimy już teraz wyjść poza horyzont celów krótkoterminowych. Europa musi wrócić na ścieżkę rozwoju, a następnie na niej pozostać. Taki jest cel strategii Europa 2020. Jej założenia to więcej miejsc pracy i wyższy standard życia. Strategia pokazuje, że Europa może się rozwijać w sposób inteligentny i zrównoważony, może sprzyjać włączeniu społecznemu, umie znaleźć sposób na stworzenie nowych miejsc pracy i określić kierunek rozwoju naszych społeczeństw.

## Literatura

- Bartman K., *Firmy przestają zatrudniać niepełnosprawnych*, [www.obserwatorfirmowy.pl/2012/01/10/rynek-pracy-niepelnosprawni-utrudnienia-dla-firm-dzialania-rzadu](http://www.obserwatorfirmowy.pl/2012/01/10/rynek-pracy-niepelnosprawni-utrudnienia-dla-firm-dzialania-rzadu) [13.07.2012].
- Bartkowski J., Gąciarz B., Giermanowska E., Kudlik A., Sobiesiak P., *Pracodawcy o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009.
- Christman L.A., Slaten B.L., *Attitudes toward people with disabilities and judgments of employment potential*, „Perceptual and Motor Skills” 1991, nr 72, s. 467-475.
- Dyrektywa 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy, Dz.U. WE L 303 z 2 grudnia 2000 r.
- Górnik D., *Przystosowanie banków do obsługi klientów niepełnosprawnych w ocenie pracowników banków* [praca magisterska], WSB w Poznaniu, Wydział Zamiejscowy w Chorzowie, Chorzów 2012.
- Gulak S., *Old age and suffering in dimension of beauty and dignity of the human being*, „Medicina Internacia Revuo” nr 2(99), Kraków – Tokyo – Ottawa – Amsterdam 2012.
- Gulak S., *Starość – etap życia, na który warto czekać*, w: *Medical and social problems of human in different periods of life*, red. Z. Kotwica, Technical University of Radom, Radom 2010.
- <http://indywidualni.bzwbk.pl/kontakt/bankomat-przystosowany-dla-osob-niedowidzacych-i-niewidomych.html> [13.07.2012].
- <http://przyjaznybank.bzwbk.pl/obsługa-bez-barier/obsługa-bez-barier.html> [8.06.2012].
- <http://widzialni.eu/index.php?p=sd&id=43&action=show> [22.06.2012].
- Jakubik A., *Osobowość homiopatyczna*, „Zeszyty Naukowe WSSM” 2001, nr 3, s. 53-60.
- Kerr N., *Understanding the process of adjustment to disability*, w: *Social and psychological aspects of disability*, red. J. Stubbins, University Park Press, Baltimore 1977.
- Kosowska J., *Spoleczeństwo wobec osób niepełnosprawnych – postawy i ich determinanty*, „Annales Academiae Paedagogicae Cracoviensis. Studia Psychologica” 2003, z. 1.
- Krasnodębski M., *Niepełnosprawność apelem o humanizm*, „EPI” 2005, nr 1(17), s. 12-15.
- Najmiec A., *Sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy w państwach Unii Europejskiej*, CIOP, Warszawa 2007.
- Nizińska A., *Analiza sytuacji osób niepełnosprawnych zatrudnionych w zakładzie pracy chronionej* [praca dyplomowa], WSB w Poznaniu, Wydział Zamiejscowy w Chorzowie, Chorzów 2010.

<sup>31</sup> Komunikat Komisji EUROPA 2020, Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, KOM(2010) 2020 wersja ostateczna.

- Nowak J., *Spoleczne determinanty niepełnosprawności*, w: *Pedagogika specjalna – aktualne osiągnięcia i wyzwania*, red. T. Żółkowska, Oficyna Wydawnicza In Plus, Szczecin 2005, [www.monografie.pl/glovnawspol/monografie\\_2005/artykuly/jnowak.pdf](http://www.monografie.pl/glovnawspol/monografie_2005/artykuly/jnowak.pdf) [13.07.2012].
- Osoby niepełnosprawne w Unii Europejskiej. Wybrane dokumenty prawne*, red. M. Piasecki, M. Stepniak, Fundacja Fuga Mundi, Lublin 2000.
- Ranking banków Newsweeka: Najlepszy bank dla niepełnosprawnego*, „Newsweek.pl”, 26 września 2010 r., <http://biznes.newsweek.pl/ranking-bankow-newsweeka--najlepszy-bank-dla-niepelno-sprawnego,65287,1,1.html> [13.07.2012].
- Seroczyńska M., *Prawo Unii Europejskiej a instytucja asystenta osobistego dla osoby niepełnosprawnej*, w: I. Drobińska, *Osobisty asystent osoby niepełnosprawnej* [materiały poseminaryjne], Dębno 2003.
- Szluz B., *Osoby niepełnosprawne w Unii Europejskiej – sytuacja i perspektywy*, „Seminare. Poszukiwania Naukowe” 2007, t. 24, Towarzystwo Naukowe Franciszka Salezego 2007, s. 325-337, [www.seminare.pl/24/Szluz2007.pdf](http://www.seminare.pl/24/Szluz2007.pdf) [5.07.2012].
- Turska E., *Osoby niepełnosprawne na rynku pracy – sytuacja kobiet i mężczyzn pozostających bez pracy*, „Chowanna” 2007, nr 1(28), Wyd. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2007, s. 53-62. [www.bls.gov/news.release/disabl.toc.htm](http://www.bls.gov/news.release/disabl.toc.htm) [22.06.2012].
- [www.niepelnosprawni.gov.pl](http://www.niepelnosprawni.gov.pl), Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych [2.07.2012].
- [www.niepelnosprawni.gov.pl/tablice/bezrobocie-rejestrowane](http://www.niepelnosprawni.gov.pl/tablice/bezrobocie-rejestrowane) [5.07.2012].
- [www.praca.pl/poradniki/lista-stanowisk/finanse-bankowosc/bankowiec\\_pr-811.html](http://www.praca.pl/poradniki/lista-stanowisk/finanse-bankowosc/bankowiec_pr-811.html) [5.07.2012].

## **The European Union Disability Strategy – an Assessment of Bank Implementation of EU Directives in regard to People with Disabilities**

**Abstract.** *This paper attempts to assess the implementation of European directives on disabilities and their impact on improving the quality of disabled peoples' lives, as well as their social and professional integration. Firstly, the authors deliver an analysis of bank premises with a look at their adaptation to the needs of customers with disabilities, with a focus on visually impaired and blind persons. Next, they overview the effects of initiatives aimed at eliminating architectural barriers, as well as offering special facilities, products and services for people with physical, cognitive, mental, sensory, emotional and developmental disabilities. Furthermore, the paper presents a subjective evaluation by bank staff of their own preparation to serve customers with all kinds of disabilities. Unemployment among disabled people is another issue addressed in the paper. The author stake a look at employment opportunities that the banking sector provides for persons with varying degrees of impairment.*

**Keywords:** *disability, requirements of European Union, bank service for disabled people*



**Lista recenzentów współpracujących z czasopismem  
„Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu”**

**(List of reviewers collaborating with  
“The Poznan School of Banking Research Journal”)**

Prof. nadzw. dr hab. Agnieszka Alińska – *Szkoła Główna Handlowa w Warszawie*  
Prof. dr Artem Bardas – *National Mining University, Dnipropetrovsk, Ukraina*  
Prof. zw. dr hab. Ewa Maria Bogacka-Kisiel – *Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu*  
Prof. nadzw. dr hab. Jan Borowiec – *Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu*  
Prof. zw. dr hab. Grażyna Borys – *Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu*  
Prof. nadzw. dr hab. Stanisław Czaja – *Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu*  
Prof. nadzw. dr hab. inż. Anna Beata Cwiąkała-Malys – *Uniwersytet Wrocławski*  
Prof. nadzw. dr hab. Waldemar Dotkuś – *Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu*  
Prof. nadzw. dr hab. Józef Dziechciarz – *Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu*  
Prof. zw. dr hab. Teresa Famulska – *Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach*  
Dr Donald Finlay – *Coventry University Business School, Wielka Brytania*  
Prof. zw. dr hab. Stanisław Flejterski – *Uniwersytet Szczeciński*  
Dr Klaus Haberich – *Franklin University, USA*  
Prof. nadzw. dr hab. Jerzy Ryszard Handschke – *Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu*  
Prof. dr hab. Eva Horvátová – *Ekonomická univerzita v Bratislave, Słowacja*  
Prof. dr Arvind K. Jain – *Concordia University, Kanada*  
Prof. nadzw. dr hab. Maria Jastrzębska – *Uniwersytet Gdański*  
Prof. zw. dr hab. Adam Kopiński – *Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu*  
Prof. zw. dr hab. inż. Dorota Elżbieta Korenik – *Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu*  
Prof. zw. dr hab. Stanisław Korenik – *Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu*  
Prof. nadzw. dr hab. Maria Kosek-Wojnar – *Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie*  
Prof. nadzw. dr hab. Mirosława Lasek – *Uniwersytet Warszawski*  
Prof. zw. dr hab. Teresa Krystyna Lubińska – *Uniwersytet Szczeciński*  
Prof. zw. dr hab. Henryk Mruk – *Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu*  
Dr Tony Muff – *University of Northampton, Wielka Brytania*  
Prof. nadzw. dr hab. Bartłomiej Nita – *Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu*  
Prof. zw. dr hab. Edward Nowak – *Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu*  
Prof. zw. dr hab. Adam Nowicki – *Politechnika Częstochowska*  
Prof. zw. dr hab. Walenty Ostasiewicz – *Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu*  
Prof. nadzw. dr hab. Zbigniew Pastuszek – *Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie*  
Prof. zw. dr hab. Kazimierz Perechuda – *Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu*  
Prof. zw. dr hab. Bogusław Pietrzak – *Szkoła Główna Handlowa w Warszawie*  
Prof. nadzw. dr hab. Wojciech Piotr – *Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu*  
Prof. nadzw. dr hab. Marzanna Poniatowicz – *Uniwersytet w Białymstoku*  
Prof. dr hab. Andrzej Rączaszek – *Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach*  
Prof. zw. dr hab. Wanda Ronka-Chmielowiec – *Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu*  
Prof. nadzw. dr hab. Ireneusz Rutkowski – *Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu*  
Dr Leo V. Ryan, C.S.V. – *DePaul University Chicago, USA*  
Prof. nadzw. dr hab. Henryk Salmonowicz – *Akademia Morska w Szczecinie*  
Prof. nadzw. dr hab. Jadwiga Sobieska-Karpińska – *Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu*  
Prof. zw. dr hab. Bogdan Sojkin – *Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu*

Prof. zw. dr hab. Jerzy Sokołowski – *Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu*

Prof. nadzw. dr hab. Beata Świecka – *Uniwersytet Szczeciński*

Dr Christopher Washington – *Franklin University, USA*

Prof. nadzw. dr hab. Jan Wiśniewski – *Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku*

Prof. nadzw. dr hab. dr h.c. inż. Tadeusz Zaborowski – *Polska Akademia Nauk Oddział w Poznaniu*

Prof. nadzw. dr hab. Ewa Ziemia – *Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach*

Prof. zw. dr hab. Marian Żukowski – *Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II*

## Wymogi edytorskie Wydawnictwa WSB w Poznaniu dla autorów

### Tekst

- kompletny, w postaci 1 wydruku oraz na płycie CD (w formacie \*.doc lub \*.rtf)
- pozbawiony fragmentów pozwalających zidentyfikować autora, np. *Jak wskazałem w pracy...* należy zastąpić formą bezosobową: *Jak wskazano w pracy...*

### Układ tekstu

- imię i nazwisko autora, stopień/tytuł naukowy, afiliacja • telefon, e-mail, adres • tytuł pracy • spis treści (w przypadku książki) • streszczenie w języku polskim (maksymalnie do 1000 znaków ze spacjami) • słowa kluczowe (maksymalnie 8 słów) • wstęp • tekst główny • zakończenie (wnioski) • bibliografia • tytuł pracy, streszczenie i słowa kluczowe w języku angielskim

### Objętość

- artykuł – do 1 arkusza wydawniczego wraz z rysunkami i tabelami (ok. 22 stron)
- książka – według umowy wydawniczej

### Marginesy – 2,5 cm z każdej strony

**Numeracja stron** – ciągła w obrębie całej publikacji, u dołu strony

### Tekst główny

- czcionka Times New Roman z polskimi znakami, 12 pkt
- odstęp między wierszami – 1,5 pkt
- wyróżnienia – pismem półgrubym
- słowa obcojęzyczne – kursywą
- nazwiska użyte po raz pierwszy – pełne imię i nazwisko, kolejne przywołanie – samo nazwisko
- skróty – za pierwszym razem pełny termin, a skrót w nawiasie; dalej – tylko skrót, np. *jednostki samorządu terytorialnego (JST)*
- liczby do 4 cyfr – bez spacji i kropki (5000, a nie: 5.000 czy 5 000), a powyżej 5 cyfr – ze spacjami co 3 cyfry, licząc od prawej (5 000 000, a nie: 5.000.000)
- w liczbach dziesiętnych – przecinek, nie kropka (z wyjątkiem tekstów angielskich)

### Cytaty

- poprzedzone wprowadzeniem (np. *Jak zauważył Jan Kowalski...*)
- ujęte w cudzysłowie, bez kursywy, dokładnie przytoczone
- opuszczenia fragmentu cytowanego tekstu – zaznaczone za pomocą nawiasu kwadratowego: [...]
- wtrącenia własne w cytatach – opatrzone inicjałami autora: [moje – X.Y.]

### Przypisy

- umieszczone u dołu strony (nie w tekście w nawiasach)
- przy kolejnych powołaniach – łacińskie sformułowania i skróty (op. cit., ibidem, idem, eadem)

### Przykłady przypisów

- wydawnictwa zwarte:
  - ♦ autor lub kilku autorów:  
P. Pioterek, B. Zieleniecka, *Technika pisania prac dyplomowych*, wyd. 3 zm., Wyd. WSB w Poznaniu, Poznań 2004, s. 9.
  - ♦ praca zbiorowa:  
*Przemiany we współczesnej gospodarce światowej*, red. E. Oziewicz, PWE, Warszawa 2006, s. 20-28.
- ♦ artykuły lub rozdziały w pracy zbiorowej:  
A. Michalewicz, *Systemy informacyjne wspomagające logistykę dystrybucji*, w: *Logistyka dystry-*

*bucji*, red. K. Rutkowski, Difin, Warszawa 2001, s. 102-123.

- wydawnictwa ciągłe (artykuły w czasopismach lub gazetach)

<sup>1</sup> K. Strzyżewska, *Zarządzanie dostawami*, „Logistyka a Jakość” 2008, nr 3-4, s. 31-32.

<sup>2</sup> W. Orłowski, *Wielki wybuch, czyli giełdy w panice*, „Gazeta Wyborcza”, 13 października 2008 r., s. 3.

- materiały internetowe i elektroniczne (w nawiasie pełna data korzystania ze strony WWW)

<sup>1</sup> H. Arndt, *Globalisation*, „Pacific Economic Paper” 1998, No. 27, www.crawford.anu.edu.au/pdf/pep/pep-275.pdf [17.05.2008].

<sup>2</sup> *NBPortal.pl. Portal wiedzy ekonomicznej* [CD-ROM], edycja Banknot, NBP, Warszawa 2005.

- prace niepublikowane

W. Balicki, *Bezrobocie a długookresowa stagnacja transformacyjna* [praca niepublikowana], [b.m.] 2003 [wydruk komputerowy].

- akty prawne

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, t.j. Dz.U. z 2001 r., nr 142, poz. 1591.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej, Dz.U. nr 101, poz. 1178 z późn. zm.

### Ilustracje

- edytowalne, wyłącznie czarno-białe,
- rysunki, wykresy i schematy – w plikach źródłowych (\*.xls lub \*.cdr)
- zdjęcia – w plikach źródłowych (najlepiej \*.tif), rozdzielczość min. 300 dpi
- opatrzone numerem oraz źródłem (np. *opracowanie własne*)
- pozbawione napisów: półgrubych, wersalikami, białych na czarnym tle, czarnych wypełnień, dodatkowych ramek
- z odwołaniem w tekście (np. *zob. rys. 1*, a nie: *zob. rysunek poniżej/powyżej*)
- z objaśnieniem użytych skrótów
- z pisemną zgodą na przeniesienie praw autorskich

### Tabele

- ponumerowane, opatrzone tytułem oraz źródłem (np. *opracowanie własne*)
- z odwołaniem w tekście (np. *zob. tab. 1*, a nie: *zob. tabela poniżej/powyżej*)
- każda rubryka wypełniona treścią
- skróty użyte w tabeli – objaśnione pod nią
- z pisemną zgodą na przeniesienie praw autorskich

### Wzory matematyczne

- przygotowane w programie Microsoft Equation 3.0
- poprawnie zapisane potęgi i indeksy
- zmienne – kursywą, liczby i cyfry – pismem prostym
- znak mnożenia to: · lub × (nie gwiazdka czy „iks”)
- pisownia jednostek – według układu SI
- symbole objaśnione pod wzorem

### Bibliografia

- pozbawiona numeracji
- uporządkowana alfabetycznie według nazwisk autorów i tytułów prac zbiorowych

## The WSB Press Instructions for Authors Submitting Their Contributions in English

### General requirements

- only complete submissions are accepted – a single printed copy and an electronic source file saved to a CD (\*.doc or \*.rtf format)
- ensure your text contains no phrases by which your authorship could be identified, e.g. *In my 2008 book on African Voodoo I pointed out...* is not allowed and should be replaced with e.g. *John Smith's 2008 book on African Voodoo indicates...*

### Text layout

- author's first and last name, scientific degree/title, organization/institution (if applicable) • phone number, e-mail address, mailing address • title of book/paper • contents (books only) • summary in English (up to 1000 words including spaces) • keywords in English (up to 8 words) • introduction • body text • conclusion (findings, recommendations) • bibliography/references • title of book/paper, summary and keywords in Polish

### Size limit

- for a single paper – the limit is 40 000 characters (around 22 pages, 1800 characters per page) including tables and figures
- for books – as specified in the publishing contract

**Margins:** 2.5 cm each margin

**Page numbering:** continuous throughout the text, using Arabic numerals, placed at the bottom of the page (footer)

### Body text

- typeface: Times New Roman, 12 pts
- line spacing: 1.5 line
- highlights or emphasis: apply **bold print**
- foreign (non-vernacular) words and expressions: in *italics*
- people's names: give the full name (including all given names and the last name) at first mention; for any further reference – quote the last name only
- abbreviations and acronyms: when first used, give the complete phrase (name), including its abbreviation in brackets, e.g. *Information and Communication Technology (ICT)*; onward – use the abbreviation only
- numbers consisting of up to 4 digits: use no thousands separator (5000 rather than 5,000 or 5 000); numbers including 5 or more digits – insert space every three digits starting from the right (5 000 000 rather than 5,000,000)
- decimal fractions should be separated by points (2.25)

### Citations

- preceded by an introductory phrase (e.g. *John Smith notes that...*)
- must be quoted verbatim and enclosed in double quotation marks (inverted commas) – no italics; for citations within citations, use single marks
- omissions in cited text should be marked with parentheses [...]
- phrases interposed by the author within cited text should be followed by author's parenthesized initials – [J.S.]

### References

- placed at the bottom of the page (footnotes) rather than within body text or as endnotes
- when making further references to the same source – use Latin terms and abbreviations, such as *op. cit.*, *ibidem*, *idem*, *eadem*, etc.

### References – examples

- books:
  - by single or multiple authors:  
W.R. Lane, K.W. King, T. Reichert, *Kleppner's advertising procedure*, 18<sup>th</sup> ed., Upper Saddle River, Pearson Prentice Hall, New Jersey 2011, p. 43.
  - edited books:  
*Multinational Firms. The Global-Local Dilemma*, eds. J.H. Dunning, J.L. Mucchielli, Routledge, London – New York 2002, pp. 345-346.
  - papers or chapters in edited books:  
W. Cornwall, *The rise and fall of productivity growth*, in: *The Capitalist Economies. Prospects for the 1990s*, ed. J. Cornwall, Edward Elgar, Aldershot – Brookfield 1991, pp. 40-62.
- periodicals (journal and newspaper articles)

<sup>1</sup> J. Bughin, J. Doogan, O. Vetvik, *A new way to measure word-of-mouth marketing*, "McKinsey Quarterly" 2010, No. 2, pp. 113-116.

<sup>2</sup> P. Spenner, K. Freeman, *To keep your customers, keep it simple*, "Harvard Business Review" May 2012, pp. 108-114.

- online and electronic sources (for Internet sources, include date source was retrieved)

<sup>1</sup> H. Arndt, *Globalisation*, "Pacific Economic Paper" 1998, No. 27, www.crawford.anu.edu.au/pdf/pep/pep-275.pdf [accessed May 17, 2008].

<sup>2</sup> *NBPortal.pl. Portal wiedzy ekonomicznej* [CD-ROM], edycja Banknot, NBP, Warszawa 2005.

- unpublished work

W. Balicki, *Bezrobocie a długookresowa stagnacja transformacyjna* [unpublished], [month missing] 2003 [computer script].

A. Lindqvist, *The Saving Behavior of Households* [doctoral dissertation], The Stockholm School of Economics, Stockholm 1981 [computer manuscript].

- legislation

<sup>1</sup> Council Directive 90/365/EEC of 28 June 1990 on the right of residence for employees and self-employed persons who have ceased their occupational activity.

<sup>2</sup> Act of 4 February 1994 on Copyright and Related Rights, Journal of Laws No. 24, item 83, as later amended.

### Artwork and graphics

- editable, in black and white only, with no shading
- drawings, graphs and diagrams must be supplied in their native electronic formats (\*.xls or \*.cdr)
- photographs – supply source files (preferably, \*.tif); minimum resolution: 300 dpi
- number all graphical components consecutively using Arabic numerals
- for any artwork that has already been published elsewhere, indicate the original source (otherwise state e.g. *Source: own*)
- apply no lettering in white against a black background, whether in bold or italics, and no black fills or excess frames
- if the figure is referenced in the text, use its number rather than terms such as "above" or "below" (e.g. *cf. Fig. 1*, not: *see figure above/below*)
- provide an explanation of any abbreviations and symbols used
- copyrighted work must be supplied along with the original author's consent to the publication

### Tables

- numbered consecutively and consistently using Arabic numerals
- including a caption (title) and a reference to the source of data (e.g. *Author's own research*)
- identify any previously published material by giving the original source
- when referencing the table in the text, use its number rather than expressions such as "above" or "below" (e.g. *cf. Table 1*, not: *see table above/below*)
- with no blank cells
- any abbreviations used must be expanded below the table
- for any copyrighted material, attach the original author's written permission

### Mathematical formulas

- processed using Microsoft Equation 3.0
- special attention should be given to the correct placement of any sub- or super-scripts
- variables – written in italics; numbers and digits – in normal font style
- use "." or "x" only as the multiplication sign (rather than e.g. an asterisk or an "x")
- quantities should be represented in SI units only
- any symbols must be explained below the formula

### Bibliography

- add no numbering
- all items should be arranged alphabetically by authors' last names or titles of edited books rather than in their order of appearance in the text