



# FINANSE i PRAWO FINANSOWE

---

## JOURNAL of FINANCE and FINANCIAL LAW

---

ISSN 2353-5601

vol. I, no. 4

GRUDZIEŃ/DECEMBER 2014  
KWARTALNIK

 WYDZIAŁ  
EKONOMICZNO-SOCJOLOGICZNY



Uniwersytet  
ŁÓDZKI

 WYDZIAŁ PRAWA  
I ADMINISTRACJI

## Redaktor Naczelny

Iwona Dorota Czechowska  
Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

## Recenzenci

Anna Antus, Krystyna Brzozowska, Sławomir Bukowski, Teresa Dębowska-Romanowska, Beata Filipiak, Ivan Franko, William Gilles, Magdalena Godek, Grzegorz Gołębiowski, Alexander Kern, Krystyna Kietlińska, Elżbieta Kornberger-Sokołowska, Sophia Lobozyńska, Ewa Miklaszewska, Petr Mrkývka, Agnieszka Olesińska, Adam Sadowski, Paweł Smoleń, Krzysztof Surówka, Jerzy Węclawski, Mirosław Wypych

## Rada Naukowa

Teresa Famulska  
Uniwersytet Ekonomiczny Katowice

Stanisław Flejterski  
Uniwersytet Szczeciński

Jerzy Gajdka  
Uniwersytet Łódzki

Grzegorz Gołębiowski  
Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie

Stanisław Kasiewicz  
Szkoła Główna Handlowa

Witold Orłowski  
Uniwersytet Łódzki

Wolfgang Scherf  
Universität im. Justusa Liebiga w Giessen

## Redaktor Tematyczny: Finanse

Monika Marcinkowska  
Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

## Redaktor Tematyczny: Prawo Finansowe

Henryk Dzwonkowski  
Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Finansowego

## Redaktor Języka Polskiego:

Barbara Bogołębska  
Uniwersytet Łódzki, Wydział Filologiczny, Katedra Dziennikarstwa i Komunikacji Społecznej

## Redaktor Języka Angielskiego:

Mark Hrabi  
Government Policy Advisor, Department for Transport, Great Britain

## Redaktor Statystyczny:

Wojciech Zatoń  
Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

## Stała współpraca:

### Zagadnienia makroekonomiczne:

Andrzej Bogus, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów  
Tomasz Uryszek, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów  
Radosław Witczak, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów  
Wojciech Zatoń, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów  
Artur Zimny, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów  
Michał Zygmunt, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Studenckie Koło Naukowe  
Analiz i Prognozowania Gospodarczego 4Future

### Finanse publiczne w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego:

Aneta Szymczak, Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji

### Zmiany legislacyjne:

Magdalena Budziarek, Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji

### Nowości wydawnicze:

Małgorzata Jabłońska, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów  
Joanna Stawska, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

## Sekretarz Redakcji

Magdalena Jasiniak  
Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

Jarosław Olesiak  
Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji

## Sekretariat Redakcji

Magdalena Starosta  
Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

## Redaktor Techniczny:

Monika Wolska  
Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny

## SPIS TREŚCI

Od Redakcji .....	5
Wojciech Bożek – Opłata za egzamin wstępny na aplikację adwokacką oraz za egzamin adwokacki jako źródło dochodu budżetu państwa .....	7
Marta Durczyńska – Szacowanie podstawy opodatkowania w świetle przepisów ordynacji podatkowej .....	23
Paweł Felis – Możliwości oddziaływania władz samorządowych na wydajność wybranych kategorii źródeł dochodów własnych na przykładzie gmin w Polsce .....	37
Beata Jakubczyk, Justyna Lewandowska – Fast Loans – Method of Raising Liqyudity or Reason Rising Debt .....	53
Beata Jakubczyk, Justyna Lewandowska – Teorie struktury kapitału w literaturze światowej .....	65
Magdalena Jarczok-Guzy – Zmiany stawek podatku od towarów i usług a realizacja funkcji fiskalnej .....	83
Zoryna Jurynec – Zabezpieczenie inwestycyjne innowacyjnej działalności przedsiębiorstw Ukrainy .....	95
Anna Mądra – Profil klienta korzystającego z usług instytucji parbankowych ...	109
Jarosław Olesiak, Łukasz Pajor – Reguły sukcesji podatkowoprprawnej a skutki ochronne interpretacji indywidualnych .....	123
Joanna Stawska, Lena Grzesiak – Challenges for Policy mix in the Context of the Financial Crisis. The Case of Poland .....	137
Dodatek kwartalny .....	151
Tomasz Uryszek – Ryzyko walutowe długu Skarbu Państwa w Polsce .....	151
Artur Zimny – Koniunktura w sektorze przedsiębiorstw niefinansowych w 3. kwartale 2014 r. ....	154
Artur Zimny – Koniunktura giełdowa .....	156
Radosław Witczak – Zmiany w świecie finansów (podatków) .....	158
Michał Zygmunt – Sytuacja gospodarcza w Polsce po czwartym kwartale 2014 r. ....	159
Nowości wydawnicze .....	164



## Od Redakcji

Mija pierwszy rok obecności czasopisma „Finanse i Prawo Finansowe” na rynku czasopism naukowych. Dzięki zainteresowaniu Czytelników tematyką finansowo-prawną zgłaszaniu wielu ciekawych tekstów przez Autorów, kompletujemy czwarty numer w pierwszym roku naszego funkcjonowania. Dzięki temu, że czasopismo jest indeksowane w kilku bazach, a pełne teksty dostępne są w Internecie, możliwe jest łatwe rozpowszechnianie artykułów. Wierzymy, że wpłynie to pozytywnie na rozpoznawalność Autorów i cytowalność ich utworów, co jest bardzo ważnym aspektem nauki. Większy zasięg zapewni publikowanie artykułów w języku angielskim – zachęcamy do korzystania z tej możliwości.

W niniejszym numerze czasopisma zamieszczamy dwa teksty anglojęzyczne.

Joanna Stawska i Lena Grzesiak podnoszą nader aktualny temat – omawiają wyzwania jakie stoją przed *policy mix*, w kontekście kryzysu finansowego. Artykuł analizuje polską politykę fiskalną i monetarną.

Także tekst autorstwa Beaty Jakubczyk i Justyny Lewandowskiej podejmuje ważny i aktualny (zwłaszcza w okresie świąteczno-noworocznym!) temat – „szybkich” kredytów i pożyczek. W sytuacji, gdy świadomość finansowa społeczeństwa jest dość niska, a poziom zadłużenia staje się niebezpiecznie wysoki (przy jednoczesnym zauważalnym pogorszeniu spłacalności kredytów), ważne jest krytyczne spojrzenie na rozsądne zadłużanie się. Oczywiście na ten temat należałoby także spojrzeć z punktu widzenia odpowiedzialności kredyto- i pożyczkodawców. Gdzie jest granica między zaspokajaniem potrzeb klientów a lichwą i nieetycznym wyzyskiem?

Ciekawym w tym kontekście jest spojrzenie na profil klientów korzystających z usług parabankowych. Kwestię tę przybliży Anna Mądra.

Beata Jakubczyk i Justyna Lewandowska podejmują tematykę struktury kapitału przedsiębiorstw. To zagadnienie powraca często w literaturze przedmiotu. Mnogość teorii na ten temat, powstające innowacyjne instrumenty finansowe i uchwalanie nowych regulacji dotyczących rynków i instytucji finansowych powodują, że temat ten nie traci na aktualności. Autorki dokonują przeglądu literatury światowej podejmującej to zagadnienie.

Na ciekawy aspekt zarządzania finansami przedsiębiorstw wdrażających innowacji zwraca uwagę Zoryna Jurynec. Jej artykuł omawia kwestię zabezpie-

czenia inwestycyjnego innowacyjnej działalności przedsiębiorstw; tekst opiera się na przykładach z Ukrainy.

Przyjrzymy się też niektórym zagadnieniom z obszaru finansów publicznych. Na początek – finanse jednostek samorządu terytorialnego. Paweł Felis analizuje możliwości oddziaływania władz samorządowych na wydajność wybranych kategorii źródeł dochodów własnych na przykładzie gmin w Polsce.

Ten numer czasopisma obfituje w artykuły dotyczące zagadnień podatkowych: Magdalena Jarczok-Guzy rozpatruje kwestię zmian stawek podatku od towarów i usług w kontekście realizacji funkcji fiskalnej; Wojciech Bożek omawia opłatę za egzamin wstępny na aplikację adwokacką oraz za egzamin adwokacki jako źródło dochodu budżetu państwa; Jarosław Olesiak i Łukasz Pajor wskazują reguły sukcesji podatkowoprawnej, rozpatrując skutki ochronne interpretacji indywidualnych; Marta Durczyńska podnosi zagadnienie szacowania podstawy opodatkowania w świetle przepisów ordynacji podatkowej.

Ponadto, w numerze znajdują się nasze stałe rubryki: dodatek kwartalny, w którym prezentowane są syntetyczne informacje na temat aktualnego stanu finansów oraz omówienie wybranych nowości wydawniczych z zakresu finansów i prawa finansowego.

Redakcja „Finansów i Prawa Finansowego” życzy wszystkim Czytelnikom, Autorom i Współpracownikom udanego, obfitego w sukcesy 2015 roku. Wszystkim nam życzymy dobrych finansów i prawa finansowego.

*Monika Marcinkowska*

• F I N A N S E I P R A W O F I N A N S O W E •

• Journal of Finance and Financial Law •

Grudzień/December 2014 • vol. I, no. 4

ISSN 2353-5601

<https://doi.org/10.18778/2391-6478.1.4.02>

## **OPŁATA ZA EGZAMIN WSTĘPNY NA APLIKACJĘ ADWOKACKĄ ORAZ ZA EGZAMIN ADWOKACKI JAKO ŹRÓDŁO DOCHODU BUDŻETU PAŃSTWA**

**Wojciech Bożek\***

Streszczenie:

W opracowaniu dokonano analizy podstaw prawnych obowiązku opłatowoprawnego za egzamin wstępny na aplikację adwokacką oraz egzamin adwokacki, a nadto, omówiono podstawowe funkcje tych opłat z odniesieniem do poglądów wyrażonych w literaturze przedmiotu. Autor opracowania w formie tabelarycznej i wykresów podjął próbę zobrazowania rzeczywistej wysokości dochodów budżetu państwa z tytułu opłat uiszczonych przez osoby, które przystąpiły do egzaminu wstępnego na aplikację adwokacką i do egzaminu adwokackiego w latach 2009–2013/2014.

W opracowaniu przeprowadzono analizę stanu prawnego obowiązującego w dniu 4 lipca 2014 r.

Słowa kluczowe: opłata publiczna, egzamin wstępny na aplikację adwokacką, egzamin adwokacki.

JEL Class: E69.

Przyjęto/Accepted: 15.11.2014

Opublikowano/Published: 27.01.2015

### **WPROWADZENIE**

Opłata za egzamin wstępny na aplikację adwokacką i egzamin adwokacki stanowi źródło dochodów budżetu państwa. Zwiększająca się liczba osób uprawnionych do przystąpienia do ww. egzaminów oraz rosnąca wysokość opłat oznacza w konsekwencji wzrost dochodów budżetu państwa.

\* Magister, asystent w Katedrze Prawa Finansowego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego.

Opłaty za ww. egzaminy pełnią funkcje zarówno fiskalne, jak i pozafiskalne. Największe znaczenie ma funkcja dochodowa przedmiotowych opłat, lecz jej znaczenie należy oceniać w powiązaniu z funkcją kompensacyjną, bowiem opłaty te mają pokrywać koszty jakie wiążą się ze świadczeniem, za które są one pobierane tj. z przeprowadzeniem ww. egzaminów. Mniejsze znaczenie mają funkcja interwencyjna, prohibicyjna, czy też regulacyjna, jak również ewidencyjno-księgową omawianych opłat.

W opracowaniu dokonano analizy podstaw prawnych obowiązku opłatowoprawnego za możliwość przystąpienia do ww. egzaminów, omówiono podstawowe – w ocenie autora – funkcje tych opłat oraz zobrazowano rzeczywistą wysokość dochodów budżetu państwa z tytułu opłat uiszczonych przez osoby, które przystąpiły do egzaminu wstępnego na aplikację adwokacką i do egzaminu adwokackiego w latach 2009–2013/2014.

W literaturze przedmiotu jest niewiele publikacji, które poddają analizie funkcje przedmiotowych opłat, w sytuacji, gdy instytucja ta istnieje w polskim porządku finansowoprawnym od dłuższego czasu. Zmiany widoczne we wzroście zainteresowania aplikacją adwokacką i tym samym egzaminem adwokackim mają istotne znaczenie z punktu widzenia budżetu państwa i rzetelnej realizacji zadań nałożonych na Ministerstwo Sprawiedliwości, co uzasadnia analizę podstaw materialnoprawnych ww. obowiązku opłatowego. Podjęta problematyka dotyczy zagadnień teoretycznych i praktycznych, zatem treści merytoryczne opracowania mają znaczenie dla nauki oraz praktyki.

## **1. PODSTAWY PRAWNE OBOWIĄZKU OPŁATOWOPRAWNEGO ZA EGZAMIN WSTĘPNY NA APLIKACJĘ ADWOKACKĄ ORAZ ZA EGZAMIN ADWOKACKI**

Zgodnie z treścią art. 17 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. [*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*] w drodze ustawy można tworzyć samorządy zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należytych wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony [szerzej: Hermeliński 2010: 39–442].

Adwokatura polska stanowi ogół adwokatów i aplikantów adwokackich i jest zorganizowana na zasadach samorządu zawodowego. Adwokatura reprezentuje wspólne interesy adwokatów, z uwzględnieniem naczelnego celu jej powołania, jakim jest udzielanie pomocy prawnej w celu ochrony praw i wolności obywatelskich, jak również w kształtowaniu i stosowaniu prawa [por. Malicki 2010: 128–129].

Zgodnie z treścią art. 84 KRP każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie. Przepis ten wprowadza powszechny obowiązek utrzymywania państwa i współprzyczyniania się do jego funkcjonowania. Z kolei, art. 217 KRP, w którym sformuło-



wano zasadę wyłączności ustawy w sferze prawa daninowego, stanowi, że nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy [szerzej: Filipczyk 2013, dostęp: 04.07.2014]. W polskim porządku prawnym nie funkcjonuje żadna legalna definicja opłat publicznych, lecz nie budzi wątpliwości, że opłata zaliczana jest do „innych danin publicznych”. Zarówno w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, jak i w doktrynie podkreśla się przymusowy, bezzwrotny, powszechny i publicznoprawny charakter daniny publicznej jako świadczenia pieniężnego, które stanowi dochód państwa lub innego podmiotu publicznego. Świadczenie to nakładane jest jednostronnie przez organ publicznoprawny i służy wypełnianiu zadań (funkcji) publicznych wynikających z KRP i ustaw [por. *Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2011 r...*; *Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 2010 r...* oraz Dębowska-Romanowska 2009: 120].

W *Wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 grudnia 2002 r...* podkreślono, że opłaty – ze względu na swój charakter i pełnione funkcje – pobierane są w związku z wyraźnie wskazanymi usługami i czynnościami m. in. organów państwowych, które dokonywane są w interesie konkretnych podmiotów, w zamian za uzyskanie zindywidualizowanego świadczenia oferowanego przez podmiot prawa publicznego. Można zatem stwierdzić, że niezbędną cechą wszelkich opłat, jest obowiązek ich przeznaczenia na zadania publiczne, służące dobru wspólnemu (realizowaniu zadań państwa lub innej wspólnoty polityczno-terytorialnej) [Dębowska-Romanowska 2010: 132–133 oraz por. Gliniecka 2005: 126]. Należy w pełni podzielić pogląd, że: „z treści stosunku prawnoopłatowego wynika powstanie obowiązku podmiotu do uiszczenia opłaty, wówczas gdy został on objęty zakresem przedmiotowym danej opłaty, w wysokości określonej przepisami prawnymi, w czasie i w sposób ustalony tymi przepisami” [Gliniecka 2007: 258–259] oraz że w świetle przepisów KRP inne niż podatek daniny publiczne są „instytucjami wyjątkowymi i jako takie mogą być wprowadzane tylko dla realizacji szczególnie ważnych z punktu widzenia wartości i zasad konstytucyjnych celów” [Dębowska-Romanowska 2010: 139].

Podstawę poboru opłaty za przystąpienie do egzaminu wstępnego na aplikację adwokacką oraz opłaty za egzamin adwokacki stanowią przepisy *Ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze* [DzU 2014, poz. 635 ze zm., dalej: poa]. Zanim jednak omówione zostaną podstawy prawne poboru poszczególnych opłat stanowiących przedmiot niniejszego opracowania, należy jeszcze przeanalizować szczególnie charakter opłaty jako daniny publicznej. Cechą, która różni opłatę od podatku jest walor ekwiwalentności pierwszej z ww., przejawiający się w tym, że wartość świadczenia jednostkowego powinna odpowiadać mniej więcej wartości świadczenia publicznego, choć, jak zauważa C. Kosikowski [2013: 209] często wysokość opłaty publicznej nie odpowiada ekwiwalent-

nemu świadczeniu, bowiem wysokość opłaty ustalana jest *na poziomie symbolicznej odpłaty a nie na poziomie ekonomicznej ekwiwalentności* [por. również: Krzywoń 2011: 46 oraz Świrski 2013: 88]. Andrzej Gomułowicz i Jerzy Małeczki wskazują, że państwo jest związkiem celowym powołanym do realizacji wspólnych zadań i skorelowania realizowania dobra publicznego oraz dobra prywatnego [Gomułowicz i Małeczki 2013: 71–72, 111]. W zakresie relacji między wysokością opłaty a wartością świadczenia wzajemnego możliwe są trzy klasyczne rozwiązania, tj. gdy świadczenie wzajemne jest równe co do wartości świadczeniu pieniężnemu; gdy świadczenie wzajemne jest co do swojej wartości niższe aniżeli świadczenie pieniężne oraz gdy świadczenie wzajemne w ogóle nie występuje [Gomułowicz i Małeczki 2013: 111–112; Ofiarski 2010: 26 oraz *Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodek Zamiejscowy we Wrocławiu z dnia 16 grudnia 1994 r...*: 213 i *Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 września 2001 r...*; *Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 grudnia 2009 r...*: 80].

Reasumując, zgodnie z art. 217 w zw. z art. 84 KRP w przepisach *poa* zrealizowane powinny być wszystkie konstytucyjne zasady dotyczące obowiązku opłatowoprawnego związanego z egzaminem wstępnym na aplikację adwokacką i egzaminem adwokackim. Wszystkie bowiem elementy konstrukcyjne, które przesądzą o ciężarze materialnym tej daniny, to materia zastrzeżona wyłącznie dla ustawy [szerzej: Zubik 2011: 857].

Kandydat na aplikację adwokacką zdaje egzamin wstępny, który zgodnie z art. 75d *poa* podlega obowiązkowej opłacie, stanowiącej dochód budżetu państwa. Uiszczenie opłaty za egzamin wstępny jest zatem jednym z koniecznych warunków dopuszczenia do ww. egzaminu [Gawryluk 2012: 211]. W przypadku wydania postanowienia o pozostawieniu zgłoszenia bez rozpoznania, wydania decyzji odmawiającej dopuszczenia do udziału w egzaminie wstępnym albo złożenia nie później niż 14 dni przed terminem egzaminu wstępnego pisemnego oświadczenia kandydata o odstąpieniu od udziału w egzaminie wstępnym, dwie trzecie uiszczony opłaty podlega zwrotowi na pisemny wniosek kandydata na aplikację adwokacką, złożony przewodniczącemu komisji kwalifikacyjnej w terminie 30 dni od dnia złożenia tego wniosku.

Wysokość opłaty za egzamin wstępny na aplikację adwokacką określa Minister Sprawiedliwości w drodze rozporządzenia i po zasięgnięciu opinii Naczelnego Rady Adwokackiej. Wysokość opłaty nie może być wyższa niż równowartość minimalnego wynagrodzenia za pracę, o którym mowa w *Ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę* [DzU 2002, nr 200, poz. 1679; DzU 2004, nr 240, poz. 2407 oraz DzU 2005, nr 157, poz. 1314, dalej: ustawa o minimalnym wynagrodzeniu za pracę], uwzględniając konieczność prawidłowego i efektywnego przeprowadzenia egzaminu wstępnego. W *Rozporządzeniu z dnia 3 września 2009 r. w sprawie wysokości opłaty za*

*egzamin wstępny na aplikację adwokacką*<sup>1</sup> wskazano, że opłata ta jest równa 50% minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalonego na podstawie przepisów ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, obowiązującego w roku przeprowadzenia egzaminu.

Opłatny jest również egzamin adwokacki. Wysokość opłaty jest jednakowa dla wszystkich, a zatem dla osoby, która ukończyła aplikację adwokacką i otrzymała zaświadczenie o jej odbyciu jak i dla osoby uprawnionej do przystąpienia do egzaminu bez odbycia aplikacji, o której mowa w art. 66 ust. 2 poa (art. 77b poa oraz 78b poa) [Gawryluk 2012: 255]. Opłata za egzamin adwokacki stanowi dochód budżetu państwa. W przypadku wydania postanowienia o pozostawieniu zgłoszenia bez rozpoznania, wydania decyzji odmawiającej dopuszczenia do udziału w egzaminie adwokackim albo złożenia nie później niż 14 dni przed terminem egzaminu adwokackiego pisemnego oświadczenia kandydata o odstąpieniu od udziału w egzaminie adwokackim, dwie trzecie uiszczonych opłaty podlega zwrotowi na pisemny wniosek kandydata złożony przewodniczącemu komisji egzaminacyjnej w terminie 30 dni od dnia złożenia tego wniosku. Podobnie, jak przy opłacie za egzamin wstępny na aplikację adwokacką, również w przypadku opłaty za egzamin adwokacki, Minister Sprawiedliwości po zasięgnięciu opinii Naczelnej Rady Adwokackiej określa, w drodze rozporządzenia, wysokość tej opłaty. Opłata egzaminacyjna nie może przewyższać równowartości minimalnego wynagrodzenia, uwzględniając konieczność prawidłowego i efektywnego przeprowadzenia egzaminu adwokackiego.

Zgodnie z *Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 6 grudnia 2005 r. w sprawie wysokości opłaty za udział w egzaminie adwokackim*<sup>2</sup> ww. opłata jest równa 80% minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalonego na podstawie przepisów ustawy o minimalnym wynagrodzeniu, obowiązującego w roku przeprowadzenia egzaminu.

## 2. FUNKCJE OPŁATY ZA EGZAMIN WSTĘPNY NA APLIKACJĘ ADWOKACKĄ ORAZ ZA EGZAMIN ADWOKACKI

W odróżnieniu od podatku, w polskim porządku prawnym nie funkcjonuje żadna definicja legalna opłat publicznych. W doktrynie wskazuje się, że konstrukcja podatku stanowi wzorzec dla innych danin, a w ustawodawstwie występuje długoletnia tendencja, aby wprowadzać do konstrukcji opłat elementy po-

<sup>1</sup> DzU 2009, nr 149, poz. 1206. Minimalne wynagrodzenie za pracę w latach 2009–2014 kształtowało się następująco: w 2009 r. – 1.276 zł, w 2010 r. – 1.317 zł, w 2011 r. – 1386 zł; w 2012 r. – 1.500 zł; w 2013 r. – 1.600 zł; w 2014 r. – 1.680 zł (dane zaczerpnięte z [www.zus.pl](http://www.zus.pl), dostęp: 04.07.2014).

<sup>2</sup> Załącznik do *obwieszczenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 listopada 2013 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie wysokości opłaty za udział w egzaminie adwokackim*.

datkowe [por. *Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 1994 r...* oraz Jaśkiewiczowa 1964: 1–60]. Dokonując podziału opłat publicznych, można wyróżnić opłaty związane z czynnościami organów władzy publicznej oraz z tytułu usług wytwarzanych przez jednostki sektora finansów publicznych [Patyk 2005: 145]. Podatki i opłaty mają pewne cechy wspólne o charakterze ekonomicznym i prawnym, jak chociażby ich przymusowy charakter, czy też to, że są świadczeniami pieniężnymi, wprowadzanymi w formie ustawy, wywołującymi skutki ekonomiczne w postaci zmniejszenia zasobów podmiotu płacącego daninę publiczną [Gomułowicz i Małecki 2013: 111].

Analizując różnice pomiędzy instytucją podatku a opłaty, w pierwszej kolejności wskazać należy, że źródła opłaty nie można poszukiwać w ustawie podatkowej, dalej zaś, nie jest ona bezzwrotnym świadczeniem pieniężnym, gdyż w zamian wnoszący opłatę, otrzymuje pewną usługę publiczną świadczoną przez wyspecjalizowaną jednostkę organizacyjną aparatu państwowego lub samorządowego bądź też za konkretną usługę [*Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 maja 2003 r...*: 482; *Wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 kwietnia 2007 r...*, <http://www.orzeczenia-nsa.pl>, dostęp: 28.11.2014]. Teresa Dębowska-Romanowska podkreśla, że w świetle Konstytucji RP inne niż podatek daniny publiczne są „instytucjami wyjątkowymi i jako takie mogą być wprowadzane tylko dla realizacji szczególnie ważnych z punktu widzenia wartości i zasad konstytucyjnych celów” [Dębowska-Romanowska 2010: 139].

Opłata publiczna jest indywidualną zapłatą za zindywidualizowane świadczenie publiczne, przeznaczoną na pokrycie kosztów konkretnej czynności urzędowej i na tym tle wyłania się ekwiwalentny charakter opłaty, polegający na tym, że wartość świadczenia jednostkowego powinna odpowiadać mniej więcej wartości świadczenia publicznego [Gliniecka 2007: 257–258]. Należy przy tym podkreślić, że o tym, czy mamy do czynienia z opłatą publiczną decydują materialnoprawne cechy tego świadczenia, a nie nazwa nadana mu przez ustawodawcę, gdyż zdarza się, że ustawodawca niekiedy nietrafnie klasyfikuje daną daninę publiczną, którą wprowadza do porządku prawnofinansowego, a czasem nawet świadomie wprowadza podatek pod postacią opłaty ze względu na opór przed nowymi formami opodatkowania [Kosikowski 2009: 248]. Opłaty są świadczeniami pieniężnymi, powszechnymi, ustalonymi jednostronnie przez państwo, a jako przymusowe dochody publiczne mogą być pobrane w drodze egzekucji administracyjnej i są pobierane zawsze w związku z określonym, konkretnym działaniem organów państwa (względnie jednostek samorządu terytorialnego). Dla uznania opłat za dochody i daniny publiczne zasadnicze znaczenie ma również fakt, że przeznaczane są na cele publiczne albo związane są z realizacją takich celów [por. Smoleń 2002: 257–258].

W sferze prawa pojęcie funkcji odnosi się do istoty, całokształtu czy też kształtu działalności [Łopatka 1975: 126]. Jolanta Gliniecka wskazuje, że funkcja opłaty związana jest z jej skutkiem, bowiem uzyskiwanie typowych i powta-

rzalnych skutków opłaty publicznej daje podstawę do określania jej funkcji. Funkcja oznacza zatem dające się obiektywnie zaobserwować następstwa jej ustanowienia, wymiaru i ściągnięcia, a więc zadania, których realizacja polega na świadomym wpływaniu „na kierunki i wielkości przepływu strumieni pieniężnych i wykorzystywanie stosunków towarzyszących temu przepływowi do oddziaływania na rodzaje zachowań podmiotów, na inicjowane przez nie działania lub zaniechania” [Gliniecka 2007: 72–73].

Rola opłat publicznych sprowadza się nie tylko do tego, że są one – aczkolwiek o niewielkim znaczeniu fiskalnym – rodzajem dochodów publicznych. Zadaniem opłat publicznych jest bowiem zasilanie systemu dochodów publicznych, jak i pełnienie funkcji kompensacyjnej, regulacyjnej, interwencyjnej, prohibicyjnej, ewidencyjno-kontrolnej [por. Kosikowski 2012: 312–313; Denek i in. 2001: 122]. Nie należy zapominać o tym, że odpowiednia konstrukcja opłaty publicznej, daje możliwość sterowania przez państwo działalnością lub zachowaniem określonych podmiotów w pożądanym przez siebie kierunkach [Gliniecka 2007: 75].

Opłata za egzamin wstępny na aplikację adwokacką, jak i za egzamin adwokacki, jako rodzaj opłaty publicznej, pełni różne funkcje, zarówno o charakterze fiskalnym jak i pozafiskalnym (taktowane jako wtórne).

W przepisach poa podkreślony został zwłaszcza fiskalny charakter ww. opłat (pomimo tego, że opłaty w ogólnym ujęciu nie stanowią głównego źródła wpływów w strukturze dochodów publicznych), gdyż zarówno art. 75d poa jak i art. 78b poa wskazują, że opłaty te stanowią dochód budżetu państwa. W bezpośrednim związku z ww. funkcją pozostaje jednak funkcja kompensacyjna, co koresponduje z przeznaczeniem środków publicznych z budżetu państwa na wydatki związane z prawidłowym i efektywnym przeprowadzaniem egzaminu adwokackiego. W jednym z wąsko ujętych znaczeń funkcja kompensacyjna oznacza bowiem pokrycie wydatków poniesionych przez państwo.

Przenosząc ww. rozwiązania na grunt praktyki, można wskazać, że wprowadzenie ustawowego obowiązku opłatowego za prawnicze egzaminy wstępne, jak i za egzaminy zawodowe miało przede wszystkim na celu zapewnienie środków na ich przeprowadzenia, które – ze względu na wzrastającą liczbę osób przystępujących do egzaminu – wzrastają. Koszty związane z ww. egzaminami obejmują zarówno koszty ich przygotowania, przeprowadzenia, koszty postępowania odwoławczego od wyników egzaminu, koszty publikacji ogłoszeń o terminie i warunkach ww. egzaminów, obsługi administracyjno-biurowej, wynagrodzeń członków zespołów do przygotowania testów i zadań egzaminacyjnych, wydrukowania i doręczenia materiałów egzaminacyjnych komisjom, a w przypadku egzaminu adwokackiego również koszty zakupu pendrive’ów mających służyć jako nośniki aplikacji do zdawania egzaminu adwokackiego, jak również inne koszty związane z przeprowadzeniem egzaminów (koszty obsługi administracyjno-technicznej komisji egzaminacyjnych oraz wynagrodzenia jej człon-

ków). Przy czym, Ministerstwo Sprawiedliwości wskazało dodatkowo, że wzrost kosztów egzaminu adwokackiego z 75%<sup>3</sup> do 80%<sup>4</sup> minimalnego wynagrodzenia za pracę podyktowany był wprowadzoną możliwością pisania prac egzaminacyjnych przy użyciu sprzętu komputerowego, co rzutowało na koszty ogólne przeprowadzania egzaminów przez poszczególne komisje, m. in. poprzez konieczność zapewnienia obsługi wsparcia technicznego (informatycznego), ale również dostępu do stanowisk komputerowych zawierających system informacji prawnej z podłączonymi drukarkami [szerzej: *Pismo z dnia 25 czerwca 2013 r...*, dostęp: 04.07.2014].

Z drugiej jednak strony nie można zapominać o innych funkcjach przypisywanych opłatom jako daninom publicznoprawnym, tj. pozafiskalnym funkcjom oddziałującym w sposób pozytywny jak i negatywny na sytuację podmiotu zobowiązanego do wniesienia opłaty. Celem funkcji interwencyjnej, związanej z pozytywnym wpływem opłat jest pobudzające oddziaływanie na zachowania podmiotów (zachęcenie do określonego i pożądanego zachowania). Z kolei, funkcja prohibicyjna dotyczy negatywnego oddziaływania opłat, to zaś wiąże się z uzasadnionym interesem publicznym ograniczeniem (np. poprzez wysokość opłaty) dostępu do określonych świadczeń lub korzyści związanych z opłatą. Funkcja prohibicyjna w przypadku organów administracyjnych może polegać na przeciwdziałaniu absorbowaniu organów publicznych nadmiernie obciążającą czynnością [szerzej: Gliniecka 2007: 75; Adam i Mazurkiewicz 1985: 467 i 469 oraz Kańduła 2008: 36–37].

Kolejną z wtórnych funkcji omawianych opłat jest ich funkcja regulacyjna czy też redystrybucyjna. W literaturze przedmiotu zauważa się, że opłaty publiczne kształtują w pewnym stopniu zasoby pieniężne podmiotów nią obciążonych, a zatem nakładanie obowiązku prawnoopłatowego powinno zmniejszać popyt na „usługi” podmiotów nią obciążanych, choć w przypadku opłaty za egzamin adwokacki ta funkcja opłaty – z perspektywy poniesionych wcześniej kosztów ogólnych szkolenia aplikacyjnego – zdaje się mieć niewielkie znaczenie [szerzej: Gliniecka 2007: 74 oraz Smoleń 2008: 284]. Nie zmienia to jednak faktu, że omawiane opłaty oddziałują na postawy podmiotów, których dotyczą [szerzej: Łączkowski 2005: 232 i nast.].

Warto również wspomnieć o funkcji ewidencyjno-kontrolnej, która poprzez ewidencjonowanie dokonywanych wpłat umożliwia uzyskanie informacji na temat faktycznego przebiegu zjawisk społecznych i gospodarczych w państwie [Kańduła 2008: 38], tj. przykładowo, w analizowanym przypadku, zainteresowania egzaminami prawniczymi i zdobyciem uprawnień do wykonywania zawodu adwokata.

<sup>3</sup> Por. *Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 stycznia 2006 r...* oraz przypis nr 1.

<sup>4</sup> Por. przypis nr 1 oraz przypis nr 2.

### 3. DOCHODY BUDŻETU PAŃSTWA Z TYTUŁU OPŁATY ZA EGZAMIN WSTĘPNY NA APLIKACJĘ ADWOKACKĄ ORAZ ZA EGZAMIN ADWOKACKI

Poniżej zobrazowane zostaną wpływy do budżetu państwa z tytułu opłat za egzamin wstępny na aplikację adwokacką oraz za egzamin adwokacki osób, które rzeczywiście do niego przystąpiły w latach 2009–2014. Przy czym, wskazać należy, że ze względu na brak danych nie jest możliwe wskazanie dochodu budżetu państwa z tytułu opłat za egzamin wstępny w 2014 r. Obecnie bowiem zgodnie z ogłoszeniem o egzaminie wstępnym na aplikację adwokacką [www.ms.gov.pl, dostęp: 04.07.2014], znana jest wyłącznie wysokość opłaty za ww. egzamin (840,00 zł).

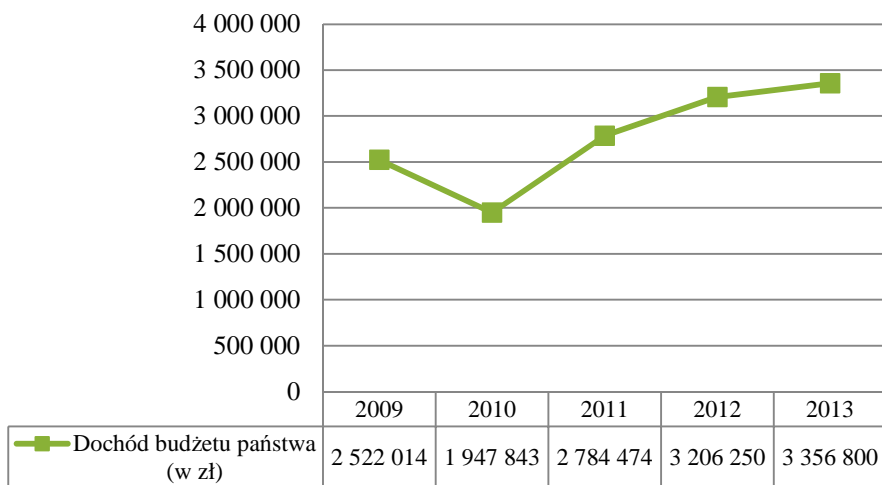
Analiza dochodów budżetu państwa z ww. tytułu w latach 2009–2014, wskazuje na istotny wzrost liczby osób przystępujących do egzaminu wstępnego na aplikację adwokacką (tab. 1), co, w połączeniu ze wzrostem wysokości opłaty za ww. egzamin, skutkuje zwiększeniem dochodów budżetu państwa z ww. źródła. Proces ten został zobrazowany na wykresie 1. Począwszy od 2010 r. wpływy z tytułu opłat za egzamin wstępny wzrastają i w porównaniu do 2010 r., w 2013 r. były wyższe o ponad 70%, tj. około 1,4 mln zł.

Z kolei, w tab. 2 przedstawiono zjawiska, które wpływają na wysokość dochodu budżetu państwa z tytułu opłaty za egzamin adwokacki, tj. liczbę osób przystępujących do egzaminu adwokackiego w danym roku i wysokość opłaty za egzamin adwokacki ogłoszoną przez Ministra Sprawiedliwości w oparciu o treść art. 78b poa.

Tabela 1. Zestawienie liczby osób, które przystąpiły do egzaminu wstępnego na aplikację adwokacką w latach 2009–2013 oraz wysokości opłat za egzamin wstępny w latach 2009–2014

Rok	Liczba osób przystępujących do egzaminu wstępnego na aplikację adwokacką	Wysokość opłaty za egzamin wstępny
2009	3 953	638,00 zł
2010	2 958	658,50 zł
2011	4 018	693,00 zł
2012	4 275	750,00 zł
2013	4 196	800,00 zł
2014	brak danych	840,00 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Analiza wyników egzaminów wstępnych na aplikacje: adwokacką, radcowską i notarialną w latach 2009–2013*, www.ms.gov.pl, dostęp: 04.07.2014 oraz na podstawie informacji zamieszczonych na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości, www.ms.gov.pl, dostęp: 04.07.2014.



Wykres 1. Dochody budżetu państwa z tytułu opłat za egzamin wstępny na aplikację adwokacką w latach 2009–2014 osób, które przystąpiły do ww. egzaminu (w zł.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji zamieszczonych na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości, [www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl), dostęp: 04.07.2014.

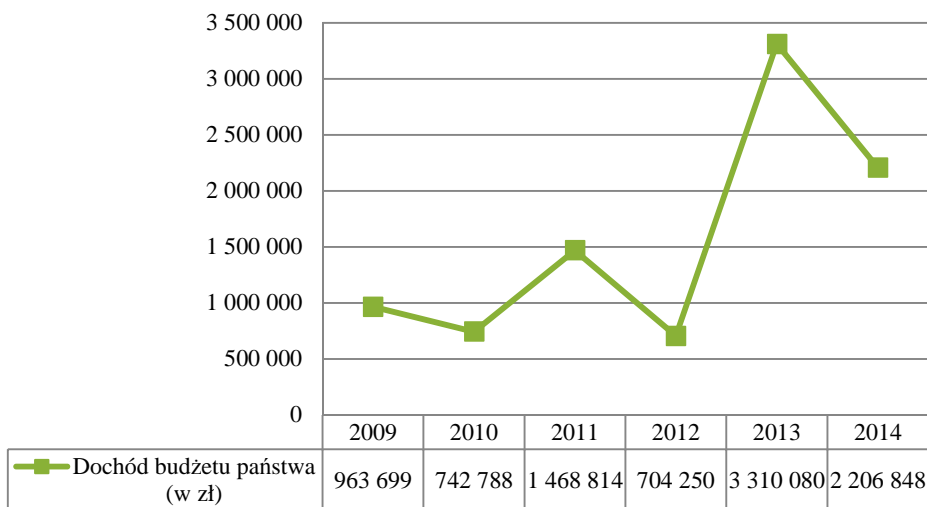
Tabela 2. Zestawienie liczby osób przystępujących do egzaminu adwokackiego w latach 2009–2014 oraz wysokości opłaty za egzamin adwokacki

Rok	Liczba osób przystępujących do egzaminu adwokackiego w danym roku	Wysokość opłaty za egzamin adwokacki
2009	1 007	957,00 zł
2010	752	987,75 zł
2011	1 413	1 039,50 zł
2012	626	1 125,00 zł
2013	2 586	1 280,00 zł
2014	1 642	1 344,00 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji zamieszczonych na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości, [www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl), dostęp: 04.07.2014.

Zaprezentowane poniżej dochody budżetu państwa z tytułu opłat za egzamin adwokacki osób, które rzeczywiście do niego przystąpiły w latach 2009–2014, podobnie jak w przypadku egzaminu wstępnego na aplikację adwokacką znacznie wzrosły, niemniej można zaobserwować znaczną dynamikę (wahania) tego źródła dochodu.



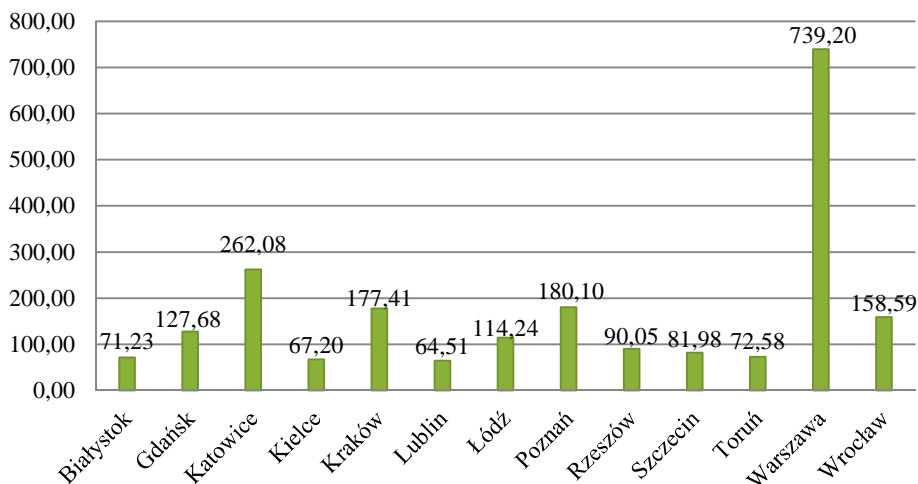


Wykres 2. Dochody budżetu państwa z tytułu opłat za egzamin adwokacki osób, które do niego przystąpiły w latach 2009–2014 (w zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji zamieszczonych na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości, [www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl), dostęp: 04.07.2014.

Kwotowy udział z poszczególnych obszarów Rzeczypospolitej Polskiej w dochodzie z ww. opłat w 2014 r. prezentuje wykres 3, przedstawiający dochody budżetu państwa z tytułu opłaty za egzamin adwokacki w 2014 r. osób, które przystąpiły do egzaminu adwokackiego według siedziby Okręgowej Rady Adwokackiej. Jak już wyżej wskazano, łączna liczba osób, które przystąpiły do egzaminu adwokackiego w 2014 r. wyniosła 1 642, a wobec faktu, że opłata za egzamin adwokacki w 2014 r. wyniosła 1 344,00 zł, łączne dochody budżetu państwa z uiszczonych przez ww. osoby opłat wyniosły 2 206 848,00 zł. Ze względu na liczbę osób, które rzeczywiście przystąpiły do egzaminu, największy udział w dochodach budżetu państwa miały ORA w: Warszawie (550 osób), Katowicach (195 osób), Poznaniu (134 osoby) i Krakowie (132 osoby), zaś najmniejszy w Lublinie (48 osób).

Odnosząc się do ww. danych, należy podnieść, że analiza ostatnich pięciu lat przeprowadzania przez Ministerstwo Sprawiedliwości egzaminów wskazuje na podwyższanie wysokości opłaty za przedmiotowe egzaminy, a tym samym wzrost dochodów budżetu państwa, co stanowi logiczną konsekwencję przyjętych rozwiązań ustawowych oraz aktów wykonawczych, w szczególności wzrostu wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę. Przyczyny wzrostu wysokości opłaty za egzamin adwokacki zostały wyjaśnione w piśmie Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 25 czerwca 2013 r. [*Pismo z dnia 25 czerwca 2013 r...*, dostęp: 04.07.2014].



Wykres 3. Dochody budżetu państwa z tytułu opłaty za egzamin adwokacki osób, które do niego przystąpiły w 2014 r. według siedziby Okręgowej Rady Adwokackiej (w tys. zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Wyniki egzaminu adwokackiego 19–21 marca 2014 r.*, Serwis informacyjny adwokatury polskiej, [www.adwokatura.pl](http://www.adwokatura.pl), dostęp: 04.07.2014 oraz na podstawie informacji zamieszczonych na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości, [www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl), dostęp: 04.07.2014.

## PODSUMOWANIE

Opłaty za egzamin wstępny na aplikację adwokacką oraz za egzamin adwokacki, stanowiąc dochód budżetu państwa, pełnią funkcję fiskalną, która została zaakcentowana przez ustawodawcę w art. 75d ust. 1 poa oraz art. 78b ust. 1 poa. Funkcja fiskalna jest główną funkcją realizowaną przez ww. opłaty. Omawiane opłaty nie stanowią jednak znacznego i wymiernego źródła dochodu budżetu państwa. Jak bowiem wskazuje ustawodawca w art. 75b ust. 2 oraz w art. 78b ust. 2 poa wysokość opłaty jest uzależniona od kryterium zapewnienia prawidłowości i efektywności przeprowadzania właściwych egzaminów, a to z kolei, akcentuje znaczenie funkcji kompensacyjnej tych opłat. Znaczenie innych funkcji pozafiskalnych (wtórnych), takich jak interwencyjna, prohibicyjna czy ewidencyjno-księgową, jest niewielkie.

Zestawienie liczby osób, które rzeczywiście przystąpiły do egzaminu wstępnego na aplikację adwokacką oraz do egzaminu adwokackiego i wysokości opłat pobieranych w związku z powyższym, wskazuje, że od 2010 r. stale wzrasta liczba osób przystępujących do pierwszego z ww. egzaminów, co skutkuje znacznie wyższymi dochodami budżetu państwa z tego tytułu, a w przyszłości powinno również wpłynąć na wyższe dochody budżetu państwa z tytułu opłaty

za egzamin adwokacki. Z kolei, dochody budżetu państwa z opłat za egzamin adwokacki osób, które rzeczywiście do niego przystąpiły – w ostatnim pięcioletniu – są dynamiczne i w relacji rok do roku w analizowanym okresie zauważalne są zarówno tendencje wzrostowe, jak i spadkowe dochodów budżetu państwa z tego tytułu. Można również zaobserwować coroczny wzrost wysokości opłaty za omawiane w opracowaniu egzaminu, co wynika ze wzrostu minimalnego wynagrodzenia za pracę, wpływa znacząco na poziom dochodów budżetu państwa i ma umożliwiać kompleksowe spełnianie przez Ministerstwo Sprawiedliwości ustawowych zadań.

## BIBLIOGRAFIA

- Adam L., Mazurkiewicz M., 1985, *Oplaty*, [w:] M. Weralski (red.), *System instytucji prawno-finansowych PRL*, Wydawnictwo PAN, Warszawa.
- Denek E., Sobiech J., Wolniak J, 2001, *Finanse publiczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Dębowska-Romanowska T., 2009, *Pojęcie podatków i innych danin publicznych w świetle konstytucji*, [w:] W. Miemiec (red.), *Księga Jubileuszowa Profesora Ryszarda Mastalskiego. Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego*, Unimex – Oficyna Wydawnicza, Wrocław.
- Dębowska-Romanowska T., 2010, *Prawo finansowe. Część Konstytucyjna wraz z częścią ogólną*, C. H. Beck, Warszawa.
- Filipczyk H., 2013, *Postulat pewności prawa w wykładni operatywnej prawa podatkowego*, Wydawnictwo Lex, Warszawa, Lex Omega online.
- Gawryluk M., 2012, *Prawo o adwokaturze. Komentarz*, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa.
- Gliniecka J., 2005, *W kwestii opłat publicznych jako elementu systemu dochodów samorządowych*, [w:] H. Dzwonkowski, J. Głuchowski, A. Pomorska (red.), *W kręgu prawa podatkowego i finansów publicznych. Księga dedykowana profesorowi Cezaremu Kosikowskiemu w 40-lecie pracy naukowej*, Wydawnictwo UMCS, Lublin.
- Gliniecka J., 2007, *Oplaty publiczne w Polsce. Analiza prawna i funkcjonalna*, Bydgoszcz–Gdańsk.
- Gomułowicz A., Małecki J., 2013, *Podatki i prawo podatkowe*, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa.
- Hermeliński W., 2010, *Adwokatura i adwokaci w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] J. Giezka, *Adwokatura w systemie organów ochrony prawnej*, Wydawnictwo Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa.
- Jaśkiewiczowa J., 1964, *Elementy podatkowe opłat publicznych w Polsce*, Studia podatkowe i budżetowe, Toruń.
- Kańduła S., 2008, *Oплата adiacencka jako źródło dochodów gmin*, „Finanse Komunalne”, nr 4.
- Kosikowski C., 2013, *Finanse publiczne i prawo finansowe. Zagadnienia egzaminacyjne i seminaryjne*, Wydawnictwo Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa.
- Kosikowski C., 2012, *Naprawa finansów publicznych w Polsce (przyczyny, metodologia, kierunki i propozycje)*, Wydawnictwo Temida 2, Białystok.
- Kosikowski C., 2009, *Ustawa daninowa w świetle standardów konstytucyjnych*, [w:] W. Miemiec (red.), *Księga Jubileuszowa Profesora Ryszarda Mastalskiego. Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego*, Unimex – Oficyna Wydawnicza, Wrocław.
- Krzywoń A., 2011, *Podatki i inne daniny publiczne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
- Łopatka A., 1975, *Wstęp do prawoznawstwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

- Łączkowski W., 2005, *Daniny publiczne a zasada pomocniczości*, [w:] H. Dzwonkowski, *W kręgu prawa podatkowego i finansów publicznych. Księga dedykowana Profesorowi Cezaremu Kosikowskiemu w 40-lecie pracy naukowej*, Wydawnictwo UMCS, Lublin.
- Malicki A., 2010, *Pozycja adwokatury w systemie organów ochrony prawnej*, [w:] J. Giezka, *Adwokatura w systemie organów ochrony prawnej*, Wydawnictwo Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa.
- Ofiarski Z., 2010, *Ogólne prawo podatkowe. Zagadnienia materialno prawne i proceduralne*, LexisNexis, Warszawa.
- Patyk J., 2005, *Pozostałe dochody budżetowe*, [w:] J. Głuchowski, R. Huterski, B. Kołosowska, J. Patyk, J. Wiśniewski, *Finanse publiczne*, Wydawnictwo Wyższa Szkoła Bankowa – TNOiK, Toruń.
- Pismo z dnia 25 czerwca 2013 r. podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości M. Królikowskiego*, DZP-071-26/13, dot.: BPS/043-33-1386/13, BM-I-071-310/13/3, www.ms.gov.pl.
- Sagana S., Ciechanowska J., 2010, *Organy i korporacje ochrony prawa*, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa.
- Serwis informacyjny adwokatury polskiej*, www.adwokatura.pl.
- Smoleń P., 2008, *Oplata skarbowa*, [w:] W. Wójtowicz (red.), *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa.
- Smoleń P., 2002, *Oplaty*, [w:] W. Wójtowicz, A. Gorgol, A. Kuś, A. Niezgodą, P. Smoleń (red.), *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, Warszawa.
- Świrska A., 2013, *Oplata skarbowa jako źródło dochodów gmin*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, seria: Administracja i Zarządzanie, nr 96.
- Zubik M. (red.), 2011, *Konstytucja III RP w tezach orzeczniczych Trybunału Konstytucyjnego i wybranych sądów*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa.

### Wykaz aktów prawnych

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, DzU 1997, nr 78, po. 483 ze zm.
- Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze*, DzU 2014, poz. 635 ze zm.
- Ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę*, DzU 2002, nr 200, poz. 1679, DzU 2004, nr 240, poz. 2407 oraz DzU 2005, nr 157, poz. 1314.
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 stycznia 2006 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wysokości opłaty za udział w egzaminie adwokackim*, DzU 2006, nr 15, poz. 110.
- Rozporządzenie z dnia 3 września 2009 r. w sprawie wysokości opłaty za egzamin wstępny na aplikację adwokacką*, DzU 2009, nr 149, poz. 1206.
- Załącznik do obwieszczenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 listopada 2013 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie wysokości opłaty za udział w egzaminie adwokackim*, DzU 2013, poz. 747.

### Wykaz orzeczeń

- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 1994 r.*, sygn. akt U. 7/93, OTK 1994/I, poz. 5.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 września 2001 r.*, sygn. akt SK 11/2000, „Przegląd Orzecznictwa Podatkowego” 2002, nr 2, poz. 55.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 grudnia 2002 r.*, sygn. P. 6/2002, OTK 2002/7A, poz. 91.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 maja 2003 r.*, „Monitor Prawniczy” 2003, nr 11.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 grudnia 2009 r.*, sygn. akt K. 7/2008, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2010, nr 2.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 2010 r.*, sygn. K. 24/2008, OTK 2010/3A, poz. 22.

*Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2011 r.*, sygn. P. 9/2009, OTK 2011/6A, poz. 59.

*Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodek Zamiejscowy we Wrocławiu z dnia 16 grudnia 1994 r.*, sygn. akt SA/Wr 1836/94, „Monitor Podatkowy” 1995, nr 7.

*Wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 kwietnia 2007 r.*, sygn. IV SA/Wa 445/07, <http://www.orzeczenia-nsa.pl>.

### **FEE FOR PRELIMINARY EXAM ON ADVOCATE APPLICATION AND ADVOCATE EXAM AS A SOURCE OF STATE REVENUE BUDGET**

Public fees, as a source of incomes for state budget, constitute an extremely wide set.

The paper analyzes the legal basis of fee for preliminary exam on the advocate application and the advocate exam, and also discussed the basic functions of these charges with reference to the views expressed in the literature. Author of the study, with using tables and charts, take an attempt to present the actual amount of state budget revenues from fees paid by those who acceded to entrance examination for the advocate application and the advocate exam in the period 2009–2013/14.

The purpose of this article is to present regulations concerning above-mentioned fees, as well as to define its place in the catalogue of a state budget revenue.

Key words: public fee, preliminary exam on the advocate application, advocate exam.



## SZACOWANIE PODSTAWY OPODATKOWANIA W ŚWIETLE PRZEPISÓW ORDYNACJI PODATKOWEJ

Marta Durczyńska\*

Streszczenie:

W artykule scharakteryzowano instytucję szacowania podstawy opodatkowania, określono przesłanki jej zastosowania, metody szacunkowego określania podstawy opodatkowania, którymi posługują się organy podatkowe oraz ich obowiązki w procesie szacowania. Autorka wskazuje na niedostateczną regulację prawną w omawianym zakresie oraz opisuje praktyczne problemy związane z funkcjonowaniem instytucji.

Słowa kluczowe: szacowanie, podstawa opodatkowania, postępowanie podatkowe, Ordynacja podatkowa, organy podatkowe.

JEL Class: K340 Tax Law.

### WPROWADZENIE

Jeśli organy podatkowe nie mogą określić podstawy opodatkowania w oparciu o dokumentację prowadzoną przez podatnika, albo też brak jest innych koniecznych do tego danych, zastosowanie znajduje instytucja szacowania podstawy opodatkowania. Ma ona charakter szczególny, w tym sensie, że jest to zastępcza metoda wymiaru zobowiązań podatkowych, stosowana wyłącznie

\* Absolwentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego, konsultant podatkowy w Kancelarii Adwokacko-Podatkowej prof. dr hab. Henryka Dzwonkowskiego.

w przypadku zaistnienia jednej z przesłanek określonych w art. 23 ust. 1 *Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa* (t.j. DzU 2012, poz. 749 ze zm.; zwana dalej: Op, ustawa) w związku z art. 193 ustawy. Istotą szacunkowego określenia podstawy opodatkowania jest brak wymogu precyzyjnego odtworzenia podstawy opodatkowania przez organy podatkowe w postępowaniu szacunkowym, ponieważ szacunek ze swej istoty charakteryzuje się brakiem cechy pewności.

Celem przyswiecającym autorce jest przybliżenie problematyki szacunkowego określenia podstawy opodatkowania, jako instytucji z założenia mniej korzystnej dla podatnika, a tym samym nierzadko będącej przedmiotem sporu podatników z organami podatkowymi.

### 1. PRZESŁANKI PRAWNE UZASADNIAJĄCE SZACOWANIE PODSTAWY OPODATKOWANIA

Szacowanie podstawy opodatkowania na gruncie Ordynacji podatkowej znajduje stosowanie, gdy zaistnieje jedna z przesłanek określonych w art. 23 § 1 ww. ustawy, a więc:

- gdy brak jest ksiąg podatkowych lub innych danych niezbędnych do określenia podstawy opodatkowania,
- dane wynikające z ksiąg nie pozwalają na określenie podstawy opodatkowania lub
- podatnik naruszył warunki uprawniające do korzystania ze zryczałtowanej formy opodatkowania.

Praktyka pokazuje, że najczęściej zastosowanie instytucji szacowania podstawy opodatkowania ma związek ze stwierdzeniem nierzetelności lub wadliwości ksiąg podatkowych, do których prowadzenia podatnicy są zobowiązani na mocy art. 24a ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

W myśl przepisu art. 193 § 2 Ordynacji podatkowej, księgi podatkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonywane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty, a zatem *a contrario* przyjmuje się, iż uznanie ksiąg za „nierzetelne” oznacza, że ich zapisy są niezgodne ze stanem faktycznym. Nierzetelność jest zatem błędem co do faktów i nazywana jest nieprawidłowością materialną. Przyjmuje się, że w prawie podatkowym rzetelność i nierzetelność odnoszą się nie do działania, jak uważa się potocznie, lecz do cech rzeczy (ksiąg, dowodów księgowych), a ściślej mówiąc – do stanu zapisów w księgach lub treści dowodów [Rutkowski 1999: 107] To właśnie wykazana rozbieżność między treścią zapisów księgi podatkowej a stanem rzeczywistym, która uniemożliwia ustalenie właściwej podstawy opodatkowania, stanowi przesłankę do uznania ksiąg za nierzetelne.

Kolejną przesłanką uprawniającą do szacowania podstawy opodatkowania, na podstawie art. 23 § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej, jest również stwierdzenie



wadliwości dokumentacji prowadzonej przez podatnika. W myśl przepisu art. 193 § 3 ww. ustawy, za niewadliwe uznaje się księgi podatkowe prowadzone zgodnie z zasadami wynikającymi z przepisów odrębnych, które stanowią *Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie prowadzenia podatkowej księgi przychodów i rozchodów* oraz *Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*, określające wymagania co do formy ksiąg i sposobów dokonywania w nich zapisów. Niewadliwość ksiąg podatkowych nazywana jest w literaturze nieprawidłowością formalną. Związana jest natomiast z „relacją pomiędzy rzeczywistością rozumianą jako sposób dokonywania zapisu a wzorcem prawnym tego sposobu dokonania zapisu, zawartym w prawie pozytywnym i – w przeciwieństwie do rzetelności – ma stopniowalny charakter (...)” [Melezini 2011: 93]. Oznacza to, zgodnie z § 5 art. 193 Op, że organ podatkowy uznaje za dowód księgi podatkowe, które prowadzone są w sposób wadliwy, jeśli wady te nie mają istotnego znaczenia dla sprawy, tj. przykładowo były niewielkimi błędami rachunkowymi. Zatem tylko kwalifikowany stopień wadliwości skutkuje zaistnieniem przesłanki uprawniającej do oszacowania podstawy opodatkowania. „Dopiero taki stan wadliwości, który uniemożliwia odtworzenie podstawy opodatkowania w całości albo w części, uzasadnia odrzucenie ksiąg” [Dzwonkowski 2013] Powyższe stanowi potwierdzenie braku bezwzględniego charakteru wadliwości ksiąg podatkowych.

Zasadniczym w procesie szacowania podstawy opodatkowania jest fakt, iż ustawodawca nadał księgom podatkowym szczególną moc dowodową. Zgodnie bowiem z art. 193 § 1 ww. ustawy Op, księgi podatkowe prowadzone rzetelnie i w sposób niewadliwy stanowią dowód tego, co wynika z zawartych w nich zapisów. Ustawodawca nie pozostawił w tym zakresie organom prowadzącym postępowanie podatkowe żadnej swobody, ponieważ na mocy ustawy zobowiązane są do uznania za dowód w sprawie zapisów ksiąg rzetelnych i niewadliwych.

Księgi podatkowe, prowadzone zgodnie z przepisami Ordynacji podatkowej oraz regulacjami szczególnymi, korzystają zatem ze „wzmocnionej” mocy dowodowej tak jak dokument urzędowy, same zaś elementy stanu podatkowo-prawnego określone w księdze, korzystają z domniemania prawdziwości (autentyczności) oraz domniemania zgodności z prawdą (wiarygodności). Zasadą jest, że tylko kumulatywne spełnienie obu przesłanek (rzetelności i niewadliwości) jest podstawą wskazanych domniemań [Wyrok WSA w Łodzi z 16 lutego 2010 r...; Wyrok NSA z dnia 8 stycznia 2010 r...]. A więc, tylko w sytuacji, gdy o księdze podatkowej będzie można powiedzieć, że posiada te dwa przymioty (rzetelność i niewadliwość), domniemanie będzie wiążące dla organu podatkowego. Ciężar dowodu przy obaleniu wspomnianego domniemania spoczywa w całości na organie podatkowym.

Stwierdzenia nierzetelności i wadliwości ksiąg organy podatkowe dokonują w wyniku postępowania kontrolnego i badania ksiąg podatkowych, którego zakończenie stanowi protokół z badania ksiąg. Zgodnie z art. 193 § 6 Op, gdy or-

gan podatkowy stwierdzi, że księgi prowadzone są w sposób nierzetelny lub wadliwy, to w protokole badania ksiąg określa, za jaki okres i w jakiej części nie uznaje ksiąg za dowód tego, co wynika z zawartych w nich zapisów. Organ powinien uzasadnić nieuznanie ksiąg za dowód w decyzji ustalającej (określającej) zobowiązanie podatkowe. Nie będzie to odrębna decyzja podatkowa, lecz element decyzji wymiarowej.

Zasadność sporządzania protokołu z badania ksiąg podatkowych budzi w orzecznictwie liczne wątpliwości, pojawiają się bowiem głosy, mówiące zarówno o tym, że protokół z badania ksiąg jest konieczny dla stwierdzenia nierzetelności lub wadliwości ewidencji wykazanej przez podatnika, jak i takie, które odrzucają go jako element niezbędny dla takiego twierdzenia. Zgodnie z pierwszym poglądem – do czasu stwierdzenia w protokole wad księgowości prowadzonej przez podatnika, organ jest zobowiązany, na podstawie art. 193 § 1 Ordynacji, do uznawania za wiążące go w postępowaniu podatkowym dane kwoty wynikające z ewidencji [*Wyrok NSA z dnia 21 października 2008 r...*]. Doręczenie protokołu z badania ksiąg, zawierającego ocenę mocy dowodowej ksiąg podatkowych według rzetelności i niewadliwości umożliwia stronie podjęcie inicjatywy dowodowej, by uniknąć szacowania podstawy opodatkowania [*Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 4 marca 2008 r...*]. Przyjmuje się, że co do zasady, jest to rozwiązanie korzystniejsze dla podatnika, bo pozwala na określenie rzeczywistej podstawy opodatkowania, a nie przybliżonej, określonej w drodze szacowania [*Wyrok NSA z dnia 28 lutego 2013 r...*]. Do celów dowodowych ustawodawca art. 193 § 6 Op wprowadził obowiązek sporządzenia protokołu z tego badania, który ma charakter swego rodzaju aktu administracyjnego [*Wyrok NSA z dnia 17 kwietnia 2000 r...*]. Stwierdzenie nierzetelności ksiąg podatkowych nie ma znaczenia samoistnego, gdyż jest ściśle powiązane z protokołem określającym zakres nierzetelności księgi [Dzwonkowski 2004: 59].

Pojawiają się jednak i głosy, w myśl których „nawet brak formalnego stwierdzenia przez organ nierzetelności prowadzenia ksiąg (...) nie może mieć wpływu na wynik prowadzonego postępowania w przypadku, gdy z protokołu kontroli wynikają okoliczności kwestionowane przez organ, a strona nie została pozbawiona możliwości ustosunkowania się do tych ustaleń poprzez wniesienie zastrzeżeń” [*Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 24 listopada 2011 r...*; *Wyrok NSA z dnia 17 grudnia 2009 r...*]. Natomiast dla uchylenia decyzji „z powodu braku formalnego protokołu badania ksiąg, należy wskazać, że naruszenie to miało istotny wpływ na wynik sprawy. Istotny, to znaczy mający przełożenie na treść rozstrzygnięcia” [*Wyrok NSA z dnia 27 lutego 2013 r...*].

W moim przekonaniu należy wyraźnie opowiedzieć się za koniecznością każdorazowego sporządzania przez organy podatkowe protokołu z badania ksiąg. Określenie w protokole zakresu nieuznania ksiąg za dowód tego, co wynika z zawartych w nich zapisów stanowi nierozzerwalny element stwierdzenia nieważności bądź wadliwości dokumentacji podatkowej. Brak formalnego pro-

tokolu badania ksiąg pozbawiłby podatnika wiedzy o jego sytuacji prawnej w zakresie prowadzonego postępowania szacunkowego. Ponadto, zgodnie z art. 193 § 8 Op protokół jest doręczany stronie, która może wnieść zastrzeżenia do zawartych w nim ustaleń, przedstawiając jednocześnie dowody, które umożliwiają organowi podatkowemu prawidłowe określenie podstawy opodatkowania. Należy jednak podkreślić, że takie zapisy ustawy znacznie osłabiają pozycję podatnika w postępowaniu. W praktyce bowiem „organy podatkowe próbują często wyrzucić presję na podatnika, by ujawnił on dowody uzasadniające podwyższenie podstawy opodatkowania w stosunku do złożonych zeznań. Możliwość przedstawienia dowodów traktuje się niesłusznie jako obowiązek podatnika i oczywistą konsekwencją przyjęcia procedury szacowania” [Dzwonkowski 2013].

Kolejną przesłanką uzasadniającą oszacowanie podstawy opodatkowania przez organy podatkowe jest brak ksiąg podatkowych lub innych danych niezbędnych do jej ustalenia, o czym stanowi art. 23 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej. W praktyce można mówić o dwóch sytuacjach. Po pierwsze, gdy brak będzie ksiąg podatkowych, ale istnieją inne dane niezbędne do określenia podstawy opodatkowania, lub po drugie, gdy istnieją księgi podatkowe, ale brak jest innych danych niezbędnych do określenia tej podstawy. Warunkiem koniecznym dla zastosowania szacowania podstawy opodatkowania w drugim z wymienionych przypadków jest stwierdzenie nierzetelności ksiąg podatkowych.

Trzecią przesłanką uprawniającą organy podatkowe do szacunkowego określenia podstawy opodatkowania jest, zgodnie z art. 23 § 1 pkt 3 ww. ustawy, naruszenie warunków korzystania ze zryczałtowanej formy opodatkowania. Można o nim mówić przede wszystkim w razie niespełnienia wymogów przewidzianych w ustawie o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne [Ustawa z dnia 20 listopada 1998 r...] i tylko wtedy, gdy ustalenie rzeczywistej podstawy opodatkowania nie jest możliwe w inny sposób.

Należy wyraźnie podkreślić, że szacowanie podstawy opodatkowania nie może być traktowane jako sankcja dla podatnika za naruszenie przepisów prawa podatkowego, niedopuszczalne są nawet konotacje szacowania z sankcją [Dzwonkowski 1999: 25]. Szacunkowe ustalenie podstawy opodatkowania nie może być karą dla podatnika, ponieważ uprawnień do karania za nierzetelność księgi podatkowej nie daje organom podatkowym obowiązujące prawo, przewidując w tym wypadku jedynie odmienny od powszechnego sposób określania podstawy opodatkowania, a w konsekwencji zobowiązania podatkowego [Wyrok WSA w Łodzi z dnia 9 maja 2008 r...]. Jest to szczególnie istotne z uwagi na fakt, że nie zawsze brak danych koniecznych do określenia podstawy opodatkowania jest zawiniony przez podatnika.

## 2. METODY SZACOWANIA PODSTAWY OPODATKOWANIA

Ustawodawca nie skonstruował zamkniętego katalogu metod szacowania podstawy opodatkowania. Zgodnie z art. 23 § 3 Ordynacji podatkowej, istnieje co prawda sześć metod szacunku, jednakże § 4 owego artykułu stanowi, że: „w szczególnie uzasadnionych przypadkach, gdy nie można zastosować metod, o których mowa w § 3, organ podatkowy może w inny sposób oszacować podstawę opodatkowania”. Katalog tych metod jest zatem otwarty, co wynika ze złożoności procesów gospodarczych i różnorodności sytuacji, z którymi organ podatkowy będzie miał do czynienia [Sowiński 2003b; Kwietko-Bębnowski 2013: 174]. Stosowanie metod szacowania przez organy podatkowe wymaga przede wszystkim dobrej znajomości ekonomiki oraz otoczenia społecznego i gospodarczego, w jakim funkcjonuje przedsiębiorca [Adamiak i in. 2013: 229]. Bardzo ważne jest natomiast, iż w sytuacji, gdy organy podatkowe skorzystają z przysługującego im uprawnienia i przy szacunkowym określaniu zobowiązania podatkowego nie posłużą się metodami uregulowanymi przez ustawodawcę, mają obowiązek w sposób wyczerpujący uzasadnić powody podjęcia takiej decyzji, muszą przy tym odnieść się szczegółowo do każdej z sześciu metod szacowania sformułowanych w paragrafie wcześniejszym oraz podać powody ich niewykorzystania [Wyrok WSA w Łodzi z dnia 3 października 2012 r...].

W praktyce problematyczny jest brak ustawowo określonych procedur stosowania metod szacunkowych. W świetle doktryny prawa podatkowego, powoduje to rozluźnienie i tak bardzo niejasnych rygorów szacowania, a jedyną regułą w tym zakresie stanowi możliwość zastosowania innej, tj. nieprzewidzianej w przepisach metody [Dzwonkowski i Zgierski 2006]. Należy zaznaczyć, że organy podatkowe nie mają jednak zupełnej dowolności wyboru metody szacowania podstawy opodatkowania, a wybór ten determinowany jest stanem faktycznym oraz materiałem dowodowym zgromadzonym w danej sprawie. Twierdzenie to potwierdza również orzecznictwo [Wyrok NSA z dnia 22 kwietnia 1994 r...; Wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 listopada 2005 r...; Wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 lutego 2005 r...]. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach czytamy, że „aby wybór metody mógł określać podstawę opodatkowania w wysokości zbliżonej do rzeczywistej wysokości, musi uwzględnić zgromadzony w konkretnej sprawie materiał dowodowy, który pozwoli na możliwe rzeczywiste określenie szacowanej wartości. Przy czym wybór metody determinowany jest materiałem faktycznym, jakim dysponuje organ, jak również charakterem działalności wykonywanej przez stronę” [Wyrok WSA w Kielcach z dnia 10 maja 2012 r...; także Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 30 kwietnia 2013 r...]. Praktyka postępowania w sprawie szacunkowego określania podstawy opodatkowania pokazuje, że w zdecydowanej większości przypadków organy podatkowe stosują kombinację ustawowo określonych metod, które w odniesieniu do zgromadzonych danych, dają największą pewność co do pra-

widłowości dokonanych obliczeń, a tym samym dostosowują metodę szacunkowego określania podstawy opodatkowania do danych, jakimi dysponują. Organy podatkowe tworzą zatem „autorskie” metody szacowania podstawy opodatkowania, wypracowane przez nie na gruncie danego postępowania. W takiej sytuacji jedynym wyznacznikiem działania organu podatkowego będą przepisy art. 120–129 Ordynacji, regulujące zasady ogólne postępowania podatkowego oraz dyrektywa wynikająca z art. 23 § 5 ww. ustawy.

W świetle powyższych rozważań uznać zatem należy, że „w procesie szacowania to metody dobiera się do posiadanych danych, a nie dane do przyjętych z góry metod” [Sowiński 2003a: 11]. Okazuje się bowiem, że zakres regulacji prawnej metod szacowania podstawy opodatkowania w obecnym kształcie nie jest adekwatny do współczesnych realiów i warunków gospodarki wolnorynkowej. Wskazane przez ustawodawcę metody ustalone zostały dla poprzedniego systemu gospodarczego obowiązującego w Polsce i nie przystają do dzisiejszej rzeczywistości. Należałoby zatem postulować opracowanie nowych metod szacowania podstawy opodatkowania na gruncie Ordynacji podatkowej, które stanowiłyby odzwierciedlenie współczesnych warunków rynkowych, i które organy podatkowe mogłyby z powodzeniem i skutecznie stosować. Wydaje się, że jest to postulat kierowany raczej do ekonomistów niż prawników, ponieważ dysponują oni lepszą wiedzą na temat funkcjonowania rynku.

### 3. PROCEDURA SZACOWANIA PODSTAWY OPODATKOWANIA

Przy szacunkowym ustalaniu podstawy opodatkowania istotne znaczenie ma kolejność czynności podejmowanych przez organy podatkowe. Sądy administracyjne wskazują na ścisły schemat postępowania organów podatkowych przy szacowaniu podstawy opodatkowania. Mianowicie, „oszacowanie można zastosować dopiero po uprzednim stwierdzeniu nierzetelności. Nie jest dopuszczalne odwrócenie tej kolejności. W szczególności nie wolno dokonywać szacunkowych wyliczeń poszczególnych składników działalności gospodarczej podatnika, a potem na ich podstawie wnioskować o nierzetelności księgi” [Wyrok NSA z dnia 8 grudnia 1999 r...]. Za nieprawidłowy uznaje się zatem pogląd, zgodnie z którym przesłanką szacowania może stać się porównanie: „danych z księgi z danymi wynikającymi z metody szacunkowej” [Wyrok NSA z dnia 30 sierpnia 1985 r...].

Gdyby nie brać pod uwagę kolejności czynności podejmowanych przez organy podatkowe w procedurze szacowania podstawy opodatkowania, to mogłoby się zdarzyć, że to szacunek, a nie stan faktyczny stawałby się wzorcem rzetelności [Dzwonkowski 2013]. Podatnicy powinni mieć świadomość, iż gdyby w praktyce zdarzyło się odwrócenie powyższej sekwencji, a mianowicie, w pierwszej kolejności organ podatkowy oszacowałby podstawę opodatkowania

i dopiero na tej podstawie stwierdził nierzetelność księgi podatkowej, stanowiłoby to dla tego podatnika uzasadnioną podstawę do wystąpienia o stwierdzenie nieważności i uchylenie wydanej w takim trybie decyzji podatkowej określającej rozmiary podstawy opodatkowania.

Zasadnicze znaczenie w procedurze szacunkowego określania podstawy opodatkowania, oprócz obowiązku przestrzegania przez organy podatkowe kolejności podejmowanych czynności, ma również konieczność oszacowania wszystkich elementów podstawy opodatkowania. Przykładowo w podatkach dochodowych postępowanie w sprawie szacunkowego określenia podstawy opodatkowania polega na określeniu przychodów, dochodów oraz kosztów uzyskania przychodu. Należy jednak zauważyć, iż organy podatkowe często pomijają niektóre z tych wielkości, szczególnie pobieżnie traktując w tym względzie szacowanie kosztów uzyskania przychodu. Uznają bowiem, że dla oszacowania tych kosztów to podatnik powinien każdorazowo przedstawić dowody potwierdzające ich poniesienie. Takie błędne tezy są również powielane przez orzecznictwo sądów administracyjnych. Przykładowo w wyroku z dnia 10 lipca 2013 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu orzekł, że „to podatnik jest zobowiązany posiadać, względnie wskazać przekonujące dowody pozwalające na ustalenia świadczące o poniesieniu kosztów w celu uzyskania przychodów, a więc również wskazania, na rzecz jakich podmiotów i w jakiej wysokości ponosił rzeczywiście wydatki” [*Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 10 lipca 2013 r...*]. Trzeba jednak pamiętać, iż zgodnie z przepisem art. 23 § 5 zdanie pierwsze Ordynacji podatkowej, określenie podstawy opodatkowania w drodze oszacowania powinno zmierzać do określenia jej w wysokości zbliżonej do rzeczywistej, przy czym za „rzeczywistą podstawę opodatkowania” uważa się wzorzec obowiązku podatkowego, jaki kształtuje się dla wymiaru na zasadach ogólnych [Dzwonkowski 2013: 257]. Organ podatkowy, aby możliwe było uznanie, iż zrealizowały ciężący na nich obowiązek jak najwierniejszego odtworzenia podstawy opodatkowania, powinny zatem dokonać szacunku wszystkich elementów tej podstawy, i tak jak szacują przychody i dochody podatnika, tak powinny również oszacować poniesione przez niego koszty, ponieważ dopiero wszystkie te elementy łącznie stanowią podstawę opodatkowania. Dostatecznym uzasadnieniem jest w tym przypadku fakt, że podatnik prowadzący działalność gospodarczą, nie osiąga wyłącznie przychodów albo dochodów, ale ponosi również koszty prowadzenia tej działalności, wynikające przykładowo z zakupów określonych towarów.

Pomijanie przez organy podatkowe w procesie szacowania kosztów uzyskania przychodu skutkuje natomiast tym, że dochód podatnika zostaje sztucznie zawyżony. „Sądy orzekają o podstawie opodatkowania jakby była ona różnicą między przychodem a wielkością odpowiadającą kwotom wynikającym wyłącznie z rzetelnych i prawidłowych dowodów kosztowych, czyli jakby miała charakter wynikowy i była rezultatem wyłącznie postępowania dowodowego

i prostego obliczenia arytmetycznego. Nie stosują więc prawa materialnego w zakresie podstawy opodatkowania. Orzecznictwo takie narusza nie tylko prawo materialne, ale także procedurę postępowania” [Dzwonkowski 2012: 24–29]. Niepokojący wydaje się fakt, iż najnowsze orzeczenia sądów administracyjnych [Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 29 stycznia 2014 r...; Wyrok NSA z dnia 12 września 2013 r...], pomimo wielu głosów przeciwnych doktryny prawa podatkowego, ignorują je i pomnażają odmienne tezy.

#### 4. ODSTĄPIENIE OD SZACOWANIA PODSTAWY OPODATKOWANIA PRZEZ ORGANY PODATKOWE

Podstawową regułą szacowania jest dążenie do tego, aby ustalona w ten sposób podstawa opodatkowania była maksymalnie zbliżona do tej, jaką ustalono by w sytuacji, gdyby istniały dane niezbędne do jej określenia bądź dane wynikające z ksiąg podatkowych pozwalałyby na określenie podstawy opodatkowania [Wyrok WSA w Krakowie z dnia 29 kwietnia 2008 r...], tj. na określenie jej zgodnie z zasadami ogólnymi. Oszacowanie na podstawie przepisu art. 23 Op jest sytuacją ostateczną, dopuszczalną wyłącznie wtedy, gdy ustalenie podstawy opodatkowania w oparciu o normy materialnoprawne, wyznaczające na gruncie danego podatku podstawę opodatkowania, w zestawieniu z nieodtworzonym lub też częściowo odtworzonym stanem faktycznym, okazuje się niemożliwe [Pietrasz 2010: 29–33]. Jest to zatem swoista „ostatnia deska ratunku”, pozwalająca organom podatkowym ustalić podstawę opodatkowania w sytuacji, gdy z przyczyn zależnych bądź niezależnych od podatnika, prawidłowe jej odtworzenie na podstawie norm materialnego prawa podatkowego oraz zwykłych instrumentów procedury podatkowej stało się niemożliwe [Pietrasz i Siemieniako 2010: 200].

Z powyższego wynika zatem, że nawet przy spełnieniu przesłanek prawnych oszacowania określonych w art. 23 § 1 Op, organ podatkowy, zgodnie z dyspozycją § 2 tego artykułu, ma obowiązek odstąpienia od określenia podstawy opodatkowania w drodze oszacowania, jeżeli dane wynikające z ksiąg podatkowych uzupełnione dowodami uzyskanymi w toku postępowania, pozwalają na określenie podstawy opodatkowania. Zasadę tę, chociaż sformułowana jest ona *expressis verbis* dla oszacowania związanego z brakiem danych wynikających z ksiąg podatkowych koniecznych do rzeczywistego ustalenia podstawy opodatkowania, można odnieść także do pozostałych dwóch przesłanek prawnych zastosowania oszacowania, a zatem również do przypadku, gdy brak jest w ogóle ksiąg [Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 14 grudnia 2010 r...]. Ustawodawca wyraźnie wskazuje tym samym na prymat postępowania dowodowego przed szacowaniem podstawy opodatkowania.

Organy podatkowe ustalają podstawę opodatkowania przede wszystkim na bazie danych uzyskanych z niezakwestionowanych przez organ podatkowy w całości ksiąg podatkowych oraz innych dowodów uzyskanych w trakcie po-

stępowania, których rzetelności organ ten nie podważył. Za takie dowody można będzie uznać przykładowo faktury, listy płac czy delegacje. Szacunek jest więc dokonywany nie tylko w braku jakichkolwiek danych, lecz także wówczas, gdy w konkretnym przypadku istnieje co prawda bogaty materiał dowodowy, ale w pewnym zakresie braki nie pozwalają na określenie rzeczywistej podstawy – w takiej sytuacji postępowanie wymiarowe powinno zostać przeprowadzone tylko w tym zakresie [Sowiński 2003a: 7].

## 5. DECYZJA SZACUNKOWA

Przepisy Ordynacji podatkowej nie przewidują szczególnej formy dla zakończenia procesu szacowania podstawy opodatkowania. Postępowanie to nie kończy się wydaniem odrębnej decyzji czy postanowienia, ale oszacowaniem w prowadzonym przez organ podatkowy postępowaniu. Powszechnie w doktrynie prawa podatkowego przyjmuje się, że wysokość podstawy opodatkowania powinna zostać określona w protokole kontroli, a później również w uzasadnieniu decyzji określającej lub wymiarowej kończącej dane postępowanie. Z powyższego wynika zatem, że podatnik pozna metodę szacowania oraz jego wynik dopiero w momencie doręczenia mu tej decyzji. We wcześniejszych etapach postępowania jedyną wskazówkę w tym zakresie stanowić może dla niego jedynie protokół kontroli.

Rozwiązanie to zdaje się słusznie poddawać w wątpliwość L. Etel, którego zdaniem można rozważać zgodność tego trybu z art. 200 Op, umożliwiającym podatnikowi wypowiedzenie się w sprawie zgromadzonego materiału dowodowego. W materiałach dotyczących postępowania szacunkowego nie ma bowiem żadnej informacji o tym, w jaki sposób organy podatkowe szacują podstawę opodatkowania. Wskazuje się natomiast, iż rozwiązaniem zasygnalizowanego problemu byłoby sporządzenie z czynności szacowania adnotacji w trybie art. 177 Op, który stanowi, iż: „czynności organu podatkowego, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika dokonującego tych czynności”. Adnotacja taka dawałaby podatnikowi możliwość zapoznania się ze sposobem szacowania dokonany przez organ jeszcze przed doręzeniem mu decyzji i już wówczas stwarzałaby możliwość wypowiedzenia się w tym zakresie [Etel 2011].

Warto również nadmienić, że zobowiązanie podatkowe, którego wysokość określono w drodze oszacowania przedawnia się w terminie przewidzianym dla zobowiązań podatkowych. Ustawodawca nie przewidział w tym zakresie wyjątku dla procedury szacowania podstawy opodatkowania, a więc upływ terminu przedawnienia wynosi pięć lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku.



## PODSUMOWANIE

Instytucja szacowania podstawy opodatkowania jest niezwykle istotna dla systemu podatkowego i konieczna z uwagi na funkcje jakie w nim spełnia, przede wszystkim z uwagi na fakt, że zastosowanie przez organy podatkowe procedury szacunkowego ustalania podstawy opodatkowania umożliwi wyegzekwowanie należności podatkowej w prawidłowej wysokości. Należy zauważyć, że choć przyjmuje się powszechnie, że instytucja szacowania podstawy opodatkowania jest, co do zasady, mniej korzystna dla podatnika niż ustalenie tej podstawy w postępowaniu prowadzonym według reguł ogólnych, to jednocześnie jej brak powodowałby naruszenie zasady powszechności opodatkowania. Taki stan rzeczy z kolei skutkowałby uprzywilejowaniem podatników nieuczciwych w stosunku do budżetu państwa, którzy przykładowo nie prowadzą dokumentacji podatkowej, bądź zaniżają osiągnięte dochody w celu zmniejszenia zobowiązania podatkowego. Taki stan rzeczy byłby krzywdzący dla tych podatników, którzy rzetelnie wywiązują się z ciążących na nich obowiązków podatkowych. Co więcej, potrzebę funkcjonowania w systemie prawa podatkowego instytucji szacowania podstawy opodatkowania uzasadnia również konieczność wykonywania przez organy podatkowe zadań w trudnych dowodowo stanach faktycznych, gdzie nie ma wątpliwości co do zaistnienia przedmiotu opodatkowania, lecz powstaje problem z ustaleniem rzeczywistej podstawy opodatkowania.

W świetle powyższych rozważań należy poddać krytyce zbyt ogólną regulację prawną instytucji szacowania podstawy opodatkowania na gruncie Ordynacji podatkowej w kontekście znaczenia i trudności jakie są związane z jej stosowaniem przez organy podatkowe. Ustawodawca zarezerwował dla procedury szacowania podstawy opodatkowania wyłącznie jeden przepis, mianowicie art. 23 Ordynacji podatkowej, który stosowany jest w związku z art. 193 ustawy. Praktyka pokazuje jednak, że w wielu aspektach jest to niewystarczająco wyczerpująca regulacja prawna. W szczególności mowa tutaj o braku jasnych reguł w zakresie stosowania metod szacowania, które nie odpowiadają dzisiejszym warunkom rynkowym, pomijaniu przez organy podatkowe szacowania kosztów uzyskania przychodów w procedurze szacunkowej, czy braku jednoznacznego rozstrzygnięcia ustawodawcy o konieczności każdorazowego sporządzania protokołu z badania ksiąg podatkowych. Potrzebę zapewnienia precyzyjnej regulacji prawnej w powyższym zakresie uzasadnia również fakt, że mimo iż na organach podatkowych, w trakcie stosowania procedury szacowania podstawy opodatkowania, ciąży obowiązek zachowania bezstronności i obiektywizmu, to jednak podstawową i najważniejszą przesłanką ich działalności jest interes finansowy Skarbu Państwa. W efekcie niejednokrotnie takie przeświadczenie organów podatkowych może prowadzić do sytuacji, w której interes Skarbu Państwa będzie miał pierwszeństwo przed interesem prawnym podatnika. Dlatego też tak istotne jest aby ustawodawca nie pozostawiał miejsca na wątpliwości interpretacyjne, a co za tym idzie, na uznaniowe działania organów podatkowych.

## BIBLIOGRAFIA

- Adamiak B., Borkowski J., Mastalski R., Zubrzycki J., 2013, *Ordynacja podatkowa – Komentarz 2013*, Warszawa.
- Białobrzęski J., Sowiński H., 1971, *Postępowanie podatkowe. Przepisy o księgach handlowych, podatkowych i rachunkowych. Teksty i Komentarz*, Warszawa.
- Dzwonkowski H., 2004, *Koncepcje prawne nierzetelności ksiąg podatkowych*, „Państwo i Prawo”, nr 5.
- Dzwonkowski H., 1999, *Konstytucyjność sankcji podatkowych*, „Monitor Podatkowy”, nr 3.
- Dzwonkowski H., 2013, [w:] H. Dzwonkowski (red.), *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Warszawa, do art. 193.
- Dzwonkowski H., 2012, *Zasady ogólne opodatkowania a szacowanie kosztów – prawna czy „arytmetyczna” podstawa opodatkowania?*, „Monitor Podatkowy”, nr 1.
- Dzwonkowski H., Zgierski Z., 2006, *Procedury podatkowe*, Warszawa.
- Etel L., 2011, *Komentarz do art. 23 ustawy – Ordynacja podatkowa*, LEX/el.
- Gomułowicz A., 2003, *Zasada sprawiedliwości podatkowej w orzecznictwie Trybunału konstytucyjnego. Aspekt materialny*, Warszawa.
- Kwietko-Bębnowski M., 2013, *Ordynacja podatkowa. 366 wyjaśnień i interpretacji*, Warszawa.
- Melezini A., 2011, *Stwierdzenie wadliwości lub nierzetelności ksiąg podatkowych przez organy skarbowe*, [w:] M. Popławski (red.), *Ordynacja podatkowa. Zagadnienia proceduralne*, Białyłystok.
- Pietrasz P., 2010, *Oszacowanie podstawy opodatkowania w świetle realizacji zasady prawdy materialnej*, cz. 1, „Przegląd Podatkowy”, nr 10.
- Pietrasz P., Siemieniako J., 2010, *Glosa do wyroku NSA z dnia 16 lipca 2009, I FSK 1259/08*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego”, nr 4.
- Rutkowski B., 1999, *Dowody w postępowaniu podatkowym*, Warszawa.
- Sowiński R., 2003a, *Instytucja oszacowania podstawy opodatkowania na gruncie przepisów Ordynacji podatkowej*, „RPEiS”, nr 3.
- Sowiński R., 2003b, *Metody szacowania podstawy opodatkowania*, „Przegląd Podatkowy”, nr 7.
- Strzelec D., 2013, *Dowody w postępowaniu podatkowym*, Warszawa.

## Wykaz aktów prawnych:

- Dekret z dnia 16 maja 1946 r. o postępowaniu podatkowym*, DzU 1946, nr 27, poz. 173 i 174.
- Ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne*, DzU 1998, nr 144, poz. 930 ze zm.
- Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych*, DzU 2012, poz. 361 ze zm.
- Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*, tekst jednol.; DzU 2013, poz. 330.
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa*, DzU 2012, poz. 749 ze zm.

## Wykaz orzeczeń sądów administracyjnych:

- Wyrok NSA z dnia 30 sierpnia 1985 r.*, III SA 557/85.
- Wyrok NSA z dnia 22 kwietnia 1994 r.*, III SA 1670/93.
- Wyrok NSA z dnia 8 grudnia 1999 r.*, III SA 74/99.
- Wyrok NSA z dnia 17 kwietnia 2000 r.*, III SA 819/99.
- Wyrok NSA z dnia 21 października 2008 r.*, I FSK 1189/07.
- Wyrok NSA z dnia 17 grudnia 2009 r.*, I FSK 1594/08.
- Wyrok NSA z dnia 8 stycznia 2010 r.*, II FSK 1246/08.
- Wyrok NSA z dnia 27 lutego 2013 r.*, I FSK 608/12.

- Wyrok NSA z dnia 28 lutego 2013 r.*, II FSK 1205/11.  
*Wyrok NSA z dnia 13 marca 2013 r.*, II FSK 1434/11.  
*Wyrok NSA z dnia 12 września 2013 r.*, II FSK 2544/11.  
*Wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 lutego 2005 r.*, III SA 3167/03.  
*Wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 listopada 2005 r.*, III SA/Wa 2218/05.  
*Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 11 września 2007 r.*, I SA/Wr 235/07.  
*Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 4 marca 2008 r.*, I SA/Gd 339/07.  
*Wyrok WSA w Krakowie z dnia 29 kwietnia 2008 r.*, I SA/Kr 1947/06.  
*Wyrok WSA w Łodzi z dnia 9 maja 2008 r.*, I SA/Łd 14/08.  
*Wyrok WSA w Łodzi z dnia 16 lutego 2010 r.*, I SA/Łd 817/09.  
*Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 14 grudnia 2010 r.*, I SA/Bd 899/10.  
*Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 24 listopada 2011 r.*, I SA/Go 976/11.  
*Wyrok WSA w Krakowie z dnia 24 lutego 2012 r.*, I SA/Kr 1907/11.  
*Wyrok WSA w Kielcach z dnia 10 maja 2012 r.*, I SA/Ke 148/12.  
*Wyrok WSA w Łodzi z dnia 3 października 2012 r.*, I SA/Łd 635/12.  
*Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 30 kwietnia 2013 r.*, I SA/Gl 1324/12.  
*Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 10 lipca 2013 r.*, I SA/Po 381/13.  
*Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 29 stycznia 2014 r.*, I SA/Po 588/13.

#### THE ESTIMATION OF THE TAX BASE IN POLISH TAX LAW

The goal of the article is to characterize the estimation of the tax base in polish tax law and to present actual problems relating to its application by the tax authorities. The author indicates shortcomings of the legal regulations and the direction of the proposed changes.

Key words: tax base, tax proceedings, polish tax law, tax authorities, estimation of the tax base.



## MOŻLIWOŚCI ODDZIAŁYWANIA WŁADZ SAMORZĄDOWYCH NA WYDAJNOŚĆ WYBRANYCH KATEGORII ŹRÓDEŁ DOCHODÓW WŁASNYCH NA PRZYKŁADZIE GMIN W POLSCE

Paweł Felis\*

Streszczenie:

Istniejący w Polsce system zasilania samorządu terytorialnego wymaga zmian, w zakresie dochodów podatkowych zmiany powinny dotyczyć systemu podatków od nieruchomości. Potencjalnym źródłem dodatkowych znacznych dochodów gmin powinien być zreformowany podatek od nieruchomości.

Celem artykułu jest zbadanie możliwości wpływania przez gminy na wielkości dochodów z nieruchomości stanowiących własność innych podmiotów. Przeprowadzone analizy dotyczące roli i miejsca podatków od nieruchomości w systemie dochodów polskich gmin, a także wykorzystania narzędzi władztwa podatkowego dowiodły, że władze lokalne w niewielkim stopniu mogą kształtować konstrukcje podatków od nieruchomości do oddziaływania na wielkość ich wpływów oraz przebieg procesów społeczno-gospodarczych.

Słowa kluczowe: dochody samorządu lokalnego, podatek lokalny, podatek od nieruchomości, władztwo podatkowe.

JEL Class: H71, K34.

### WPROWADZENIE

Rozwój społeczności lokalnych uzależniony jest od poziomu realizowanych zadań, których jednym z wyznaczników są rozmiary wydatkowanych środków finansowych. Podstawowy obowiązek samorządu terytorialnego sprowadza się

\* Doktor nauk ekonomicznych, Instytut Finansów, SGH Warszawa.

do dostarczania produktów i usług publicznych. Jego działalność powinna nie tylko obejmować zaspokajanie bieżących potrzeb społeczności lokalnych, ale także wspierać rozwój społeczno-gospodarczy. Samorząd terytorialny ma więc do odegrania zasadniczą rolę, którą jest rozwiązywanie konfliktów występujących pomiędzy celami podmiotów działających na terenie gminy, a także właściwa koordynacja ich działalności, czego rezultatem są korzyści dla całego systemu lokalnego. Jednostki samorządu terytorialnego muszą więc posiadać zasoby środków finansowych odpowiednie do skali wykonywanych przez nie zadań publicznych. Istotną ich część – zgodnie z teorią finansów publicznych oraz Europejską Kartą Samorządu Lokalnego – powinny stanowić dochody własne, w odniesieniu do których wspólnoty samorządowe mogłyby realizować własną politykę podatkową. Teoria i praktyka finansów publicznych potwierdza prawidłowość, że wykorzystanie środków publicznych jest tym bardziej efektywne, im dysponenci środków i realizatorzy zadań publicznych są bliżej społeczności, na rzecz której działają [Owsiak 2001: 126]. Do teorii, które dostarczają argumentów za decentralizacją procesu decyzyjnego i silnymi strukturami samorządu lokalnego ze względu na lepszą efektywność, odpowiedzialność, zdolności zarządcze i autonomię decyzyjną można zaliczyć: zasadę decentralizacji rozwiniętą przez W. Oatesa [1969], zasadę adekwatności (odpowiedniości), Ch. Tiebouta [1956] oraz zasady regulacji w ramach „teorii wyboru publicznego” G. Stiglera [1957].

W każdym systemie dochodów samorządowych trwałe i znaczące miejsce powinny zajmować dochody własne. Wśród dochodów samorządowych istotną rolę odgrywają podatki, stanowiąc ważną kategorię decydującą o zakresie samodzielności finansowej samorządu. W krajach europejskich grupy podatków lokalnych są bardzo różnorodne. Dominują jednak modele, w których jednym z najważniejszych podatków jest podatek od nieruchomości. Głównym elementem różnicującym europejskie systemy opodatkowania nieruchomości jest sposób uregulowania podstawy opodatkowania: oparty na wartości lub na powierzchni nieruchomości. W kilku państwach Europy Środkowej i Wschodniej, w tym w Polsce, są wykorzystywane powierzchniowe systemy opodatkowania nieruchomości. W przypadku naliczania podatków w oparciu o powierzchnię nieruchomości, podstawę opodatkowania stanowi kombinacja powierzchni budynku i arealu gruntu<sup>1</sup>. Co istotne, ustalając wysokość podatku według wartości jednostkowej (jednostka powierzchni nieruchomości), na ogół pomija się czynniki mogące mieć wpływ na podstawę opodatkowania, które odzwierciedlałyby lokalizację, uwarunkowania rynkowe oraz jakość nieruchomości. Stąd najczęściej w praktyce stosuje się różnicowanie stawek podatkowych. W zależności od przeznaczenia (powierzchnia mieszkaniowa, działalność gospodarcza) stawki

<sup>1</sup> Podatek stanowi sumę powierzchni działki pomnożonej przez stawkę podatku wymierzonego w przeliczeniu na metr kwadratowy gruntu oraz iloczynu powierzchni budynków i stawki przypadającej na metr kwadratowy budynku.

podatku od nieruchomości mogą się różnić nawet kilkunastokrotnie. Dynamika ilościowej podstawy opodatkowania jest zdecydowanie niższa niż podatków wartościowych, ponieważ wyrażona w jednostkach fizycznych wielkość podstawy opodatkowania jest wolna od skutków inflacji. Wymusza to więc konieczność wprowadzenia mechanizmu waloryzacyjnego, najczęściej w konstrukcji stawek podatkowych.

Obowiązujący w Polsce powierzchniowy model opodatkowania nieruchomości oznacza w praktyce sztywność podstawy wymiaru podatku, a konsekwencje takiej konstrukcji dotyczą zarówno czynnych, jak i biernych podmiotów opodatkowania. Dlatego też celem artykułu jest – poprzez ukazanie specyfiki powierzchniowego modelu opodatkowania nieruchomości – identyfikacja możliwości oddziaływania władz samorządowych na wydajność wybranych źródeł dochodów własnych gmin w Polsce<sup>2</sup>.

Realizacji tak wyznaczonego celu posłużą badania empiryczne obejmujące udział podatków samorządowych (przede wszystkim podatków od nieruchomości) w dochodach ogółem i w dochodach własnych gmin, a także skutki finansowe wykorzystania przez gminy przekazanego im częściowego władztwa podatkowego, czyli uprawnień w przyznawaniu preferencji podatkowych. Dane do analiz pochodzą z opracowań Ministerstwa Finansów, Głównego Urzędu Statystycznego oraz ankiety przeprowadzonej przez Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu.

## 1. PODATKI W BUDŻETACH GMIN W POLSCE W KONTEKŚCIE WŁADZTWA PODATKOWEGO

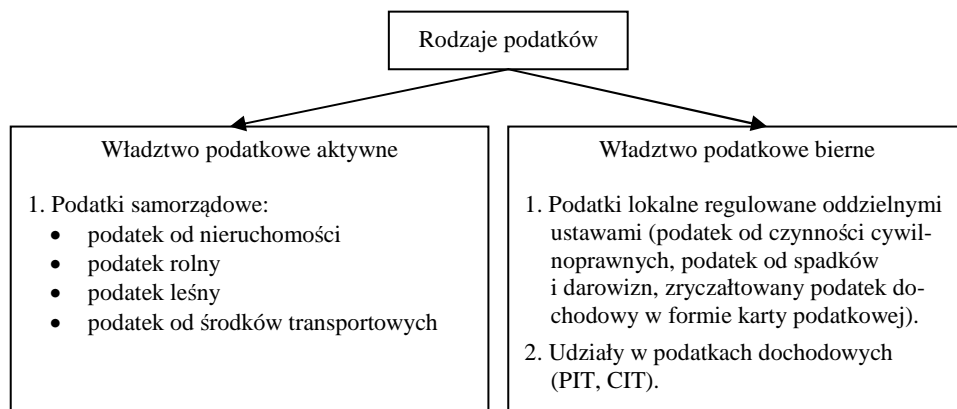
W Polsce od 1999 r. obowiązuje trójstopniowy podział terytorialny kraju, układ gminny rozszerzono i uzupełniono o samorząd wojewódzki i powiatowy. Pomimo tego, że dochody jednostek samorządu terytorialnego (dalej jako JST) są bardzo zróżnicowane swoją strukturą wewnętrzną, to jednak możemy wyróżnić trzy podstawowe pozycje: dochody własne, subwencje ogólne oraz dotacje celowe. Szczególną kategorię stanowią dochody własne. Z punktu widzenia samodzielności wspólnot samorządowych istotna jest jednak ich zawartość, do której ustawodawca zaliczył nie tylko podatki i opłaty lokalne w całości wpływające do JST, dochody związane z gospodarowaniem majątkiem i inne nie mające większego znaczenia, lecz także dochody uzyskiwane z tytułu udziałów w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa (udziały we wpływach z podatków dochodowych: od osób fizycznych – PIT i od osób prawnych – CIT). Gminy korzystają z najbardziej rozbudowanej grupy źródeł dochodów własnych, co w konsekwencji umożliwia oddziaływanie władz samorządowych

---

<sup>2</sup> Podobny cel badawczy sformułowała Poniatowicz [2011]. Inna jest jednak struktura artykułu, przedmiot rozważań, wykorzystany materiał empiryczny oraz końcowe wnioski.

na ich wydajność. Obejmują one dochody z podatków samorządowych, reprezentujących przede wszystkim kategorię opodatkowania majątku w postaci substancji majątkowej (opodatkowanie nieruchomości, czyli podatek od nieruchomości, podatek rolny, podatek leśny; opodatkowanie majątku ruchomego, czyli podatek od środków transportowych) oraz transferu majątku (obrót majątkiem, czyli podatek od czynności cywilnoprawnych; przyrost masy majątkowej, czyli podatek od spadków i darowizn).

Z funkcjonowaniem podatków stanowiących źródło dochodów gmin wiąże się także zróżnicowany zakres władztwa podatkowego<sup>3</sup> (rys. 1). Władztwo podatkowe oznacza prawnie określony zakres uprawnień do podejmowania rozstrzygnięć w sprawach podatkowych, czyli np. konstrukcji poszczególnych elementów podatku czy ukształtowania treści stosunku zobowiązaniowego, czyli wydawanie indywidualnych rozstrzygnięć dotyczących umorzenia, rozłożenia na raty, poboru podatków oraz ich egzekucji [Kornberger-Sokołowska 2001: 83]. Znajdujący oparcie w umocowaniu ustawowym określony zakres władztwa podatkowego to jeden z czterech zasadniczych aspektów samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego – dochodowa. Pozostałe, które nie stanowią przedmiotu niniejszego artykułu to: proceduralna, wydatkowa oraz kredytowa.



Rysunek 1. Podział podatków zasilających budżety gmin ze względu na zakres władztwa podatkowego

Źródło: opracowanie własne.

<sup>3</sup> Władztwo podatkowe aktywne obejmuje: prawo do korygowania (zawężania lub rozszerzania) technicznych elementów podatków (tzw. ograniczona swoboda legislacyjna) oraz prawo podejmowania decyzji w obszarze technicznego wymiaru podatku (tzw. pełna swoboda legislacyjna). Natomiast władztwo bierne oznacza jedynie prawo do przejmowania dochodów osiągniętych z tytułu eksploatacji źródeł podatkowych istniejących na terenie samorządu lokalnego.



W odniesieniu do podatków lokalnych organy samorządu gminnego mają określony ustawą najszerszy zakres władztwa podatkowego, pozwalający na kształtowanie niektórych elementów konstrukcji podatków, jak np. określenie wysokości stawek podatkowych, w granicach ustalonych przez organy państwowe; różnicowanie wysokości stawek podatkowych, na podstawie kryterium o charakterze przedmiotowym; stosowanie preferencji podatkowych, w postaci zwolnień i ulg o charakterze przedmiotowym; stosowanie umorzenia, rozłożenie na raty i odroczenie terminu płatności.

Rada gminy może przyjmować różne strategie określania poziomu stawek podatkowych i wprowadzania preferencji podatkowych [Sokołowski 2004: 347 i nast.]. Oczywiście jest, że prowadzona przez gminy polityka kształtowania – w ramach posiadanych uprawnień – konstrukcji podatków wpływa na możliwe do pozyskania dochody, zarówno z omawianych podatków, jak i w pewnym stopniu z innych (np. wpływy z udziału w PIT i CIT), wyznaczających własny potencjał dochodowy jednostek samorządu terytorialnego.

Realizacja strategii polegającej na przyjęciu niskich stawek podatkowych oraz stosowaniu szerokiego wachlarza preferencji podatkowych w krótkim czasie na pewno nie przyniesie korzyści budżetom lokalnym. Warto zwrócić uwagę, że mogą to być skuteczne narzędzia oddziaływania na rozwój przedsiębiorczości (mobilizacja kapitału inwestycyjnego, zwiększenie zatrudnienia). Stąd też motywacje ze strony władz lokalnych mogą wpływać na decyzje dotyczące miejsca prowadzenia działalności gospodarczej. Pozytywne skutki dla gmin w perspektywie długoterminowej, czyli wzrost dochodów budżetowych, mogą zostać osiągnięte poprzez rozwój „lokalizacji czynnej” (napływ nowych, dopiero co powstałych podmiotów gospodarczych) oraz „lokalizacji biernej” (zwiększenie skali działalności podmiotów gospodarczych już istniejących). Nie pozostaje to zatem bez znaczenia dla realizujących działalność przedsiębiorców, a także lokalnej bazy podatkowej. Skala wykorzystywania instrumentów lokalnej polityki jest zróżnicowana w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego, w zależności od typu gminy (gmina miejska, wiejska), sytuacji finansowej gmin, skali realizowanych zadań, i – co istotne – sposobu postrzegania podatku (tylko przez pryzmat jego funkcji fiskalnej, czy również pozostałych, pozafiskalnych) [Felis 2012: 65 i nast.].

## **2. POWIERZCHNIOWY MODEL OPODATKOWANIA NIERUCHOMOŚCI W SYSTEMIE ZASILANIA FINANSOWEGO SAMORZĄDU GMINNEGO W POLSCE**

Największym i najważniejszym źródłem dochodów własnych gmin wśród podatków samorządowych jest podatek od nieruchomości. Podkreślimy jednak, że problem opodatkowania nieruchomości w Polsce – mimo marginalnej wagi finansowej pozostałych podatków majątkowych – należy rozpatrywać nie tylko

z punktu widzenia samego podatku od nieruchomości, ale także podatków: rolnego oraz leśnego. Obecna formuła opodatkowania nieruchomości ma charakter ekstensywny, ponieważ podstawę opodatkowania stanowi w większości powierzchnia nieruchomości. I tak, w podatku od nieruchomości podstawa opodatkowania jest zróżnicowana w zależności od przedmiotu opodatkowania. W przypadku gruntów jest nią powierzchnia, w odniesieniu do budynków i ich części powierzchnia użytkowa, a dla budowli ich wartość odtworzeniowa. W podatku rolnym podstawę opodatkowania dla gruntów gospodarstw rolnych stanowi liczba hektarów przeliczeniowych ustalona na podstawie powierzchni, rodzajów i klas użytków rolnych, wynikająca z ewidencji gruntów i budynków oraz zaliczenia gminy do danego okręgu podatkowego. Natomiast dla pozostałych gruntów rolnych jest to liczba hektarów wynikająca z ewidencji gruntów i budynków. Z kolei w przypadku podatku leśnego, podstawą opodatkowania jest powierzchnia lasu wyrażona w hektarach, wynikająca z ewidencji gruntów i budynków. Stawki podatkowe mają dla poszczególnych przedmiotów opodatkowania – z wyjątkiem budowli w podatku od nieruchomości – charakter kwotowy.

Jednym z czynników decydującym o wysokości wpływów z podatku od nieruchomości jest ustalenie właściwego poziomu stawek podatkowych. Realne władztwo podatkowe samorządu terytorialnego realizuje się obecnie głównie poprzez uprawnienie do ustalania wysokości – w granicach określonych ustawowo – stawek opodatkowania. Uwzględniając poszczególne rodzaje przedmiotów opodatkowania, rady gmin mogą także różnicować wysokość stawek stosując w szczególności określone kryteria, np. w przypadku budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej – lokalizację, sposób wykorzystywania, rodzaj zabudowy, stan techniczny oraz wiek budynków, a także rodzaj prowadzonej działalności.

Z punktu widzenia samorządów gminnych istotna jest wydajność fiskalna wpływów podatkowych. Dane o dochodach budżetowych gmin, w tym o dochodach własnych oraz dochodach podatkowych w latach 2008–2012 przedstawiono w tab. 1. Można zauważyć, że dochody budżetowe ogółem w cenach bieżących wzrosły w badanym okresie o 25%, podczas gdy dochody własne i dochody podatkowe wzrosły wówczas odpowiednio o 13,6% i 11,6%. Na obserwowany wyższy wzrost dochodów ogółem niż dochodów własnych najważniejszy wpływ mają transfery z budżetu państwa (system subwencjonowania i dotowania samorządów gminnych) oraz transfery pochodzące z UE, a także mechanizm powiązania koniunktury gospodarczej kraju z wielkością dochodów gmin, poprzez zapewnienie im udziałów we wpływach z podatku PIT oraz CIT. Otóż zmniejszeniu udziału dochodów własnych w dochodach ogółem gmin towarzyszył znaczny wzrost udziałów transferów z budżetu państwa oraz dochodów ze źródeł opartych na środkach unijnych. Dochody własne gmin są zdominowane przez dochody podatkowe, przede wszystkim te, z którymi jest związane bierne władztwo podatkowe.

Tabela 1. Dochody budżetowe gmin w latach 2008–2012

Wyszczególnienie	Lata									
	Dochody w mln zł					Dynamika zmian w % (rok poprzedni = 100%)				
	2008	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	
Dochody ogółem	111 761,6	115 209,7	126 196,1	132 690,5	139 654,5	103,1	109,5	105,1	105,2	
Dochody własne	65 063,2	63 284,0	66 548,2	70 441,7	73 930,5	97,3	105,2	105,9	105,0	
Dochody podatkowe, w tym: Dochody podatkowe, z którymi jest związane aktywne władztwo	45 603,9	44 172,3	44 648,6	48 139,0	50 891,3	96,9	101,1	107,8	105,7	
Dochody podatkowe, z którymi jest związane biernie władztwo	15 677,6	16 451,6	17 133,8	18 387,6	20 292,0	104,9	104,1	107,3	110,4	
	29 926,3	27 720,7	27 514,8	29 751,4	30 599,3	92,6	99,3	108,1	102,8	

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdania z wykonania budżetów JST w 2008, 2009, 2010, 2011, 2012*, RM, Warszawa.

Tabela 2. Znaczenie podatków samorządowych, z którymi jest związane aktywne władztwo podatkowe, w gminach w latach 2004–2012 (%)

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Udział podatków samorządowych w dochodach ogółem	17,5	16,4	14,9	14,1	14,0	14,3	13,6	13,9	14,5
Udział podatków samorządowych w dochodach własnych	31,6	29,0	26,5	23,9	24,1	26,0	25,7	26,1	27,4
Udział podatków samorządowych w dochodach podatkowych	43,9	42,1	39,0	34,6	34,4	37,2	38,4	38,2	39,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdania z wykonania budżetów JST w 2008, 2009, 2010, 2011, 2012*, RM, Warszawa.

Dochody z tytułu udziału gmin w podatkach centralnych są silnie zdeterminowane przez czynniki makroekonomiczne, a także obciążone cechą ograniczonych możliwości oddziaływania jednostek samorządowych w zakresie kształtowania wydajności tych źródeł. W warunkach pogłębiającego się kryzysu ekonomicznego – w przypadku zdecydowanej dominacji tych dochodów w ogólnej strukturze dochodów własnych gmin – pogarsza się sytuacja finansowa gmin. W analizowanym okresie odnotowano właśnie spadek albo niewielki nominalny wzrost dochodów gmin z tytułu udziału w podatkach państwowych, co było konsekwencją pogorszenia rentowności przedsiębiorstw, obniżenia tempa wzrostu wynagrodzeń oraz ograniczeniem zatrudnienia. Na uwagę zasługuje to, że dochody podatkowe, z którymi jest związane aktywne władztwo podatkowe rosły znacznie szybciej niż pozostałe (wzrost o 29,4%). Wynikało to m. in. z tego, że dochody osiągane z tytułu podatków majątkowych w mniejszym stopniu reagowały na zmiany koniunktury gospodarczej niż będące tzw. automatycznymi stabilizatorami koniunktury podatki dochodowe. Odnosząc się więc do wpływów z podatków od nieruchomości, można stwierdzić, że ich zmiany na ogół różniły się od tendencji wpływów z dochodów ogólnych, własnych oraz pozostałych dochodów podatkowych. Analiza danych nie daje więc podstaw do stwierdzenia, że na przykład w przypadku podatku od nieruchomości doszło do radykalnej zmiany jego poziomu wskutek zmian przebiegu koniunktury gospodarczej. Były one raczej wynikiem przyjętego przez ustawodawcę mechanizmu waloryzacji, który nie oddawał we właściwy sposób rzeczywistych zmian cen na rynku nieruchomości, oraz rodzaju prowadzonej przez gminy polityki podatkowej.

Z zaprezentowanych w tab. 2 statystycznych mierników autonomii finansów gmin i ich niezależności finansowej wynika, że w badanym okresie zmniejszyło się znaczenie podatków samorządowych (podatków majątkowych) w systemie zasilania finansowego samorządu gminnego. Oczywiście podatki majątkowe to tylko jeden z komponentów systemów finansowych gmin, ale nie powinno być wątpliwości, że mamy do czynienia – ze względu na koncepcję podziału podatków na państwowe i samorządowe – z istotną kategorią źródeł dochodów własnych, decydującą o zakresie samodzielności finansowej gmin. Przyjmując zatem, że ich wielkość potraktujemy jako swoisty „papierek lakmусowy” poziomu samodzielności finansowej gmin, można uznać, iż spadek znaczenia podatków majątkowych jako źródeł dochodów gmin może świadczyć o malejącej ich samodzielności finansowej. Pogorszenie się potencjału dochodowego gmin wynikające z procesu zmniejszającej się wydajności fiskalnej lokalnych źródeł dochodów podatkowych stanowi także poważne zagrożenie dla realizowania zadań i celów społeczno-gospodarczych w systemie gospodarki lokalnej. Od 2008 r. i 2009 r. można zauważyć niewielką poprawę rzeczonych relacji, pozostały one jednak na poziomie znacznie odbiegającym od tego z 2004 r. Okazuje się zatem, że podatki majątkowe, traktowane na ogół jako najistotniej-

sze dochody gmin, świadczące o ich potencjale dochodowym (ponieważ posiadają większość cech uznawanych za pożądane dla podatków lokalnych), nie zawsze stanowią w wystarczającym stopniu stabilną część własnych dochodów gmin. Przytoczone dane wskazują na potrzebę zmian w systemie zasilania finansowego jednostek samorządu terytorialnego w Polsce, przede wszystkim w systemie podatków samorządowych. Mają one bowiem przewagę nad pozostałymi źródłami ze względu na swobodę dysponowania nimi oraz możliwości oddziaływania na ich wielkość.

Wśród podatków samorządowych największe znaczenie fiskalne ma podatek od nieruchomości. Dostarczał on znaczną część środków na realizację zadań publicznych, w badanym okresie jego średni udział w podatkach majątkowych wynosił ponad 87% (tab. 3). Jego pozycja w budżetach gmin zależy nie tylko od działań władz lokalnych, ale przede wszystkim przyjętych rozwiązań systemowych (system podatku od nieruchomości bazuje głównie na opodatkowaniu powierzchni nieruchomości, ograniczone władztwo podatkowe, znaczne zróżnicowanie opodatkowania nieruchomości w zależności od ich przeznaczenia<sup>4</sup>). Pozostałe podatki od nieruchomości (podatek rolny i leśny) należą do mało wydajnych źródeł dochodów gmin. Wysokość wpływów była rezultatem faktu, iż grunty rolne i leśne są obciążone bardzo niskim i pełnym ustawowych preferencji podatkiem rolnym lub leśnym.

Tabela 3. Struktura podatków samorządowych w latach 2008–2012 (%)

Wyszczególnienie	2008	2009	2010	2011	2012
Podatki samorządowe ogółem	100	100	100	100	100
Podatki od majątku nieruchomego, w tym:	94,7	94,9	95,0	95,2	95,5
– podatek od nieruchomości	85,8	86,3	88,2	88,4	86,8
– podatek rolny	7,8	7,5	5,8	5,8	7,6
– podatek leśny	1,1	1,1	1,0	1,0	1,1
Podatki od majątku ruchomego (podatek od środków transportowych)	5,3	5,1	5,0	4,8	4,5

Źródło: jak do tab. 1.

Istotnym zagadnieniem w kontekście wykorzystania narzędzi władztwa podatkowego będzie na początku zbadanie ich rezultatów, rozumianych jako efekty budżetowe oraz struktury obniżek dochodów na skutek zmniejszenia stawek i stosowania pozostałych instrumentów. Skomentujmy więc ujęcie kwotowe i procentowe skutków polityki podatkowej gmin w latach 2008–2012 (tab. 4). W badanym okresie łączne skutki finansowe prowadzonej polityki podatkowej

<sup>4</sup> Nieruchomości mieszkalne są obciążone w minimalnym stopniu. Natomiast w przypadku gruntów i nieruchomości przeznaczonych na działalność gospodarczą stosuje się bardzo wysokie stawki podatku, co może stanowić, zwłaszcza dla drobnej przedsiębiorczości, poważną barierę w rozwoju.

nominalnie wzrosły o 32,5%, gminy w większym stopniu wykorzystywały uprawnienia do obniżania stawek (wzrost o ponad 37%) niż do stosowania pozostałych narzędzi, przede wszystkim o charakterze uznaniowym (wzrost o ponad 19%). I tak np. w roku 2012 skutki finansowe wykorzystania wszystkich narzędzi w podatkach samorządowych wynosiły prawie 4,4 mld zł, z czego na obniżki stawek przypadało prawie 3,4 mld zł (77%), a na udzielane ulgi, zwolnienia, umorzenia i odroczenia 1 mld zł (23%). Finansowy uszczerbek związany z wprowadzonymi obniżkami w podatkach samorządowych charakteryzował się niewielką tendencją wzrostową (od 20,9% w 2008 r. do 21,5% w 2012 r.). A zatem, gdyby organy podatkowe nie korzystały ze swego władztwa podatkowego, dochody własne mogłyby być większe średnio o około 21%. W wyniku obniżenia przez rady gmin górnych stawek wysokość utraconych dochodów z podatków samorządowych w latach 2008–2012 stanowiła średnio około 15,5% wykonanych dochodów, natomiast wykorzystanie pozostałych preferencji podatkowych uszczupliło wpływy średnio o 5,5%. Ogólne spostrzeżenia na temat relacji między osiąganymi dochodami podatkowymi a skutkami stosowanego przez gminy wsparcia pozwalają na sformułowanie pewnych wniosków. Otóż wartość fiskalnego wsparcia nie stanowi dużego obciążenia dla budżetu gminnego, ich skutki średnio nie przekraczają 3% dochodów ogółem. Korzystanie przez gminy z narzędzi, których działanie polega na świadomej rezygnacji z części potencjalnych dochodów budżetowych może przyczynić się do pobudzenia aktywności lokalnych przedsiębiorstw i przyciągnięcia inwestorów zewnętrznych. Pozytywnie należy ocenić fakt, że wartość utraconych dochodów z tytułu stosowania niskich stawek podatków samorządowych jest zdecydowanie większa niż wartość utraconych dochodów z tytułu udzielania pozostałych preferencji podatkowych. Świadczy to o tym, że gminy w większym stopniu stosują politykę wsparcia systemowego niż indywidualnego.

Tabela 4. Wykorzystanie narzędzi władztwa podatkowego gmin w latach 2008–2012

Wyszczególnienie	2008	2009	2010	2011	2012
w mln zł					
Razem preferencje podatkowe w podatkach samorządowych	3 283,5	3 538,8	3 579,5	3 744,4	4 350,8
Obniżanie górnych stawek podatkowych	2 438,2	2 569,2	2 425,2	2 784,4	3 342,1
Ulgi i inne	845,3	969,6	1 154,3	960,0	1 008,7
w relacji do wpływów z podatków samorządowych w %					
Razem preferencje podatkowe w podatkach samorządowych	20,9	21,5	20,9	20,4	21,5
Obniżanie górnych stawek podatkowych	15,6	15,6	14,2	15,1	16,5
Ulgi i inne	5,4	5,9	6,7	5,3	5,0

Źródło: jak do tab. 1.

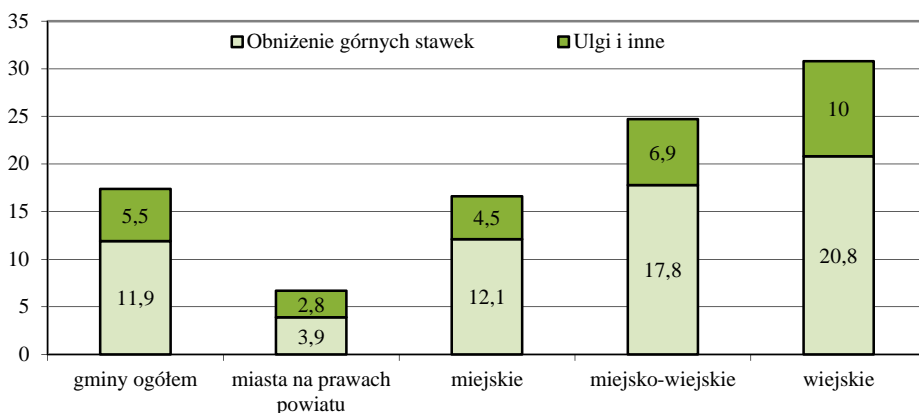
W wyniku wykorzystania przez rady gmin możliwości zmniejszania efektywnego opodatkowania w podatku od nieruchomości, wysokość utraconych dochodów nie przekraczała na ogół 1/5 dochodów wykonanych (tab. 5). Wśród stosowanych preferencji w całym okresie dominujące znaczenie miały obniżki stawek podatkowych. Obniżanie górnych stawek podatku stanowiło w badanym okresie średnio ubytek dochodów o 12,4%. Obserwując znaczenie pozostałych instrumentów władztwa podatkowego, należy zauważyć, że w podatku od nieruchomości istnieje dużo przedmiotowych zwolnień ustawowych i prawdopodobnie dlatego gminy nie decydowały się na stosowanie kolejnych. A zatem wartość fiskalnego wsparcia nie stanowi dużego obciążenia dla budżetu gminnego, ponieważ skutki udzielanych ulg i zwolnień średnio nieznacznie przekroczyły 6% dochodów ogółem z podatku od nieruchomości. Uzupełniając spostrzeżenia na temat dochodów osiągniętych z tytułu podatku od nieruchomości przez gminy, należy stwierdzić, że ich dynamika wzrostowa (2009 r. – 105,5%, 2010 r. – 106,6%, 2011 r. – 107,5%, 2012 r. – 108,3%) była rezultatem wpływu zarówno czynników egzogenicznych (konstrukcja podstawy opodatkowania oparta na powierzchni nieruchomości, sposób aktualizacji stawek maksymalnych), jak i endogenicznych (sposób prowadzenia polityki dochodowej gmin). Koncentrując uwagę na czynnikach wewnętrznych uważam, że ze względu na wielokierunkowy zakres oddziaływania narzędzi podatkowych, trudno jest jednoznacznie ocenić ich skuteczność. Tym bardziej, że stymulacyjna funkcja podatków samorządowych wymaga właściwej korelacji pomiędzy lokalną polityką podatkową a polityką państwa w zakresie podatków. Dlatego też uważam, że większe znaczenie należy przypisać polityce podatkowej gmin o nastawieniu fiskalnym, polegającej na systematycznym podwyższaniu stawek podatkowych do poziomu zbliżonego do maksymalnego, ze względu na niekorzystne wahania koniunktury gospodarczej i konieczność poszukiwania dodatkowych dochodów budżetowych.

Tabela 5. Skutki finansowe wykorzystania narzędzi władztwa podatkowego w podatku od nieruchomości w latach 2008–2012 (w mln zł)

Wyszczególnienie	2008	2009	2010	2011	2012
Wpływy z podatku od nieruchomości	13 447,4	14 190,0	15 122,1	16 253,1	17 602,7
Kwota utraconych dochodów, w tym:	2 357,5	2 630,4	3 048,5	3 124,6	3 069,1
– obniżenie górnych stawek	1 569,1	1 713,1	1 938,3	2 199,7	2 100,8
– ulgi inne	788,4	917,3	1 110,2	924,9	968,3
Utracone dochody/dochody z podatku od nieruchomości	17,5%	18,5%	20,2%	19,2%	17,4%

Źródło: jak do tab. 1.

Interesujące wydaje się także zbadanie zależności między skłonnością gmin do stosowania instrumentów polityki podatkowej a rodzajem gminy. Finansowe skutki podejmowanych decyzji podatkowych w podatku od nieruchomości w zależności od typu gminy zaprezentowano na rys. 2 – widoczne jest wyraźne zróżnicowanie. W gminach mających status miasta na prawach powiatu posiadane władztwo podatkowe wykorzystywane jest w znacznie mniejszym stopniu niż w pozostałych rodzajach gmin. W jednostkach tych wartość udzielonego wsparcia ogółem w 2012 r. nie przekroczyła 7% wpływów z podatku od nieruchomości. W odróżnieniu od miast na prawach powiatu, w pozostałych gminach skutki obniżenia górnych stawek oraz udzielanych ulg i zwolnień przekraczały poziom dwucyfrowy (w gminach wiejskich nawet ponad 30%). A zatem w dużych miastach, dysponujących pokaźną bazą podatkową (typu mieszkaniowego, handlowego, przemysłowego), skutki decyzji podatkowych miały zdecydowanie mniejsze znaczenie niż w pozostałych gminach. Wskazując przyczyny widocznego zróżnicowania polityki podatkowej gmin warto powołać się na niektóre badania [zob. np. Swaniewicz 1996], z których wynika, że małych gminach (o charakterze wiejskim lub miejsko-wiejskim), aktywna polityka podatkowa może być wynikiem silnej bezpośredniej presji społeczności lokalnych, oczekujących niższego opodatkowania. Przedstawiciele rad gmin mogą w ten sposób przypodobać się wyborcom w przypadku rywalizacji w walce o władzę w gminie. W ośrodkach miejskich, charakteryzujących się większą anonimowością relacji władza–obywatel, w których frekwencja wyborcza jest wyższa, czynniki te nie odgrywają już takiej roli. Uważam jednak, że nie powinno się pomijać wpływu takich czynników, jak: aktywność, kreatywność i kompetencje lokalnych decydentów.



Rysunek 2. Relacje finansowych skutków zastosowania narzędzi władztwa podatkowego do dochodów gmin z tytułu podatku od nieruchomości wg rodzaju gminy w 2012 r. (%)

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdania z wykonania budżetów JST w 2008, 2009, 2010, 2011, 2012*, RM, Warszawa.



Ponieważ w Polsce największe wpływy z podatku od nieruchomości pochodzą z opodatkowania gruntów i budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, w ostatnim etapie badania zwrócono uwagę na wysokość stawek w podatku od nieruchomości właśnie w odniesieniu do przedmiotów opodatkowania związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Z raportu przygotowanego przez Biuro Analiz Sejmowych [Gołębiowski i Korolewska (red.) 2013] wynika, że zdecydowana większość respondentów (96%), którzy odpowiedzieli na pytanie dotyczące stosowania dla prowadzących działalność gospodarczą stawki podatku niższej od maksymalnej, stosowała niższe niż maksymalne stawki podatku od nieruchomości. W przypadku miast na prawach powiatu było to 89,3%, gmin miejskich 93,5%, gmin wiejskich 96,1%, gmin miejsko-wiejskich 97,9%. W latach 2007–2012 ustawowa stawka podatku od nieruchomości w zakresie podatku od budynków charakteryzowała się stałym wzrostem poziomu maksymalnego (od 18,6 do 21,94 zł za m<sup>2</sup>). Faktyczne stawki podatku JST biorących udział w badaniu wykazywały także wzrost stawki maksymalnej (od 18,57 do 21,93 zł za m<sup>2</sup>), lecz na nieco niższym poziomie niż ustawowy. Przeciętna faktycznie stosowana stawka podatku od nieruchomości w badanych JST (liczona za pomocą średniej arytmetycznej) wykazała w analizowanym okresie tendencję rosnącą i zawierała się w przedziale od 15,2 do 18,07 zł za m<sup>2</sup>. Podobne tendencje wystąpiły w przypadku obliczonej mediany (od 15,71 do 18,5 zł za m<sup>2</sup>), z tym, że była ona nieznacznie wyższa od średniej arytmetycznej. Wskazuje to na asymetryczny rozkład zbiorowości badanej, o asymetrii prawostronnej.

## PODSUMOWANIE

Podatek od nieruchomości jest oceniany – ze względu na dużo pożądaných cech, które powinny charakteryzować podatki lokalne (m. in.: wydajność odpowiadnią w stosunku do realizowanych zadań; równomierne rozmieszczenie przestrzenne bazy podatkowej; jednoznaczność terytorialną; trwały związek przestrzenny bazy podatkowej; „widoczność” podatku; powszechność obciążeń podatkowych [Swianiewicz 2004: 43–46]) – jako ważne źródło finansowania jednostek samorządu terytorialnego. Istotne jest jednak, czy wysokość podatku jest zależna od powierzchni, czy też wartości nieruchomości.

Słabości konstrukcyjne stosowanych w Polsce podatków związanych z nieruchomościami wpływają na ograniczenie nie tylko ich potencjału fiskalnego, ale także przydatności jako instrumentu kształtowania efektywnej polityki przestrzennej i lokalnego rozwoju gospodarczego. Dla gmin zasadniczym problemem wynikającym z ekstensywności systemu opodatkowania nieruchomości jest ograniczenie wzrostu ich dochodów. Analizując skalę dochodów gromadzonych za pośrednictwem podatku od nieruchomości, ocenia się je z reguły jako

niewystarczające. W konsekwencji ten niedostatecznie wydajny system zasileń przyczynia się do ograniczenia aktywności inwestycyjnej gmin. Funkcjonowanie samorządu terytorialnego wiąże się jednak z realizacją zadań mających na celu stworzenie odpowiednich warunków dla społeczności lokalnych oraz przedsiębiorców. Wskazane jest zatem, by gminy posiadały zasoby środków odpowiednie do skali wykonywanych przez nie zadań publicznych.

W obowiązującym aktualnie anachronicznym, powierzchniowym systemie opodatkowania nieruchomości, czynnikiem przesądającym o wielkości wpływów jest wysokość przyjętej stawki podatku. Bardzo duża rozpiętość stawek powoduje jednak nieproporcjonalne rozłożenie ciężarów podatkowych. Maksymalne stawki podatku od nieruchomości przeznaczone na cele mieszkaniowe są ponad 31-krotnie (budynki) oraz 2-krotnie (grunty) niższe niż dla nieruchomości przeznaczonych do prowadzenia działalności gospodarczej. Tak wyraźne uprzywilejowanie określonej grupy podatników jest nie do zaakceptowania, powoduje bowiem zmniejszenie poczucia społecznej sprawiedliwości. Nadmierne obciążenie nieruchomości związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, wpływając hamująco na rozwój przedsiębiorczości, jest także niekorzystne dla gospodarki kraju.

Skala wykorzystania nielicznych narzędzi lokalnej polityki podatkowej jest niewielka. Władztwo podatkowe gmin jest jednak znacznie ograniczone i sprowadza się do określenia wysokości stawek w granicach wyznaczonych ustawowo i wprowadzania innych zwolnień niż zawarte w ustawie. Ponadto w warunkach kryzysowych i pogarszającego się potencjału dochodowego, potrzeby finansowe gmin wynikające z nałożonych zadań są duże.

Z przeprowadzonych analiz wynika, że w obowiązującym w Polsce powierzchniowym modelu opodatkowania nieruchomości, władze lokalne w niewielkim stopniu mogą kształtować konstrukcje podatków od nieruchomości do oddziaływania na wielkość ich wpływów oraz przebieg procesów społeczno-gospodarczych. W kontekście podjętych w artykule rozważań uprawniona wydaje się konstatacja o konieczności zmian w systemie podatków samorządowych. Właściwym rozwiązaniem byłoby stworzenie wydajnego podatku od nieruchomości opartego na wartości. Można jednak przypuszczać, że wprowadzenie bardziej wydajnego podatku i pozostawienie bez zmian pozostałych elementów systemu podatkowego będzie skutkowało znacznym fiskalizmem (przede wszystkim dla właścicieli nieruchomości mieszkalnych). Warto podkreślić, że zmiany w którymkolwiek podatku nie mogą abstrahować od całego systemu podatkowego. Oznacza to, że nałożenie podatku od wartości nieruchomości musi iść w parze ze zmniejszeniem fiskalnego obciążenia w ramach innych podatków obciążających osoby fizyczne i prawne.

**BIBLIOGRAFIA**

- Felis P., 2012, *Elementy teorii i praktyki podatków majątkowych. Poszukiwanie ładu w opodatkowaniu nieruchomości w Polsce z perspektywy przedsiębiorców oraz jednostek samorządu terytorialnego*, SGH, Warszawa.
- Gołębiowski G., Korolewska M. (red.), 2013, *Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce*, Raport z badań, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
- Kornberger-Sokołowska E., 2001, *Decentralizacja finansów publicznych a samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego*, Liber, Warszawa.
- Oates W., 1969, *The Effects of Property Taxes and Local Public Spending on Property Value: An Empirical Study of Tax Capitalization and Tiebout Hypothesis*, „Journal of Political Economy”, vol. 77, no. 6.
- Owsiak S., 2001, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Patrzalek L., 2004, *Finanse samorządu terytorialnego*, Akademia Ekonomiczna, Wrocław.
- Poniatowicz M., 2011, *Nieruchomość jako źródło dochodów własnych gminy z uwzględnieniem możliwości oddziaływania władz samorządowych na ich wielkość*, [w:] L. Patrzalek (red.), *Finanse – nowe wyzwania teorii i praktyki. Finanse publiczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.
- Sokołowski J., 2004, *Czynniki kształtujące dochody gmin z podatków i opłat*, [w:] S. Owsiak (red.), *Nauki finansowe wobec współczesnych problemów gospodarki polskiej. Tom 1. Finanse publiczne*, Akademia Ekonomiczna, Kraków.
- Sprawozdanie z wykonania budżetów JST w 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012*, RM, Warszawa.
- Stigler G., 1957, *The Tenable Range of Functions of Local Government*, [w:] Joint Economic Committee, *Federal Expenditures Policy for Economic Growth and Stability*, Washington, DC.
- Swianiewicz P., 2004, *Finanse lokalne, teoria i praktyka*, Municipium, Warszawa.
- Swianiewicz P., 1996, *Zróżnicowanie polityk finansowych władz lokalnych*, „Transformacja Gospodarki”, nr 73, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa.
- Tiebout C., 1956, *A pure theory of local expenditures*, „Journal of Political Economy”, vol. 64, no. 5.

**THE IMPACT OF LOCAL GOVERNMENTS ON THE EFFECTIVENESS  
OF SELECTED OWN REVENUE SOURCES AS EXEMPLIFIED  
BY COMMUNES IN POLAND**

The current system of funding local self-governments in Poland requires changes; within tax revenues the changes should concern the system of real property taxes. The reformed real property tax should be a potential source of considerable additional commune revenues.

The article is aimed at the analysis of how communes can affect the volume of revenues from real property owned by other entities. The analyses concerning the role and place of real property taxes in the system of revenues of Polish communes and the application of tax authority tools indicate that local authorities can develop to a slight degree the structure of real property taxes to affect the volume of their revenues and the course of social and economic processes.

Key words: local government revenue, local tax, property tax, tax authority.



## FAST LOANS – METHOD OF RAISING LIQYUDITY OR REASON RISING DEBT

Beata Jakubczyk<sup>\*</sup>, Justyna Lewandowska<sup>\*\*</sup>

### Summary:

This article describes the essence of fast, instant cash loans which can raise liquidity or be the cause of growing indebtedness. The purpose of this article is to show the advantages and disadvantages of fast loans and attempt to compare different loan options available to the client on the Polish market. In this paper an analysis of the costs, repayment terms and specificities loan offers, which showed that fast loans perfect solution for those conscious consequences borrowings.

Key words: instant loan, loan, indebtedness.

JEL Class: E51.

Przyjęto/Accepted: 20.11.2014

Opublikowano/Published: 27.01.2015

### INTRODUCTION

Borrowing money is a commonly known phenomenon. We use loans and various types of financial products that can bring us additional financial benefits. We borrow, because we need to meet our basic needs or to invest in a better future. Lately quite popular has become a form of loan called „instant loan”. The dynamic development of non-banking sector affects the expansion of many

<sup>\*</sup> Student, Master Degree, University of Lodz, Faculty of Economics and Sociology, Department of Finance and Accounting.

<sup>\*\*</sup> Student, Master Degree, University of Lodz, Faculty of Economics and Sociology, Department of Finance and Accounting.

organizations which offer borrowing money with no complicated credit checks and creates greater difficulties in the process of evaluation and selection of the best offers of loans or credit. A growing amount of companies which offer money without formalities, intensive advertising campaigns and interest on the part of households that have limited access to credit products which offer bank branches, significantly increase and speed up the loan market. Moreover, a development of the telecommunications services market and the progress of computerization is also important. The Internet offers us a lot of financial products, including instant loans. This forces us to make a quick decision or borrowing money without leaving your house, and being available for everyone without checking in the Credit Information Bureau. Often seems to be the ideal solution and we refuse the loans from banks, which in fact are much cheaper, but harder to get. However, we all should spend a bit of time to evaluate and to choose the best option/solution.

### 1. FAST LOANS – DEFINITION, SECTOR, PROVIDERS

In the applicable law we will not find the definition of short-term loan colloquially known as „fast loans”. It is assumed that instant loan refers to the loan agreement, in which the repayment occurs in a short term, usually within 30 days from the date of signing the contract. According to the Consumer Federation’s patterns, repayment of the loan agreements may take up to 45 days depending on a decision of the applicant for a loan. It is worth mentioning that loans, which were originally agreed for up to 30 days, but as a result of the agreement provided for the consumer application the time of repayment was extended, with an extra charge, we can still name „instant loan” [*Fast loans – selected on the basis of standard contracts...*, access date: 18.08.2014]. According to Anna Szelałowska fast loans is a specific type of loan granted for a short period of time, usually for not more than a month (usually 7–30 days), for the amount not greater than 500 PLN [Szelałowska 2007: 211].

Instant loans may be signed directly in the business premises, as well as through modern technology – Internet or over the phone. The possibility of obtaining money in a very short period of time and convenience by sending the form (application) electronically or by telephone determines the attractiveness of this type of product. In addition the companies and organizations which provide instant short term loans do not require a lot from borrowers. All the formalities of obtaining loans are limited to a minimum. There is no credit check or BIK verification, which instant loans are available to everyone. The verification procedure is limited to verify if a customer is over 18 and to check his personal data. However, very often, customers who decide to take fast loans do not realize that they will have to pay much more than they have borrowed – interest rates in this type of loans is much higher, than traditional loans offered by banks

on High Streets. Fast loans should be considered by potential customers as something extraordinary, because despite the fact that, they fill in the market gap, allowing the access to money to people who cannot take the loan, it is unfortunately based on very high-interest, often referred to a usury, and use their customers' lack of knowledge. Organizations authorized to provide fast loans are not strictly defined. These activities can therefore be carried out by co-operative saving organizations, credit unions, banks or building societies. However, experience shows, that fast loans are mainly offered for by non-bank organizations [Szpringer 2009: 58]. The products provided by banks or credit unions are more likely to be credit cards and limits on your account that can successfully replace, the universal short-term loan.






## 2. UNPAID FAST LOAN CONSEQUENCES

Fast loans is undeniably fast and convenient way of getting money. Unfortunately, problems associated with it appear when money is not paid off on time. Consumers often forced by a difficult circumstances, decide to take fast loans that provide them a minimum of formality. Unfortunately, the sudden need may obscure the rational perception of reality and assess the situation, in this case the cause biased assessment of the loan agreement. It might seem that an innocent loan can help us in a difficult situation, however we often do not recognize the risks, they pose together for the people, namely the danger of destruction of a successful life situation and expanding areas of social exclusion [Szpringer 2009: 58].

The analysis of offers from several loan companies provide us information on the best terms which are waiting for „a man from the street”. Based on the five best loan offers, we can see that there are some products completely free and available to everyone. Vivus and InCredit offer loans for every budget, which is at no extra cost, so you pay off what you have borrowed.

What may arise problems customers? Of course it is a matter of delayed repayment of the loan, which is associated with additional, often very high costs of extension and enforcement of non-performing loans. In case of extension your loan building societies do not add any extra money, however they require a fee in advance, before the repayment date on the contract. In case of non-repayments they will not extend instant loan „automatically”, but will start sending notifications which will cost (up to 6 at 35 PLN each). In addition to this they will charge penalty interest, as a rule, possible the highest. In case of not extending the loan or lack of information from the customer about willingness to extend the repayment period the recovery procedure takes place. Costs of prompts postal or other, depending on the information contained in the contract, very often exceed the amount of the loan, so it is an important part of the agreement, which needs special attention from the very beginning.

Table 1. Fast loans available on the market (1000 PLN, 30 days) – five best offers






Company	Amount (in PLN)	Period (in days)	Cost (in PLN)	Total cost	RRSO
 <b>VIVUS.PL</b>	1000	30	0	1000	0%
 <b>via sms.pl</b> szybka pożyczka	1000	30	145	1145	419%
 <b>IN CREDIT</b>	1000	30	0	1000	0%
 <b>MiniCredit</b> Nie żyj bez pieniędzy	1000	30	195	1195	774%
 <b>PROVIDENT</b>	1000	30 (weeks)*	279,77	1279,77	123,8%

\* Provident offers their customers a loan for 30 weeks, what is unusual among fast loans.

Source: based on my own research from questionnaires when applying for a loan.

Proceedings taken against unscrupulous borrowers depends on the policy followed by building societies. In most cases, the company aims to agreement with the client, because they want their money back, but extension of the repayment will bring additional benefits. Borrower must prepared for an extra cost in this case. The fee depends on the amount and the length of fast loans [*Outstanding loan or fast loan...*, access date: 18.08.2014].

Table 2. Cost of changing/extending date to repay the loan

Company	7 days (in PLN)	14 days (in PLN)	30 days (in PLN)
 <b>VIVUS.PL</b>	98	126	190
 <b>via sms.pl</b> szybka pożyczka	78	135	230
 <b>IN CREDIT</b>	N/A	N/A	N/A
 <b>MiniCredit</b> Nie żyj bez pieniędzy	80 (5 days)	165 (14 days)	270
 <b>PROVIDENT</b>	loans for up to 60 weeks		

Source: based on my own research from contracts from particular loan companies.








The tab. 2 shows the costs of extending the repayment period from 5 loan companies, providing „fast loans”. This case considers a loan of the amount of 1000 PLN and 30 days as a repayment period.

Analyzing contracts from particular loan companies we can see that there might be some extra cost for a customer if there is need to extend the repayment period. In the case of extending a loan for 7 days, we can see that the best offer provides an organization called ViaSms, however if the period is longer Vivus takes first place. The most expensive organization (if extending the repayment period) is MiniCredit. Provident does not provide data because the loans they provide are usually for longer than 60 weeks.

In a case when customer does not extend/change the repayment period an additional cost may occur, which is added to the final amount of loan. In the first few days after the deadline of repaying the loan has passed a customer will receive a reminding letter/email or SMS. This action can be repeated charging customer each time. In case of delays with a repayment we need to consider penalty interest. In most cases it is four times higher than a NBP lombard loan. No response from a customer means further actions (for example the following operations).

Table 3. Additional cost if payments are not made on time (in PLN)

Company	I Demand note	II Demand note	III Demand note	IV Demand note	V Demand note	Interest
 <b>VIVUS.P</b>	35 (30 days)	45 (60 days)	55 (90 days)	–	–	four times higher than a NBP Lombard loan
 <b>via sms.pl</b> szybka pożyczka	10 (7 days)	10 (14 days)	40 (30 days)	–	–	0,5% for every day of delay from the borrowed amount + collection operations
 <b>IN CREDIT</b>	15 (7 days)	15 (14 days)	25 (30 days)	–	–	four times higher than a NBP Lombard loan
 <b>MiniCredit</b> Nie żyj bez pieniędzy	18,45 (7 days)	18,45 (14 days)	18,45 (21 days)	18,45 (28 days)	18,45 (35 days)	four times higher than a NBP Lombard loan
 <b>PROVIDENT</b>	N/A					four times higher than a NBP Lombard loan

Source: based on my own research from contracts from particular loan companies.

Calls and reminder letters add up and can increase your loans few times. Costs of reminder letters can be high, considering the frequency of sending them to a customer (frequency shown in brackets in tab. 3). The cheapest option offers Vivus, which (only) after 30 days of delay sends out a reminder (cost 35 PLN), where ViaSms would charge you 60 PLN, InCredit 55 PLN and MiniCredit 93 PLN.

The following actions take place when a customer does not respond at all. The organization involves collection agencies, depends on the organization but these are usually independent companies from outside. The following actions can be divided into two: resolved by arbitration or ending up in the court [*Fast loans – selected on the basis of standard contracts...*, access date: 18.08.2014].

If the problem being resolved by arbitration a debt collector contacts its customer and suggests spitting the debt into several instalments, what might be easier to pay off the loan. A customer with debts should be willing to pay it. A customer is also informed about the additional cost of a debt collector being involved. If a customer follows the rules the case ends up after the debts have been paid off. If a customer still cause problems then the case is going to the court. Its aim is to obtain enforcement title to act further. The next step is to write a proposal for applying for a provisional act to allow to accomplish the enforcement title. The last step is to hand the case to the head office of collection agencies which can start repaying our debts directly from your salary or they can confiscate your savings from your account if you have got any. At last a debt collector can repossess your property [*The consequences of non-payment fast loans...*, access date: 14.08.2014].

### 3. ADVANTAGES AND DISADVANTAGES OF INSTANT LOANS

The increase of fast and short loans is affected by its accessibility, but on the other hand because of difficulties from taking a loan from a big banks. A fast loan can get anyone, who is over 18 and who is not in full time employment, unreliable customers, including blacklisted clients or people with no credit history. When signing a contract for a fast loan, there is no time to check your credit history or your income. All you need to have is a form of ID and your signature [*Advantages and disadvantages of fast loans...*, access date: 13.08.2014]. It is worth to remember that this type of loans have pluses and minuses. Although these loans are not the cheapest on the market but are very popular. The main advantages are [*Fast loans – advantages...*, access date: 13.08.2014]:

- Available to anyone. Including clients who cannot borrow money from the banks because they do not earn enough (including unemployed people);

- Fast loan is also available to customers who had problems in the past to pay off the loans and they cannot provide a credit history at the moment; It is a quick option for those with temporary financial problems. Money from the loan can help to pay current outcomes;

- Helps to get a certain amount of money really quick. A customer does not waste it is time to provide some documents. Usually one form of ID is enough secondly money available in minutes on your account- takes no more than 15 minutes;

- Fast loan gives you a chance to choose terms and conditions and to adjust to a customer's expectations. Depending on the circumstances we can split it into few instalments or pay off in one go;

- Fast loans are available from 200 PLN;

- Organizations providing fast loans are trying to reduce the amount of documents needed when taking a loan to a minimum.

Despite the advantages, fast loans have also minuses:

- Very high fees for late payment;

- High fees for extending the loan;

- The highest possible percentage on the market (four times higher than a NBP Lombard loan);

- Additional costs: commission, that increase the loan;

- ID with your current address in Poland;

- Possibility of debt spiral to occur.

Fast loans can have advantages and disadvantages. Give us the opportunity to meet current commitments and emerge from the crisis, but they can also lead to a spiral of debt, so it should be handled very carefully and rationally.

#### 4. COMPARING LOAN MARKET WITH MICROCREDITS

The alternative and competitive way next to fast loans are micro credits, which recently have become very popular all over the world. What does micro credit actually mean?

Microcredit – a loan for a small amount of money, mainly for poor people, mostly for homeless. For people with no credit history, who do not meet a lot of money to start their own business. In developing countries this could be the only way to start a new life. The idea of giving micro credits to people has become popular because of Muhammad Yunus, who founded Grameen Bank in Bangladesh, specializing in micro credits. Yunus in 2006 has been awarded with a Nobel Peace Prize for pioneering the concepts of microcredit and microfinance.

Comparing fast loan with a microcredit has shown very interesting points. A potential client needs to decide between a loan or a credit to start his own

business. Owners of small businesses are looking to a positive future, also planning to extend their market. Situation of many businesses does not allow them to cover the cost from their own budget. An interesting alternative for them of getting money is a social loan – available in our country.

Table 4. Comparing microcredit with fast loans

Standard	Fast loan	Microcredit
Ability of credit	Credit history not always checked, compensated with high rate and additional costs	Lack of credit history. Microcredit is mainly for people being blacklisted
Full time employment	Approved in a few cases – Fast loans skip the long procedures	Unemployed
Deposit	N/A	N/A
Directed to	All who need fast loan with a minimum of requirement	Poor people with low income (In developing countries 95% of all clients applying for a microcredit are women)
Time scale	Usually up to 30 days. Provident borrows for longer terms	Longer loan (In Poland maximum 2 years)
Amount of money being borrowed	Starting from 250 to 3.000 PLN, Provident provides special offer for returning customers – the highest loan can be up to 10.000 PLN	In Poland maximum amount – around 20.000 zł

Source: own research based on data from an interview with Muhammad Yunus, [http://www.tokfm.pl/Tokfm/1,103086,14838408,Muhammad\\_Yunus\\_\\_Stworzmy\\_banki\\_pomagajace\\_biednym\\_.html](http://www.tokfm.pl/Tokfm/1,103086,14838408,Muhammad_Yunus__Stworzmy_banki_pomagajace_biednym_.html).

Let’s look up closer at the loan offering from an organization well known among fast loans – Provident. Despite the fact that Provident does not offer a free loan, there is a possibility of a long term loan. Most of organizations offer us money for up to 30 days. However, Provident offer is more attractive and can be available for up to 90 days. The second option will be microcredit granted by the Initiative Micro Loan Fund for business development for new entrepreneurs.

The analysis from particular contracts when signing for a microcredit or a fast loan show us a lot of difference between those two loans. The main one is a target group. The Provident example is targeted to all. Anybody can apply for it. However the microcredit is only for poor people, wanting to start their own business. Fees, rates, grace period are very encouraging, the only thing that might put you off is providing all the documentation, where in fast loans this is really easy and simple.

Table 5. Microcredit and fast loan – comparison

Standard	PROVIDENT – fast loan	Micro initiative microcredit
Amount	10.000 PLN	10.000 PLN
Length of loan	90 weeks	90 weeks
Rate	about 30 %	1,60 NBP rediscount rate, but not less than 4% (currently 2,75% * 1,60) = 4,4% yearly
Fees	Fee for opening the folder insurance	(one off) 1% from the amount of your loan
Grace period	N/A	possible 3 month of grace period
Amount to pay back	15.121,09	10.762,00 + 100 (commission) = 10.762,00
Aim of your loan	ANY	Opening own business
Place of loan	Any place in Poland	In some branches where they work with an association with European Fund for Rural Development Polish
Availability of loan	Same day	1 day
Who can apply?	To all	To people planning to open their own business
Fees for delays in paying back the loan	Percentage four times higher than a NBP Lombard loan + fees from collection operations	Percentage four times higher than a NBP Lombard loan + penalty interest + other fees (court fees, from collection operations: calls, reminder letters)
Requirements:	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Identity Card</li> <li>▪ Application</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Proof of having your own business (CEIDG)</li> <li>▪ Proof of REGON</li> <li>▪ Identity Card</li> </ul> <p>When applying for higher amounts we can also ask about:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ a letter from office of Revenue showing payments for tax</li> <li>▪ a letter from ZUS showing a clear account</li> </ul> <p>If you are thinking of opening your own business for a start, you will need:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ a business plan</li> </ul>

Source: own research based on data from contracts and policies(Provident and Micro Initiative).

Microcredits are becoming more and more popular in many countries, they help to start a new life and also they are to encourage you to work hard, to start your own business. What to choose then? Microcredit or a fast loan? This depends only from a customer perception. Fast loans we can spend on whatever

we would like, without proving it. Fast loans are available for a short time so high rates are not too scary, moreover, it helps us to finalize our plans, which we could not make without the money. Microcredit is used in turn to economic objectives, to obtain, it is necessary to carry out or to start a new business. Customers borrowing microcredits mainly Those entrepreneurs who for various reasons were excluded by the banking system.

## 5. OUT OF CONTROL OR UNDER CONTROL

Quite often we can ask ourselves this question: how high is the cost of a loan quickly accepted by the Ministry of finance or similar financial institutions? Whether the loan non-bank institutions is fully legal? Loan organizations do not have any limits?

Ministry of Financial is trying to regulate the loan market, what means to limit short period and high rate loans by the loan companies. Changes by the Ministry of Finance would aim to decrease the high costs paying by some clients, but from the other side it would introduce some involvement in the market and functionality some loan companies. Currently there is a limit on the rates with short period, however the customers can easily manipulate the rest of the loan money. At the moment some loan companies have their policies and rules constructed in a way to make many from their clients, who are not able to pay off their loans in a short period (within one week). This is the profit, which an organization make. To extend your loan is associated with high cost percentage, which can go up several dozen. This is the cost from rates and prompts. Introducing new ideas would cause that commission for delaying repayments would go down [*Fast loans not disappear by antylichwa...*, access date: 26.08.2014].

Furthermore the legislation, in which they talk about controlling the financial market and the banking law. On the chairman of the ministers' website, has been explained that the main aim is to increase safety of consumers borrowing money from some organizations. Agreeably with info from Prime Minister's Office there will be some rules, which will allow Financial Supervision Commission demand some information from non-banking organizations. In addition, the legislation is considering the regulations of how to increase penalty for running a loan business without a permission, They also planning to introduce the maximum fee for any delays and for internets. Also there might be some limitation with consumer credit. All regulation in this legislation will have to be met to run a loan organization [*A draft law on the protection of customers loan companies...*, access date: 12.08.2014].

Institutions that provide quick loans are often referred to as non-bank institutions, because they offer services similar to those which are the core

activities of the banks. These concepts, however, easily confused, although the difference between the two is substantial.

When it comes to loan companies, then they manage their own capital and does not deposit the money clients, and hence, do not charge them any investment risk. Lending business is limited only to borrow money.

Non-banking organizations and provide a whole range of financial services, acting at the same time on completely different principles and that is why there are controversy surrounding their operation on the Polish market. Their activities, unlike banks, is not regulated by the Commission of Financial Supervision. In other words, they are not obliged to complete a series of formalities including, inter alia, the submission of reports or entrusted to the guarantee capital. Regulation of such entities should therefore be based on other laws than the Law Bank

## CONCLUSION

Analysis of the different loan options available on the Polish market shows us the strengths and weaknesses of fast loans that tempt availability and quick disbursement of cash. They are available to anyone, regardless of financial situation should therefore be treated in a special way, are intended for people conscious consequences of incurring liabilities. Without a doubt, fill a niche bank, which is formed of financially excluded people, but as a result of late payment of unwary clients can lead to a crisis, and even financial trap from which it is difficult to get out. Interest, prompts and recovery proceedings can make a harmless-looking sum of 1,000 PLN growing at an alarming rate. The only solution is wise to borrow and analysis of financial capacity or signed contracts. It should carefully choose which loan company indebt ourselves and to get to know all the additional costs, terms and fortification of the loan. Fast loans are a good option. They allow for a quick influx of cash with minimal formality, can increase liquidity, but only with rational and careful use.

## REFERENCES

- A draft law on the protection of customers loan companies*, <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Bedzie-projekt-ustawy-dot-ochrony-klientow-firm-pozyczkowych-3179779.html>.
- Advantages and disadvantages of fast loans*, <http://darmowapozyczka.pl/read>.
- Fast loans – advantages*, <http://www.kredyt-dlaciebie.pl/chwilowka-zalety.html>.
- Fast loans not disappear by antylichwa*, <http://www.bankier.pl/wiadomosc/IBnGR-chwilowki-nie-znikna-przez-antylichwe-7216887.html>.
- Fast loans – selected on the basis of standard contracts*, Research Report Consumer Federation, Warsaw, 2013, [www.federacja-konsumentow.org.pl](http://www.federacja-konsumentow.org.pl).
- Interview with Muhammad Yunus*, [http://www.tokfm.pl/Tokfm/1,103086,14838408,Muhammad\\_Yunus\\_\\_Stworzmy\\_banki\\_pomagajace\\_biednym\\_.html](http://www.tokfm.pl/Tokfm/1,103086,14838408,Muhammad_Yunus__Stworzmy_banki_pomagajace_biednym_.html).

*Outstanding loan or fast loan. Consequences*, <http://crediteo.pl/pozyczki/niesplacona-chwilowka-co-dalej/>.

Szlągowska A., 2007, *Institutions of the financial market in Poland*, CeDeWu, Warsaw.

Szpringer V., 2009, *Social responsibility of banks. Between consumer protection and cover social*, Wolters Kluwer Poland, Warsaw.

*The consequences of non-payment fast loans*, <http://www.comperia.pl/artykuly/o-szybkich-pozyczkach/12018-o-konsekwencjach-niesplacania-chwilowek.html>.



## TEORIE STRUKTURY KAPITAŁU W LITERATURZE ŚWIATOWEJ

Beata Jakubczyk\*, Justyna Lewandowska\*\*

Streszczenie:

W niniejszym artykule zostanie zaprezentowane kształtowanie struktury kapitału w literaturze światowej. W artykule pokazano istotę, pomiar oraz znaczenie struktury kapitału, a także zaprezentowane zostały teorie struktury kapitału, a także ich rozwój na przestrzeni czasu. Wykorzystano rachunek przepływów pieniężnych w analizach związanych z weryfikacją struktury kapitału.

Słowa kluczowe: struktura kapitału, majątek, kapitał, dźwignia finansowa, teorie struktury kapitału.

JEL Class: G32.

### WPROWADZENIE

Kształtowanie struktury kapitału to problem uznawany za jeden z pierwszoplanowych nurtów badawczych w dziedzinie finansów. Ciągły rozwój i postęp w badaniach rynku oraz uchylenie założeń o rynku doskonałym, doprowadziły

\* Studentka studiów magisterskich, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Kierunek Finanse i Rachunkowość.

\*\* Studentka studiów magisterskich, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Kierunek Finanse i Rachunkowość.

do bardzo szybkiego rozwoju teorii struktury kapitału. Dziś znamy wiele teorii, które ukształtowały się pod wpływem wielu zmian na rynku finansowym. Rozpoczynając od teorii Modiglianiego i Millera, a kończąc na współczesnej teorii o kolejności źródeł finansowania.

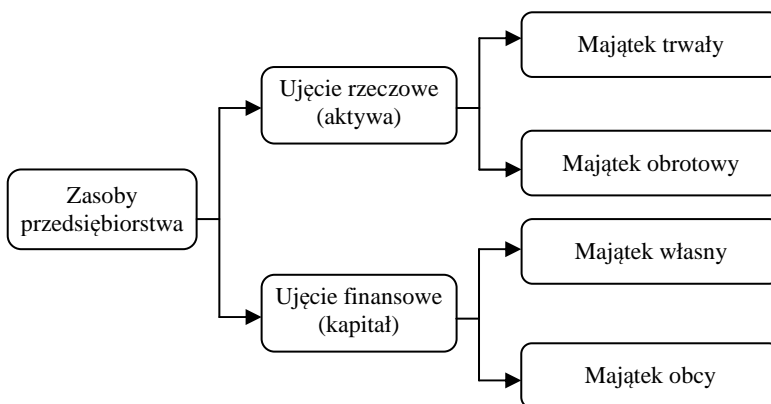
W artykule zostaną zaprezentowane najważniejsze teorie dotyczące kształtowania struktury kapitału oraz sposoby pomiaru posiadanych zasobów majątkowych, które w znacznym stopniu ułatwiają kształtowanie struktury posiadanego majątku.

## 1. ANALIZA ZNACZENIOWA MAJĄTKU I KAPITAŁU

Metoda bilansowa, jako podstawowa zasada rachunkowości dzieli zasoby przedsiębiorstwa na majątek i kapitał [Kędzior 2011:7].

Prowadzenie działalności gospodarczej wymaga od właściciela zaangażowania odpowiednich zasobów majątkowych dla właściwego funkcjonowania i realizowania postawionego celu. Majątkiem jest wszystko to, co ma określoną wartość, jest niezbędne do działalności przedsiębiorstwa i osiągnięcia korzyści [Gabusiewicz 2007: 58].

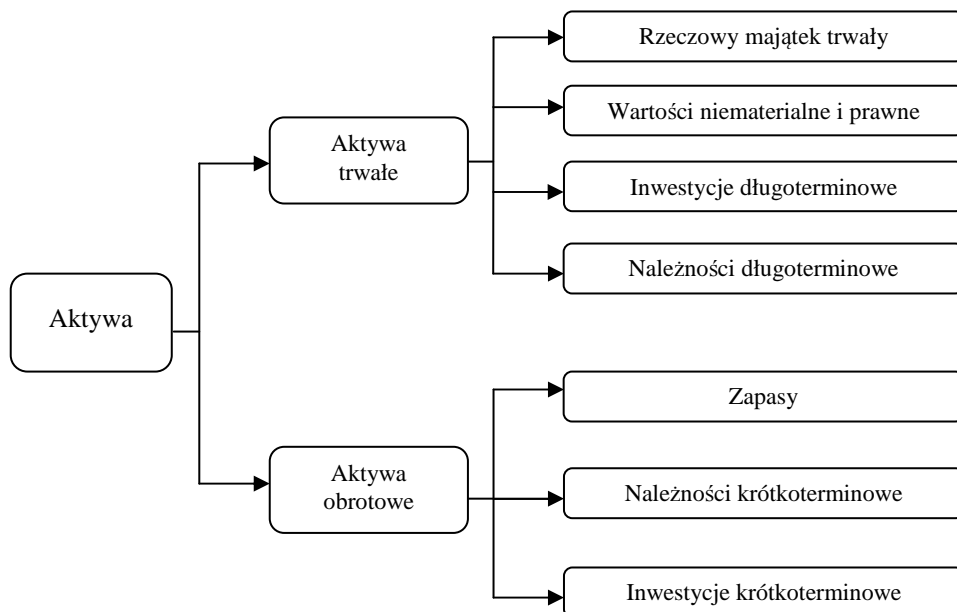
W analizie finansowej w dużym stopniu wykorzystywane są dane zawarte w sprawozdaniach finansowych, z tego właśnie powodu majątek ukazuje się w węższym ujęciu, jak w bilansie. Rozróżniamy tutaj rzeczowe i finansowe ujęcie majątku. W części rzeczowej znajdziemy takie pozycje jak budynki, papiery wartościowe czy gotówka. Z kolei w części finansowej majątek przedstawiony zostaje według źródeł finansowania składników majątku. Zadaniem finansowania jest dostarczenie w optymalnej formie kapitału niezbędnego do realizacji celów jednostki gospodarczej [Mickiewicz 1992:10].



Rysunek 1. Ujęcie zasobów przedsiębiorstwa

Źródło: Gabrusiewicz [2007: 58].

Według ustawy o rachunkowości aktywa to kontrolowane przez jednostkę zasoby majątkowe o wiarygodnie określonej wartości, które spowodują w przyszłości wpływ do jednostki korzyści ekonomicznych [*Ustawa o rachunkowości*, art. 3, ust. 1, pkt 12].



Rysunek 2. Podział aktywów

Źródło: opracowanie własne.

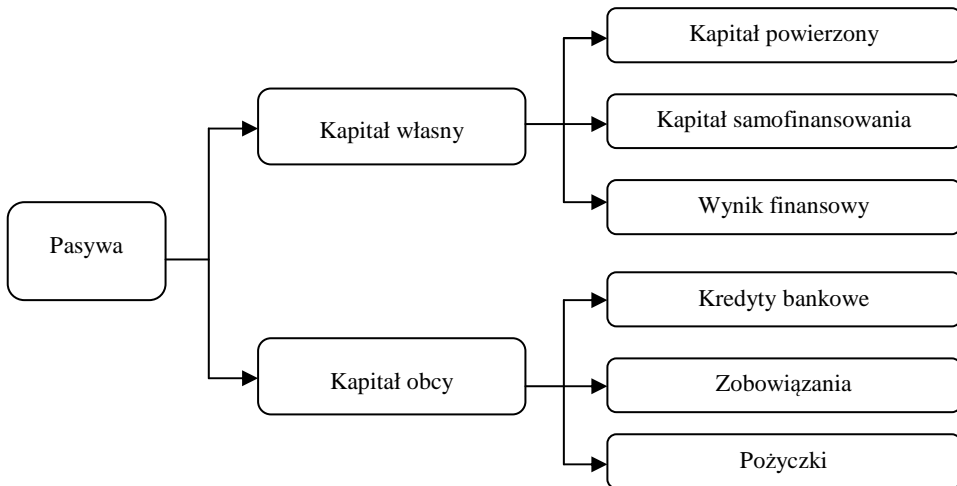
Pasywa to zewnętrzne i wewnętrzne źródła finansowania majątku, obejmujące kapitał własny i obcy. Kapitały własne są odpowiednikiem części majątku stanowiącej własność danej jednostki. Kapitały te pochodzą głównie z dwóch źródeł:

- wkładów wniesionych w formie pieniężnej lub rzeczowej przez założycieli,
- z części wygosparowanego zysku netto.

Zobowiązania – zewnętrzne źródła finansowania majątku, rozumie się przez to wynikający z przeszłych zdarzeń obowiązek wykonania świadczeń o wiarygodnie określonej wartości, które spowodują wykorzystanie już posiadanych lub przyszłych aktywów jednostki [*Ustawa o rachunkowości*, art. 3, ust. 1, pkt 20].

Poniższy schemat ściśle nawiązuje do źródła pochodzenia kapitałów. Widzimy tutaj istotny podział na pochodzenie własne i obce. Optymalna struktura kapitału jest bardzo ważna dla funkcjonowania przedsiębiorstwa i jego zdolności do regulowania zobowiązań w terminie [Brendea 2013]. Pasywa, inaczej źródła pochodzenia majątku jednostek gospodarczych, stanowią element konieczny dla

rozwoju każdej firmy. Oprócz kapitału własnego pochodzącego z wpłat wspólników oraz wypracowanego zysku, każda firma posiada również kapitał obcy.



Rysunek 3. Podział pasywów

Źródło: opracowanie własne.

Podstawowe źródła kapitału obcego to:

- kredyty,
- pożyczki,
- kredyt handlowy,
- dłużne papiery wartościowe,
- leasing,
- factoring,
- dotacje i subwencje,
- fundusze pomostowe.

W artykule zajmiemy się analizą trzech firm pochodzących z różnych branż, notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych. Zbadamy ich strukturę bilansu, następnie stopień dźwigni finansowej i rentowność kapitału obcego, aby w końcu przeanalizować przepływy pieniężne spółki i określić jej stopień rozwoju i możliwości regulowania zobowiązań z osiągniętej nadwyżki finansowej.

Strukturę bilansu analizowanych firm przedstawia tab. 1.

Analiza bilansu poszczególnych firm daje nam obraz struktury posiadanych aktywów i pasywów. W naszym przypadku na szczególne zainteresowanie zasługują pasywa, czyli struktura kapitałów. Widzimy, że we wszystkich analizowanych przypadkach mamy do czynienia z przewagą kapitałów własnych, nad kapitałami obcymi. Jedynie spółka ATM S.A. wykazuje podobny poziom kapi-

tału obcego i własnego w jednym z badanych okresów, związane z bardzo wysokim poziomem zobowiązań z tytułu dostaw i usług, co może świadczyć o trudnościach ze spłatą zaciąganych zobowiązań handlowych.

Tabela 1. Przykładowe struktury bilansu wybranych spółek, notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych, w latach 2011–2013

	WAWEL S.A.			Grupa Kapitałowa ENEA			Grupa Kapitałowa ATM S.A.		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
<b>AKTYWA (tys. zł)</b>									
<b>I. Aktywa trwałe</b>	<b>191265</b>	<b>193846</b>	<b>207683</b>	<b>9830686</b>	<b>11011502</b>	<b>12369473</b>	<b>369733</b>	<b>321326</b>	<b>332564</b>
Rzeczowe aktywa trwałe	180334	183217	197685	9076871	10459377	11811566	218167	207697	263014
Wartość firmy	2008	2008	2008	–	–	–	18579	128	–
Wartości niematerialne	1071	897	712	102312	201357	206580	64775	44972	5101
Należności długoterminowe	52	52	52	237	376	3933	–	–	–
Udziały w jednostkach podporządkowanych	4615	4595	3228	278854	5951	3298	67324	68367	64241
Długookresowe rozliczenia międzyokresowe	3185	3077	3998	–	–	–	–	–	–
Pozostałe aktywa trwałe	–	–	–	372412	344441	344096	888	162	208
<b>II. Aktywa obrotowe</b>	<b>186935</b>	<b>243779</b>	<b>302859</b>	<b>4331465</b>	<b>3669033</b>	<b>3952551</b>	<b>168905</b>	<b>37842</b>	<b>38771</b>
Zapasy	44859	38618	42948	483022	502654	521498	15240	1340	1511
Należności krótkoterminowe	134984	167424	191995	1106535	1435413	1357421	88752	24354	31353
Krótkoterminowe rozliczenia międzyokresowe	340	381	378	–	–	–	–	–	–
Krótkoterminowe aktywa finansowe	5912	36516	67538	1218361	1095495	1573195	56566	4578	1129
Aktywa przeznaczone do sprzedaży	840	840	0	21503	13541	13487	104	970	453
Pozostałe aktywa obrotowe	–	–	–	1502044	621930	486950	8243	6600	4325
<b>AKTYWA RAZEM</b>	<b>378200</b>	<b>437625</b>	<b>510542</b>	<b>14162151</b>	<b>14680535</b>	<b>16322024</b>	<b>538638</b>	<b>359168</b>	<b>371335</b>

PASywa (tys. zł)									
<b>I. Kapitał własny ogółem</b>	<b>262828</b>	<b>312758</b>	<b>372172</b>	<b>10479762</b>	<b>10914047</b>	<b>11487948</b>	<b>283090</b>	<b>231425</b>	<b>236106</b>
Kapitał podstawowy	7499	7449	7449	588018	588018	588018	34723	34723	34723
Kapitał z emisji akcji	18146	18146	18146	3632464	3632464	3632464	159030	123735	123735
Inne składniki kapitału	-46	-286	-343	1201279	1195973	1188178	47748	54755	55994
Zyski zatrzymane	237229	287399	346870	5058001	5497592	6079288	41589	18212	21652
<b>II. Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania</b>	<b>115372</b>	<b>124867</b>	<b>138370</b>	<b>3682389</b>	<b>3766488</b>	<b>4834076</b>	<b>255548</b>	<b>127748</b>	<b>135229</b>
Rezerwy na zobowiązania	19635	21332	25186	841899	861499	1071371	1224	34	1529
Zobowiązania długoterminowe	1001	679	86	817344	1257183	1928705	62135	77620	66265
Zobowiązania krótkoterminowe	94736	102856	113098	2023146	1647806	1834000	192189	47502	67435
Zobowiązania z tytułu dostaw i usług oraz pozostałe zobowiązania	92608	101868	112176	1238489	1290391	1407703	135056	20115	29763
Rozliczenia międzyokresowe	2128	988	922	-	-	-	-	-	-
Inne zobowiązania	-	-	-	-	-	-	-	2587	-
<b>PASYWA RAZEM</b>	<b>378200</b>	<b>437625</b>	<b>510542</b>	<b>14162151</b>	<b>14680535</b>	<b>16322024</b>	<b>538638</b>	<b>359168</b>	<b>371335</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych analizowanych spółek.

## 2. ISTOTA, POMIAR I ZNACZENIE STRUKTURY KAPITAŁU

Pojęcie kapitał to jedna z najbardziej wieloznacznych kategorii. We współczesnych naukach ekonomicznych definicja kapitału jest używana w ujęciu makroekonomicznym oraz mikroekonomicznym i odnoszona do całej gospodarki lub przedsiębiorstw. Pojęcie to jest ogólną kategorią obejmującą trzy dość różne zjawiska ekonomiczne – kapitał rzeczowy, kapitał pieniężny i kapitał ludzki [Łuczka 1997: 45].

Rozróżnienie kapitału w sensie finansowym i rachunkowym wynika przede wszystkim z innego rozumienia jego podstawowych funkcji. Kapitał w ujęciu rachunkowym nawiązuje do jego tradycyjnej definicji i dotyczy elementów pasywów w bilansie przedsiębiorstwa. Wyraża także wartość ewidencyjną, która nie jest strumieniem. Jego efektem są aktywa generujące w przedsiębiorstwie nadwyżkę finansową będącą strumieniem [Iwin-Garzyńska 2006: 15].

Najogólniej kapitał można określić jako nagromadzone dobro służące do rozwijania dalszej produkcji oraz zasoby pieniężne stosowane w produkcji [Towamicka 2003: 20]. Kapitał jest dobrem pożądanym, ponieważ umożliwia działalność, w której wyniku wzrasta jego wartość, ale umożliwia osiągnięcie i utrzymanie przewagi konkurencyjnej na rynku.

Kapitał własny jest uważany za najbardziej stabilne źródło finansowania działalności przedsiębiorstwa ze względu na długoterminowość zaangażowania środków. Ryzyko takiego finansowania jest oczywiście znacznie mniejsze niż kapitału obcego, podmiot wnoszący kapitał nie ma zazwyczaj prawa do jego zwrotu czy odsetek, jego wynagrodzenie za zaangażowanie środków przybiera form uczestnictwa w wypracowanym zysku. Jednak w sprzyjających okolicznościach wykorzystanie kapitału zewnętrznego pozwala skorzystać z efektu dźwigni finansowej, dzięki której wzrasta rentowność kapitałów własnych. Duży wpływ ma tzw. efekt tarczy podatkowej, gdyż koszty płaconych odsetek pomniejszają podstawę opodatkowania, co w efekcie obniża koszt długu [Latoszek (red.) 2008: 74–75].

Kapitał obcy jest to wielkość środków finansowych, które wierzyciele dali do dyspozycji przedsiębiorstwa na czas ograniczony. Środki pieniężne powinny być zwrócone w określonym terminie. Kapitał obcy w tym znaczeniu powiększa bazę finansowania, co znaczy także o powiększeniu się przedsiębiorstwa. Często jest on pozyskiwany na określony cel i wykorzystywany zgodnie z nim, ponieważ kapitał obcy niesie za sobą ryzyko, a także koszt. Kapitały obce charakteryzują stałe, obowiązkowe i niezależne od aktualnej kondycji finansowej wypłaty odsetek oraz raty kapitałowej. Charakter tych płatności dyscyplinuje zarządzających w zakresie odpowiedniego dysponowania środkami pieniężnymi. Dla firm, które wymagają zdolność kredytową i odpowiednią płynność finansową stanowi on elastyczne źródło finansowania umożliwiając podjęcie inwestycji przekraczających własne możliwości oraz możliwości firmy. Dawcy kapitału obcego nie mają prawa głosu w zakresie funkcjonowania przedsiębiorstwa jednak w większości przypadków, mogą na sposób, w jaki jest wykorzystywany.

Struktura kapitału, przejawia się w odpowiednich proporcjach między kapitałem własnym a kapitałem obcym. Chcąc szczegółowo ocenić politykę finansową badanego podmiotu, można analizować trzy elementy:

- strukturę majątkową obserwowaną na podstawie mierników struktury aktywów,
- strukturę kapitałową badaną na podstawie mierników struktury pasywów,
- strukturę kapitałowo-majątkową.

### 3. KSZTAŁTOWANIE STRUKTURY KAPITAŁU – DŹWIGNIA FINANSOWA

Każda firma, która wciąż się rozwija, potrzebuje kapitału, który może zostać pożyczony lub stanowić wkład własny właścicieli. Przy korzystaniu

z kapitału obcego zachodzi konieczność wyboru struktury, która minimalizując koszt kapitału równocześnie maksymalizowałaby wartość firmy. Decyzja o strukturze kapitału związana jest z działaniem efektu dźwigni finansowej, który polega na zmianie rentowności kapitału własnego wskutek zmiany udziałów kapitałów obcych w finansowaniu majątku firmy. Pożądany jest oczywiście dodatni efekt dźwigni finansowej [Brigham i Houston 2005: 142]. Przedsiębiorstwa finansujące się kapitałem obcym mogą korzystać z pozytywnego efektu działania dźwigni finansowej, przy czym muszą spełnić dwa warunki:

- Rentowność kapitału liczona jako relacja EBIT do kapitału całkowitego musi być wyższa od stopy oprocentowania długu [Raghuram i Zingales 1995: 1421–1460]. Jeżeli dług będzie oprocentowany wyżej niż wynosi rentowność, wtedy przychód wypracowany przez kapitał obcy będzie pochłonięty przez spłatę odsetek, które na dodatek pochłoną część zysku wygenerowanego przez kapitał własny firmy, obniżając rentowność kapitału własnego (ROE) – efekt ten jest efektem maczugi finansowej;

- Zachowana odpowiednia struktura kapitału, w której udział kapitału obcego w kapitale ogółem nie spowoduje wzrostu kosztu tego kapitału. Jeżeli relacja kapitału obcego do kapitału ogółem będzie zbyt wysoka, wtedy wierzyciele przedsiębiorstwa będą żądali wyższej ceny za finansowanie przedsiębiorstwa z powodu wzrostu ryzyka [*Teorie struktury kapitału...*, dostęp: 26.08.2014].

Tabela 2. Struktura kapitałów i stopień dźwigni finansowej wybranych spółek

Nazwa firmy	Lata	Udział % kapitałów własnych w sumie bilansowej	Udział % kapitałów obcych w sumie bilansowej	Stosunek kapitałów własnych do kapitałów obcych	Rentowność kapitału własnego	Dźwignia finansowa
WAWEL S.A.	2011	69,5	30,5	2,28	21,60	0,95
	2012	71,5	28,5	2,51	21,32	0,94
	2013	72,9	27,1	2,69	21,62	0,96
Grupa Kapitałowa ENEA	2011	74,0	26,0	2,85	7,58	0,86
	2012	74,3	25,7	2,89	6,41	0,93
	2013	70,4	29,6	2,38	6,23	0,95
Grupa Kapitałowa ATM S.A.	2011	52,6	47,4	1,11	6,18	1,30
	2012	64,4	35,6	1,81	5,10	1,65
	2013	63,6	36,4	1,75	4,93	1,47

Źródło: opracowanie własne na podstawie skonsolidowanych sprawozdań finansowych wybranych firm.



Z tab. 2 możemy zaobserwować, iż wszystkie badane spółki w badanych latach miały więcej kapitałów własnych niż obcych w sumie bilansowej. Co jest zjawiskiem pozytywnym, gdyż przedsiębiorstwa korzystające w większości ze swoich środków finansowych nie zadłużają się.

Wskaźnik kapitałów własnych do kapitałów obcych powyżej 1 oznacza, że kapitały własne są większe niż zobowiązania obce. Natomiast wartości poniżej 1 oznaczają, że długi przewyższają kapitały spółki, co nie jest jednoznacznie negatywne, bowiem zobowiązania obce mogą być skutecznie wykorzystywane w mechanizmie dźwigni finansowej do zwiększenia zysku przedsiębiorstwa. Jednak wyższe wartości tego wskaźnika oznaczają również większe ryzyko utraty płynności, gdy np. pogorszy się koniunktura na rynku, w którym działa spółka. W firmie WAWEL S.A. jak również w Grupie Kapitałowej ENEA kapitały własne przewyższały dwukrotnie kapitały obce.

ROE jest to miara rentowności kapitału, informuje ile zysku uzyskuje spółka z każdego 100 zł zaangażowanych kapitałów własnych. W przedsiębiorstwie WAWEL S.A. wskaźnik ROE był we wszystkich badanych latach na podobnym poziomie i jego wartość kształtowała się w granicach 21 zł. Oznacza to, że zaangażowanie przez spółkę 100 zł kapitałów własnych przynosiło średnio 21,60 zł zysku netto.

Jeżeli chodzi o grupę kapitałową ENEA, ROE z roku na rok się zmniejszało, a więc wykorzystanie kapitałów własnych malało, a co za tym idzie kapitały własne miały mniejszy wpływ na generowanie zysku netto. Podobną sytuację możemy zaobserwować w ATM S.A.

Stopień dźwigni finansowej informuje, o ile zmieni się zysk brutto, jeżeli zysk operacyjny zmieni się o 1%. Znajomość stopnia dźwigni finansowej, można więc z powodzeniem wykorzystywać w procesie planowania finansowego. Stopień dźwigni finansowej zależy od poziomu zysku operacyjnego i wielkości kosztów finansowych. Gdy poziom kosztów finansowych jest bliski wartości zysku operacyjnego, stopień dźwigni finansowej będzie wysoki i odwrotnie. Możemy zaobserwować, iż w spółce WAWEL, zmiana zysku operacyjny o 1%, powoduje zmianę zysku brutto średnio w badanych latach o 0,95. W Grupie ENEA S.A. wzrost lub spadek zysku operacyjnego o 1%, pociąga za sobą odpowiednią modyfikację zysku brutto średnio w 2011 r. o 0,86, a w 2013 – 0,95. W Grupie ATM zauważymy zmianę o 2011 r. –1,30, a w 2013 r. –1,47.

Niemal każde przedsiębiorstwo stosuje dźwignię finansową, bowiem pozwala to uzyskać dwie główne korzyści. Po pierwsze, może wykorzystywać dodatni efekt dźwigni finansowej i tym samym zwiększyć stopę zwrotu z kapitału własnego. Po drugie, dzięki dźwigni finansowej może zwiększyć wartość aktywów bez potrzeby inwestowania dodatkowych własnych środków (kapitału własnego).

## 4. KLASYFIKACJE I ROZWÓJ TEORII STRUKTURY KAPITAŁU

### 4.1. Teoria Modiglianiego i Millera

Nowoczesna teoria struktury kapitałowej pojawiła się w 1958 r. wraz z teorią Millera i Modiglianiego, nazywana jest również teorią MM oraz teorią nieistotności struktury kapitału [Harris i Raviv 1991]. Stewart ClayMyers stwierdził, że dopiero od sformułowania tej teorii na dobre rozpoczęła się ewolucja teorii struktury kapitału [Brealey i Myers 2003]. Teoria nieistotności struktury kapitału podzielona jest na dwie części, jedna opisuje studium przypadku w gospodarce, w której nie występują podatki od przedsiębiorstw, druga gospodarkę w której podatek dochodowy od przedsiębiorstw występuje. F. Modigliani i M. Miller jako pierwsi przeprowadzili analizę wpływu decyzji finansowych i inwestycyjnych na wartość rynkową przedsiębiorstwa.

W 1977 r. M. Miller zaprezentował, w postaci modelu Millera, rozwinięcie teorii MM. Miller w swoim modelu uwzględnił wpływ podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych i udowodnił, że wprowadzenie osobistego podatku dochodowego powoduje, że korzystanie przez przedsiębiorstwo z długu nie ma wpływu na wartość rynkową spółki, czym potwierdził założenia teorii MM z 1958 r. o nieistotności struktury kapitału w przedsiębiorstwie [Ickiewicz 2007].

### 4.2. Teoria kompromisowa

W teorii kompromisowej uwzględnia się pomniejszenie wartości odsetkowej tarczy podatkowej, a więc różnicy pomiędzy stawką podatku dochodowego płaconego przez osoby prawne i fizyczne. Również im większa jest wartość nie odsetkowych tarcz podatkowych tym niższe mogą być konieczne odsetkowe tarcze podatkowe. Szacowanie tarczy podatkowej rozpoczyna się przy stopie podatku dochodowego płaconego przez przedsiębiorstwo i pomniejsza się w miarę wzrostu zadłużenia do minimalnej stopy osobistego podatku dochodowego [Brealey i Myers 1991]. W związku z faktem, że podatek od dochodów kapitałowych naliczany jest od zysku, inwestycja, która przynosi stratę, nie jest obciążona podatkiem. Pojawia się on dopiero w momencie wyrównania strat. Jednak wycofanie środków z inwestycji przynoszącej stratę i ponowne ich zainwestowanie powoduje, że zyski w nowej inwestycji będą od razu obciążone podatkiem od dochodów kapitałowych, nawet zanim jeszcze zrekompensują stratę z poprzedniej inwestycji. Strata jest więc swego rodzaju ochroną („tarczą”) przed podatkiem, którą jednak traci się w momencie zakończenia inwestycji.

Wartość zadłużenia ogółem wyznaczona zostanie przez punkt, w którym korzyści podatkowe krańcowego kredytobiorcy równe będą kwocie podatku dochodowego płaconego przez krańcowego kredytobiorcę, ale ta równowaga różni się od tej określonych przez Millera w trzech punktach:

1. W przypadku, gdy przedsiębiorstwa nie są pewne, że w pełni wykorzystują odsetkowe tarcze podatkowe wartość zadłużenia ogółem będzie niższa od tej zakładanej przez M. Millera;

2. Przedsiębiorstwa nie mając pewności odnośnie korzyści wynikających z posiadania wysokich odsetkowych tarczy podatkowych nie będą przygotowane do płacenia wysokich odsetek od długu;

3. Dla różnych przedsiębiorstw poszczególne tarcze podatkowe mają różną wartość ponieważ przedsiębiorstwa mające wysokie nie odsetkowe tarcze podatkowe i niepewne perspektywy rozwoju nie powinny zaciągać większych długów niż te przedsiębiorstwa, które mają stałe i duże dochody.

Ważne jest, że najbardziej opłacalne jest stosowanie umiarkowanej tarczy podatkowej przez przedsiębiorstwa cechujące się stabilnością sprzedaży i zysków.

### 4.3. Teoria bankructwa

W roku 1967 N. Baxter sformułował teorię struktury kapitału uwzględniającą koszty bankructwa, zwaną także statyczną teorią struktury kapitału, istnieje tutaj bowiem założenie stałości majątku, zakresu operacyjnego przedsiębiorstwa i zmienności zaangażowanego kapitału obcego w kapitale ogółem. Ponadto badania empiryczne wykazują, że koszty bankructwa są istotnym determinantem optymalnej struktury kapitału. Koszty trudności finansowych i koszty bankructwa występują w sytuacji, gdy w przedsiębiorstwie następuje zator płatniczy, co powoduje osłabienie standingu finansowego. Podnoszą one średni ważony koszt kapitału co zmniejsza rynkową wartość przedsiębiorstwa. Teoria struktury kapitału uwzględniająca koszty bankructwa zakłada, że firma nie powinna się nadmiernie zadłużać, ponieważ ciągłe finansowanie długiem powiększa ryzyko wystąpienia trudności finansowych, a przy znacznych kosztach bankructwa i kosztach trudności finansowych zaleca się użycie niskiego poziomu dźwigni finansowej.

### 4.4. Teoria sygnalizacji

Uwzględnienie asymetrii informacji pośród uczestników rynku pozwoliło stworzyć teorię sygnałów. Teoria ta pokazuje, że osoby blisko związane z firmą posiadają więcej informacji o przyszłych strumieniach przepływu pieniądza od

innych uczestników rynku. Zgodnie z tą teorią rynkowe ceny akcji spółki nie uwzględniają informacji, które nie są publicznie dostępne [*Teorie struktury kapitału...*, dostęp: 27.08.2014]. Nowa teoria uchyla założenie pierwotnej teorii rynku doskonałego, która zakładała, jakoby wszystkie podmioty rynkowe miały pełną i jednakową wiedzę dotyczącą działalności danej spółki. Ponadto badania empiryczne wykazały, że asymetria informacji jest istotnym determinantem kształtowania struktury kapitału i wyborze emitowanych walorów przez zarząd firmy, co ściśle wiąże się z teorią hierarchii sformułowaną przez Myersa i Majlufa. Teoria sygnałów zakłada, że zmiany w stopniu dźwigni finansowej są odpowiedzią zarządu na wahania standingu finansowego przedsiębiorstwa, które na rynku są sygnałem dotyczącym oczekiwań względem perspektyw rozwojowych spółki. Dzięki występowaniu asymetrii informacji zarząd spółki próbuje przekonać inwestorów, że zarządzana przez nich spółka jest więcej warta niż w rzeczywistości. Dowiedziono, że przedsiębiorstwa mające mniejszy udział rzeczowych aktywów trwałych w majątku charakteryzują się większą asymetrią informacji, a niedoszacowanie przez inwestorów przedsięwzięć inwestycyjnych w takich spółkach zdarza się częściej niż w tych o mniejszej asymetrii informacji.

#### 4.5. Teoria hierarchii źródeł finansowania

Teoria hierarchii zwana też teorią wyboru została sformułowana przez S. Myersa i N. Majlufa w 1984 r. Asymetria informacji wspomaga wybór między zewnętrznym a wewnętrznym finansowaniem [Brealey i Myers 2003: 508–509]. Prowadzi to do teorii hierarchii źródeł finansowania, według której inwestycje są finansowane najpierw funduszami wewnętrznymi, takimi jak: zysk zatrzymany, odpisy amortyzacyjne oraz wpływy ze sprzedaży krótkoterminowych aktywów finansowych lub inne zbędne części majątku, dopiero później nowym długiem i nową emisją kapitału własnego [Pomykańska i Pomykański 2007: 189]. Zgodnie z teorią hierarchii przedsiębiorstwo w pierwszej kolejności wykorzystuje wewnętrzne źródła finansowania [Brealey i Myers 2007: 694], a dopiero później zewnętrzne w postaci papierów dłużnych, które preferowane są przed emisją papierów udziałowych. E. F. Brigham i J. F. Houston jako jeden z kluczowych wniosków płynących z teorii wyboru uznali fakt, że kapitał obcy jest mniej kosztowny dzięki zastosowaniu tarczy podatkowej, przez co korzystanie z długu więcej zysków operacyjnych przedsiębiorstwa płynie do akcjonariuszy [Brigham i Houston 2005]. Celem teorii wyboru nie jest optymalizacja struktury kapitału, ale wyszukanie najtańszych źródeł pozyskiwania kapitału, za czym przemawia fakt unikania zbędnych kosztów agencyjnych towarzyszących finansowaniu zewnętrznemu. W teorii ilość podejmowanych nowych inwestycji rzeczowych jest determinowana przez wysokość wewnętrznych źródeł kapitału [*Teorie struktury kapitału...*, dostęp: 27.08.2014].

## 5. WYKORZYSTANIE RACHUNKU PRZEPIŁYWÓW PIENIĘŻNYCH W ANALIZACH ZWIĄZANYCH Z WERYFIKACJĄ STRUKTURY KAPITAŁU

W literaturze nie ma uniwersalnej optymalnej struktury kapitałowej. Sformułowanie optymalnej struktury kapitału jest skomplikowane, w dużej mierze zależy bowiem od środowiska w którym firma prowadzi swoją działalność. To znaczy, że w innym środowisku, firma musi odpowiednio zareagować w celu osiągnięcia optymalnej struktury kapitałowej. Ważne jest zatem analizowanie wszystkich możliwych wskaźników i odpowiednie zmiany w celu zachowania zdrowych relacji między kapitałem własnym a kapitałem obcym [Piaw i Jais 1997].

*Cash flow* zaczęto stosować na szeroką skalę w latach 80., kiedy to zbankrutowała firma, uznawana dotąd za bardzo zyskową. Utraciła płynność finansową, bo analitycy nie zauważyli sygnałów ostrzegawczych zbliżającej się katastrofy, gdyż zwracali uwagę tylko na bilans oraz rachunek zysków i strat. Rachunek przepływów pieniężnych ukazuje przepływ środków pieniężnych w ujęciu dynamicznym, czyli przedstawia źródło finansowania środków pieniężnych i ich wykorzystanie.

Rachunek przepływów pieniężnych sporządza się w celu prezentacji informacji o zmianach i kierunkach zmian w wartości środków pieniężnych i ich ekwiwalentów w jednostce gospodarczej w ujęciu historycznym. Informacje te są potrzebne do oceny sytuacji finansowej jednostki gospodarczej oraz do podejmowania decyzji w procesie zarządzania nią. Sprawozdanie to ma charakter dynamiczny i jest sporządzone zgodnie z zasadą kasową. Dla celu sporządzenia rachunku przepływów pieniężnych aktywa pieniężne są zdefiniowane szerzej niż dla celów bilansu. Warunkiem zaliczenia ich do środków pieniężnych jest, ażeby były płatne lub wymagalne w ciągu 3 miesięcy od dnia ich otrzymania, wystawienia nabycie lub założenia (lokaty). Wyjątek stanowią te, które są ujmowane w przepływach z działalności inwestycyjnej (lokacyjnej). W rachunku przepływów pieniężnych należy wykazać przepływy cząstkowe z trzech rodzajów działalności: operacyjnej, inwestycyjnej, finansowej. Z konstrukcji sprawozdania wynika, iż suma cząstkowych przepływów środków pieniężnych musi być zgodna z bilansową zmianą stanu środków pieniężnych. Rachunek przepływów pieniężnych można sporządzić dwoma metodami: metodą bezpośrednią, metodą pośrednią. Różnica pomiędzy wymienionymi metodami dotyczy przepływów z działalności operacyjnej. W **metodzie bezpośredniej** należy wykazać bezpośrednio przychody będące wpływami oraz koszty stanowiące wydatki, a następnie skumulować je w przepływy pieniężne netto (nadwyżka wpływów nad wydatkami lub wydatków nad wpływami) z działalności operacyjnej. Natomiast w **metodzie pośredniej** punktem wyjścia jest wynik finansowy, a więc memoriałowy z całej rocznej działalności podmiotu gospodarczego. Wynik ten poddawany jest szeregowi korekt, za pomocą których przekształca się go w „wynik

kasowy” z działalności operacyjnej, a więc przepływy pieniężne netto z działalności operacyjnej<sup>1</sup>.

Poziom wewnętrznych wolnych przepływów pieniężnych determinuje wielkość kosztów i korzyści, jakie wynikają ze zmiany struktury kapitału. Korzyści, jakie mogą wynikać z wysokiego poziomu wewnętrznej płynności, a przez to z możliwości szybkiego dochodzenia do założonego wskaźnika D/E, to jak już stwierdzono, między innymi zwiększenie wartości oszczędności podatkowych, zmniejszanie kosztu pozyskiwania kapitału z zewnątrz, czy redukcja zagrożenia substytucją aktywów w przypadku przedsiębiorstw o niskim poziomie zadłużenia. Poziom wolnych środków pieniężnych jest determinowany w dużej mierze polityką dywidend, inwestycji oraz zyskownością przedsiębiorstwa. Im większe są stałe wydatki w rodzaju dywidend czy inwestycji, tym mniejszy wolny strumień gotówki i mniejsza zdolność do utrzymania elastyczności finansowej. Im większa zyskowność i większe wolne przepływy pieniężne, tym przedsiębiorstwo będzie potrzebowało mniej finansowania zewnętrznego i będzie ponosiło niższe koszty finansowania, co z pewnością przyspiesza możliwość dostosowania struktury kapitału do zakładanego celu [Flannery i Watson Hankins 2007: 15].

Analiza przepływów pieniężnych z działalności finansowej pozwoli na obserwację wartości pozyskiwanego lub spłacanego kapitału własnego lub obcego. Tak jak to już wyżej zaznaczono, dostosowanie do docelowej struktury kapitału będzie uzależnione także od poziomu generowanych wolnych przepływów pieniężnych.

W tab. 3 przedstawiono ogólną strukturę przepływów pieniężnych w trzech badanych firmach w latach 2011–2013.

Wartości przepływów ukazane w skonsolidowanych sprawozdaniach finansowych dają nam obraz aktualnej fazy rozwoju przedsiębiorstwa i jego zdolności do finansowania wewnętrznego. W przypadku spółki WAWEL w okresie 2011–2013 r. przepływy z działalności operacyjnej dają wartości dodatnie, natomiast działalność inwestycyjna i finansowa to wartości ujemne. Sytuacje tego typu występują w przedsiębiorstwach dojrzałych, o wysokiej rentowności, które są w stanie finansować działalność inwestycyjną oraz regulować zobowiązania z wypracowanej nadwyżki finansowej. Widzimy również, że spółka odnotowała w kolejnych latach wzrost płynności wewnętrznej, co świadczy o możliwości zmniejszenia kosztu pozyskania kapitału z zewnątrz.

W przypadku spółki ENEA mamy podobną sytuację, jak w przypadku przedsiębiorstwa WAWEL, dla lat 2011–2012 poszczególne rodzaje działalności pokazują nam, że firma ta działa bardzo pręźnie i posiada wysoką rentowność. Dopiero w roku 2013 obserwujemy zmianę, działalność finansowa wykazuje saldo dodatnie, co świadczy o pracach rozwojowych podjętych przez spółkę. Niestety wypracowany zysk w całości nie pokrywa zaplanowanych wydatków, co wpływa na wzrost zewnętrznych źródeł finansowania w postaci kredytów

<sup>1</sup> Opracowano na podstawie: Messner [2007: 483–486].

i pożyczek. Wariant ten jest najbardziej pożądany, ponieważ świadczy o dobrych perspektywach przedsiębiorstwa.

Tabela 3. Struktura przepływów pieniężnych w latach 2011–2013 w trzech wybranych spółkach notowanych na GPW (w tys. zł)

Firma	Lata	Działalność operacyjna	Działalność inwestycyjna	Działalność finansowa	Środki pieniężne na początek okresu	Bilansowa zmiana stanu środków pieniężnych z tytułu różnic kursowych	Środki pieniężne na koniec okresu
WAWEL S.A.	2011	58 055	-42 775	-14 998	4 942	-	5 224
	2012	71 978	-25 285	-16 497	5 224	-	35 420
	2013	75 072	-23 055	-20 997	35 419	-	66 439
Grupa Kapitałowa ENEA	2011	1 143 379	-590 266	-235 380	899 627	1001	1 218 361
	2012	1 242 077	-1 109 029	-255 668	1 218 361	-246	1 095 495
	2013	1 693 455	-1 817 028	601 880	1 095 495	-607	1 573 195
Grupa Kapitałowa ATM S.A.	2011	44 029	-38 700	10 969	40 269	-	56 567
	2012	6 167	-26 859	-31 296	56 566	-	4 578
	2013	39 605	-42 084	-970	4 578	-	1 129

Źródło: opracowanie własne na podstawie skonsolidowanych sprawozdań finansowych.

Ostatnia z analizowanych spółek ATM S.A. w roku 2011 odnotowuje sytuację identyczną jak spółka ENEA w roku 2013, tutaj również widzimy dodatnią działalność finansową. Lata 2012–2013 to czas, gdy przedsiębiorstwo staje się firmą o stabilnej płynności wewnętrznej, odnotowuje wysoką rentowność i uznawana jest za spółkę dojrzałą, która finansuje zobowiązania oraz działalność inwestycyjną z nadwyżki, którą jest w stanie wypracować w toku prowadzonej działalności. Niestety wewnętrzna płynność spółki ATM S.A. spada, co może być sygnałem dla analityków, że płynność spółki może być zagrożona w przyszłych okresach, jeśli zachowana zostanie tendencja spadkowa.

## PODSUMOWANIE

Teorie struktury kapitału zmieniały na przestrzeni lat. Od teorii rynku doskonałego doszliśmy do najbardziej współczesnych mówiących o hierarchii źródeł finansowania czy asymetrii informacji. Doświadczenie i wiedza pozwoliły na rozwój i postęp w dziedzinie finansów, które ściśle związane są z każdym

przedsiębiorstwem. Wszystkie teorie przedstawiają różne konkluzje dotyczące zagadnienia optymalnej struktury kapitału i jej wpływu na wartość rynkową firmy – w pierwotnych teoriach koszt kapitału przedsiębiorstwa nie był determinowany przez stopień zadłużenia firmy. Kolejne teorie zakładały, że przedsiębiorstwo powinno się w całości finansować kapitałem obcym, aby następnie dojść do tego, że struktura kapitału nie ma wpływu na wartość przedsiębiorstwa.

Przeprowadzone badania pokazały, że w trzech badanych przedsiębiorstwach występuje nadwyżka kapitałów własnych nad obcymi. Wskaźnik rentowności kapitałów własnych jest wysoki i jest w stanie wygenerować duży zysk. Jednak sytuacja ta może ulec diametralnej zmianie w zależności od sytuacji rynkowej, dlatego konieczna jest regularna analiza struktury kapitałów i obserwacja wskaźników czy przepływów pieniężnych w firmie, aby reagować na niekorzystne wahania i odpowiednio sterować strukturą kapitałów w celu zapewnienia płynności finansowej w firmie.

Rozwój teorii struktury kapitału pozwolił na uwzględnianie w modelach coraz to większej liczby czynników i doprowadził do powstawania celniejszych wniosków – wraz z rozwojem analizy finansowej i finansów przedsiębiorstw w przyszłości zaprezentowane zostaną kolejne teorie struktury kapitału. Z kolei przedsiębiorcy zdobędą coraz to nowsze sposoby analizy swojego majątku i możliwości wczesnego reagowania na negatywne wahania w zakresie finansów.

## BIBLIOGRAFIA

- Brealey R. A., Myers S. C., 2003, *Principles of Corporate Finance*, McGraw-Hill, New York.
- Brealey R. A., Myers S. C., 1991, *Principles of Corporate Finance*, McGraw-Hill, New York.
- Brealey R. A., Myers S. C., 2007, *Podstawy finansów przedsiębiorstw*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Brendea G., 2013, *The impact of the recent financial crisis on the capital structure choices of the Romanian listed firms*, Review of Economic Studies and Research Virgil Madgearu.
- Brigham E., Houston J., 2005, *Podstawy zarządzania finansami*, t. 2, PWE, Warszawa.
- Dudycz T., 1999, *Analiza finansowa*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław.
- Flannery M., Watson Hankins K., 2007, *A Theory of Capital Structure Adjustment Speed*.
- Gabrusewicz W., 2007, *Podstawy analizy finansowej*, PWE, Warszawa.
- Harris M., Raviv A., 1991, *The Theory of Capital Structure*, „The Journal of Finance”, vol. 46.
- Ickiewicz J., 2007, *Pozyskiwanie, koszt i struktura kapitału w przedsiębiorstwie*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa.
- Iwin-Garzyńska J., 2006, *O finansowej istocie kapitału. Esej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
- Kędzior M., 2011, *Międzynarodowa struktura kapitału przedsiębiorstw. Ujęcie rachunkowości i finansów*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa.
- Korajczyk R., Levy A., 2000, *Capital structure choice: Macroeconomic conditions and financial constraints*, „Journal of Financial Economics”, vol. 68.
- Latoszek E (red.), 2008, *Finansowanie MSP w Polsce ze środków finansowych UE jako czynnik wpływający na konkurencyjność przedsiębiorstw*, SGH, Warszawa.



- Łuczka T., 1997, *Kapitał jako przedmiot gospodarki finansowej małego i średniego przedsiębiorstwa. Wprowadzenie do finansów przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej, Poznań.
- Messner Z., 2007, *Rachunkowość finansowa z uwzględnieniem*, MSSF, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Mickiewicz J., 1992, *Strategia finansowania przedsiębiorstwa*, POLTEXT, Warszawa.
- Piaw L. T., Jais M., 1997, *The capital structure of Malaysian firm the aftermath of Asian Financial Crisis*.
- Pomykalska B., Pomykalski P., 2007, *Analiza finansowa przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Raghuram G. R., Zingales L., 1995, *What Do We Know about Capital Structure? Some Evidence from International Data*, „The Journal of Finance”, December, vol. 50, issue 5.
- Teorie struktury kapitału*, <http://www.zerobeta.pl/2012/10/teorie-struktury-kapitalu/>.
- Towarnicka H., 2003, *Strategia inwestycyjna przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław.
- Ustawa o rachunkowości*, <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19941210591>.

### THE CAPITAL STRUCTURE THEORIES IN WORLD LITERATURE

In this article, will be presented the evolution of capital structure in world literature. The article shows the essence, the measurement and the importance of capital structure and capital structure theories have been presented, as well as their development over time. Cash flow used in analyses related to the verification of the capital structure.

Key words: capital structure, assets, capital, leverage, capital structure theories.



• F I N A N S E I P R A W O F I N A N S O W E •

• Journal of Finance and Financial Law •

Grudzień/December 2014 • vol. 1, no. 4

ISSN 2353-5601

<https://doi.org/10.18778/2391-6478.1.4.07>

## ZMIANY STAWEK PODATKU OD TOWARÓW I USŁUG A REALIZACJA FUNKCJI FISKALNEJ

Magdalena Jarczok-Guzy\*

Streszczenie:

Celem niniejszego artykułu jest zbadanie zależności pomiędzy wprowadzonymi zmianami stawek podatku od towarów i usług a realizacją funkcji fiskalnej. Zakłada się, że wprowadzone zmiany m. in. zmiana stawek podstawowych podatku mają charakter profiskalny i przyczyniają się do wzrostu wpływów budżetowych z tego podatku. W wyniku analizy zostało wykazane, iż istotnie podniesienie stawki podatku od towarów i usług zwiększyło wpływy podatkowe do budżetu państwa, ale tylko na okres jednego roku.

Słowa kluczowe: podatek od towarów i usług, polityka fiskalna, wpływy budżetowe.

JEL Class: H30, M48.

Przyjęto/Accepted: 24.11.2014

Opublikowano/Published: 27.01.2015

### WPROWADZENIE

Polityka fiskalna (budżetowa) realizowana jest poprzez system finansów publicznych, obejmujących gromadzenie i rozdzielanie zasobów pieniężnych przez związki publiczno-prawne [Włodyka 2007: 105]. Jednym z obciążeń fiskalnych podmiotów gospodarczych prowadzących działalność gospodarczą jest podatek od towarów i usług, nazywany powszechnie podatkiem VAT (ang. Value

\* Doktor nauk ekonomicznych w dyscyplinie ekonomia, absolwentka Wydziału Ekonomii Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.

Added Tax, czyli podatek od wartości dodanej). Podatek ten powoduje rozwarstwienie ceny na rynku towarów i usług, gdyż w rzeczywistości inną cenę płaci konsument, a inną otrzymuje sprzedawca, co powoduje powstawanie tak zwanego cenowego klina podatkowego [Rosiński 2011: 81].

Podstawową funkcją podatku od towarów i usług (dalej PTU) jest funkcja fiskalna. Wiele zmian w konstrukcji prawnej tego podatku pojawiło się w ciągu ostatnich lat. Przedmiotem badań w niniejszym artykule jest analiza najważniejszych zmian stawek PTU oraz ich porównanie z danymi liczbowymi, a także analiza wartości wpływów z PTU planowanych i zrealizowanych w ramach budżetu państwa. Celem artykułu jest zbadanie wpływu zmian stawek PTU na realizację funkcji fiskalnej oraz zbadanie korelacji pomiędzy wpływami z PTU a wartością PKB. PTU pełni bardzo ważną rolę w polskiej gospodarce, w związku z czym postanowiono również zgłębić tematykę zasad jego naliczania i poboru. Hipoteza badawcza postawiona w niniejszej pracy brzmi następująco: „podwyższenie stawek PTU przyczyniło się do zwiększenia dochodów podatkowych budżetu państwa”. W artykule zastosowano metodę indukcji oraz statystyczne wnioskowanie.

## 1. ISTOTA PTU

Najważniejszym dochodowym instrumentem fiskalnym, ze względu na oddziaływanie zarówno na gospodarkę, jak i na wielkość dostarczanych środków publicznych są podatki. Można je pogrupować w różny sposób. Uwzględniając za kryterium zagadnienie, kto *de facto* jest obciążony podatkiem, to podatki dzieli się na bezpośrednie oraz pośrednie [Pietrzak, Polański, Woźniak 2008: 49]. Wśród podatków bezpośrednich wyróżnić można podatki dochodowe oraz majątkowe. W podatkach pośrednich następuje rozdzielenie podatnika ustawowego od podatnika rzeczywistego. Przykładem takiego podatku jest PTU będący przedmiotem rozważań w niniejszym artykule. Podatki pośrednie ukryte zostają w cenie towarów i usług oraz przenoszone są na ostatecznego konsumenta danego dobra [Piontek 2003: 100].

Od połowy 1993 r. funkcjonuje w Polsce PTU wprowadzony ustawą z dnia 8 stycznia 1993 r. o PTU oraz o podatku akcyzowym [*Ustawa VAT*, 1993]. Nowy podatek zastąpił istniejący wcześniej podatek obrotowy pobierany przy sprzedaży towarów i usług przez ich wytwórców. Podatek ten stanowił integralny element ceny towaru lub usługi; nie był w niej wyodrębniony bądź do niej dodawany. W rezultacie kupujący na ogół nie orientował się, jaki podatek jest zawarty w płaconej cenie. PTU jest znacznie trudniejszym technicznie i droższym podatkiem [Pietrewicz 1994: 33]. Sposoby naliczania i odliczania PTU w poszczególnych fazach procesu gospodarowania różnią podatek należny i naliczony. Podatek należny określić można jako podatek wynikający

z faktur sprzedaży, który powinien być odprowadzony do urzędu skarbowego po uprzednim pomniejszeniu go o podatek naliczony. Jest to podatek wynikający z opodatkowania czynności będących przedmiotem opodatkowania według stawek. Podatek należny można określić jako taki, który ciąży na podatniku w sensie prawnym, nie w każdym zaś przypadku w sensie ekonomicznym. Gdy podatek naliczony jest wyższy niż podatek należny, podatnik otrzymuje zwrot określonej kwoty podatku lub obniża o nią podatek należny od swojej sprzedaży w następnym miesiącu. Mamy do czynienia wówczas ze zwrotem bezpośrednim oraz pośrednim. Podatek naliczony wynika z oryginałów faktur zakupu, które podatnik otrzymuje od sprzedającego w momencie dokonywania transakcji zakupu towaru i usług [Owsiak 2013: 500].

## 2. FISKALNA FUNKCJA PTU

PTU, tak jak każdy podatek, spełnia funkcję fiskalną – jest źródłem zasilania budżetu państwa. W latach dziewięćdziesiątych znacznie wzrosła rola podatków pośrednich w systemie zasilania budżetu. Wśród funkcjonujących w polskim systemie podatkowym trzech podatków pośrednich pierwszoplanowa rola w zasilaniu budżetu przypada właśnie PTU. Może on spełniać także rolę narzędzia stabilizowania gospodarki, bo może kształtować popyt na określone dobra. Wykorzystywanie funkcji stabilizacyjnej PTU, podobnie jak i innych podatków, polega na zmienianiu wysokości obciążeń. Wzrost stawek tego podatku prowadzi do zmniejszenia popytu, podczas gdy stosowanie stawek preferencyjnych, ulg podatkowych itp. będzie wpływać na popyt stymulująco [Owsiak 2013: 498].

Funkcja fiskalna, sprowadzająca się do zapewnienia dochodów budżetowych, służących pokryciu obciążeń publicznych, uważana jest za niekwestionowaną funkcję podatków. Zgodnie z klasyczną teorią, pokrycie wydatków publicznych jest jedynie celem podatku, jego rola ma być ograniczona tylko do zasilania kas publicznych. Podstawowym zadaniem podatku, zgodnie z funkcją fiskalną, jest dostarczenie jak najwyższych wpływów do danego budżetu. Jest to główna funkcja każdego podatku w tym sensie, że tylko ona uzasadnia jego wprowadzenie i utrzymanie. Jeżeli funkcja ta nie jest realizowana, gdyż podatek dostarcza minimalnych dochodów albo nie dostarcza ich w ogóle, należy rozważyć eliminację takiego podatku [Famulska 2007: 116].

PTU to podatek pośredni, obliczany od obrotu netto powstałego u przedsiębiorcy, pobierany we wszystkich fazach obrotu, neutralny dla podatnika (który nie ponosi ekonomicznego ciężaru opodatkowania), ponieważ jedynie pośredniczy w przekazywaniu PTU do budżetu); ostatecznie obciąża jedynie konsumenta. Wyznacznikiem ekonomicznego mechanizmu podatku jest jego wielofazowość oraz neutralna konieczność rozliczenia periodycznego (najczęściej co mie-

siąc). Podatnik płaci do urzędu skarbowego nadwyżkę podatku obliczonego od sprzedaży (podatku należnego), ponad podatek zawarty w cenach zakupu (podatek naliczony). Występowanie oraz wysokość zobowiązania podatkowego zależą więc od relacji podatku od sprzedaży i podatku od zakupów. W krótkim terminie podatnik ma bardzo często możliwość wpływania na tę relację poprzez sterowanie terminami zakupów i sprzedaży, co prowadzi do uzyskania korzyści w postaci odroczenia zapłaty podatku [Poszwa 2007: 99–100]. Skutki finansowe PTU polegają na ograniczaniu wielkości sprzedaży, co spowodowane jest jego cenotwórczym charakterem. Ponadto obciążenie finansowe wynika z konieczności ponoszenia wydatków związanych z rozliczaniem podatku oraz z przymusu kredytowania przez przedsiębiorstwo, w wielu przypadkach, płatności podatkowych, co zwiększa koszty finansowe oraz ogranicza płynność finansową. Skutki niefinansowe PTU wynikają z faktu, że stanowi on źródło dodatkowego ryzyka dla przedsiębiorstwa. Źródłem tego ryzyka są częste trudności w ustaleniu obowiązku podatkowego i wysokości zobowiązania podatkowego. Ponadto ryzyko podatnika wynika z mechanizmu odliczania podatku naliczonego, co wymaga spełnienia określonych warunków [Poszwa 2007: 103].

### 3. ZESTAWIENIE ZMIAN STAWEK PTU W LATACH 2003–2013

W Polsce obowiązuje kilka stawek PTU: podstawowa oraz obniżone. Jednolita stawka podatkowa byłaby gwarantem stabilności systemu podatkowego, nawet jeśli posiada on pewne wady. Mnogość stawek jest rezultatem ocen dokonywanych przez polityków, na których wywierana jest presja. W rezultacie system podatkowy nie jest ani stabilny, ani spójny. Zróżnicowanie stawek zwiększa też znacznie koszty poboru podatków. Poprzez zmniejszenie przejrzystości systemu sprzyja oszustwom podatkowym oraz zwiększa możliwości legalnego zmniejszenia lub wręcz unikania podatku [Dobrowolska i Starzyńska 2010: 145].

Trudności w „dochodzeniu” do stawki podstawowej PTU, która nie zakłóca funkcjonowania rynku w danym kraju, w sposób oczywisty przekładają się na proces zbliżania stawek w obrębie Wspólnoty. W Dyrektywie Rady z 1992 r., obowiązującej od stycznia 1993 r., czyli od wprowadzenia jednolitego rynku wewnętrznego, w kwestii stawek postanowiono, iż w kraju członkowskim obowiązuje jedna stawka podstawowa, której minimalna wysokość wynosi 15% oraz że możliwe jest zastosowanie przez kraj członkowski jednej lub dwóch stawek obniżonych, nie niższych niż 5% dla niektórych wskazanych w Dyrektywie dóbr i usług [Famulska 2007: 49]. Wiele krajów wynegocjowało prawo wprowadzenia rozwiązań odmiennych od wymogów dyrektyw, czyli stosowania stawek obniżonych niższych niż 5%, stosowania większej liczby stawek obniżonych niż dwie, preferowania innych dóbr niż przewiduje dyrektywa [Famulska 2007: 41, 43, 49]. Polska wynegocjowała trzy preferencyjne stawki: 7% na nie-

które artykuły spożywcze, rolne, towary związane z ochroną zdrowia, ochroną przeciwpożarową, usługi kulturalne, 3% na niektóre artykuły spożywcze i rolne, usługi związane z rolnictwem i rybołówstwem (obowiązująca do 30 kwietnia 2008 r.) oraz 0% na książki i czasopisma specjalistyczne (obowiązująca do końca 2007 r.) [Famulska 2007: 55].

Po wejściu Polski do Unii Europejskiej od 1 maja 2004 r. wprowadzono polskie przepisy dotyczące opodatkowania PTU obrotu towarowego pomiędzy podatnikami PTU w Polsce a podatnikami zarejestrowanymi dla podatku VAT w innych państwach Unii Europejskiej. Było to związane ze zniesieniem granic celno-podatkowych pomiędzy Polską a krajami unijnymi. W odniesieniu do obrotu towarowego wewnątrz Unii pojęcia import i eksport zostały zastąpione nowymi pojęciami – wewnątrzwspólnotowym nabyciem towarów (WNT) i wewnątrzwspólnotową dostawą towarów (WDT). PTU w obrocie handlowym nie jest już pobierany na granicy, zamiast tego opodatkowanie ma miejsce w kraju nabywcy towaru [Dalecka 2013: 29]. Zharmonizowanie polskich przepisów z uregulowaniami UE związane było z procesem ograniczania zakresu stosowania stawek obniżonych, stawki zerowej oraz zwolnień od podatku, bowiem poziomy podstawowej i obniżonej 7-procentowej stawki PTU były już zgodne ze standardami unijnymi. Najważniejsze zmiany polegały na wzroście z 7% do 22% stawki PTU na materiały budowlane, towary dla dzieci (z wyjątkiem odzieży niemowlęcej i obuwia dziecięcego), instrumenty muzyczne, usługi geodezyjne i kartograficzne. Największy wzrost stawek PTU dotyczył maszyn rolniczych i leśnych wraz z częściami zamiennymi, gdzie podniesiono stawkę podatku z 0% do 22%. Nałożono również 7-procentową stawkę podatku na budownictwo mieszkaniowe objęte społecznym programem mieszkaniowym, sprzedaż oraz remonty mieszkań, usługi związane z rolnictwem oraz chowem i hodowlą zwierząt, a także usługi pogrzebowe [Dobrowolska i Rogalski 2013]. Zgodnie z nowymi przepisami opodatkowaniu co do zasady podlega [Owsiak 2013: 505]:

- odpłatna dostawa towarów i odpłatne świadczenie usług,
- eksport i import towarów,
- wewnątrzwspólnotowe nabycie towarów za wynagrodzeniem,
- wewnątrzwspólnotowa dostawa towarów.

W ustawie przewidziano stawkę 0% w eksporcie towarów, wewnątrzwspólnotowej dostawie towarów oraz w szczególnych przypadkach, takich jak dostawa statków, środków transportu morskiego i lotniczego, transportu międzynarodowego, dostawa sprzętu komputerowego dla placówek oświatowych itp. [Owsiak 2013: 506].

W momencie wejścia w życie ustawy z 11 marca 2004 r. o PTU przepisy analogicznego rozporządzenia były korzystniejsze niż wcześniej obowiązujące i korzystniejsze niż aktualnie obowiązujące dla odbiorców małych podatników korzystających z metody kasowej, gdyż prawo do odliczenia podatku zawartego w zakupach od małego podatnika przysługiwało odbiorcy w całości, nawet gdy

uregulował należność wobec małego podatnika w części. Ponowne ograniczenia możliwości odliczenia podatku naliczonego związanego z zakupami od małych podatników korzystających z metody kasowej tylko do części, w której płatność została uiszczona, wynikały z rozporządzenia ministra finansów z dnia 28 listopada 2008 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o PTU, które weszło w życie 1 grudnia 2008 r. Wprowadzenie możliwości rozliczania się przez małych podatników według metody kasowej umożliwia im zapłatę podatku w terminie, który następuje co do zasady po otrzymaniu płatności od odbiorcy. Konsekwencją rozliczania się z PTU według metody memoriałowej może być sytuacja, w której podatnik ponosi koszty wytworzenia, sprzedaje towary i usługi z odroczonym terminem płatności i zanim jeszcze płatność zostanie uregulowana, zmuszony jest do zapłaty podatku związanego z tą sprzedażą. Taka sytuacja wymaga wolnych środków pieniężnych o wysokiej wartości, których zazwyczaj mali podatnicy nie posiadają. Umożliwienie małym podatnikom rozliczania się według metody kasowej ogranicza prawdopodobieństwo utraty przez nich płynności finansowej [Bernal 2012: 297].

Podstawowa stawka PTU w Polsce od 2011 r. wynosi 23%. Dla towarów i usług wymienionych w załącznikach do ustawy obowiązują stawki obniżone 8%, 5% i 0%. Do roku 2011 stawka podstawowa wynosiła 22%, natomiast obniżone – 7%, 3% i 0%. Wykaz towarów objętych stawką 8% zawarty jest w załączniku nr 3 do ustawy o VAT, towarów objętych stawką 5% w załączniku nr 10, towarów objętych stawką 0% w załączniku nr 8, towarów zwolnionych od podatku w załączniku nr 7 [Ustawa VAT, 2014]. Ze zwolnienia podmiotowego, poza wyjątkami wskazanymi w ustawie, mogą skorzystać drobni przedsiębiorcy, których wartość sprzedaży opodatkowanej nie przekroczyła łącznie w poprzednim roku podatkowym kwoty wyrażonej w wysokości 150.000 zł (limit ten do 2014 r. się nie zmienił) [Rosiński 2011: 83]. W roku 2011 wysokość PTU zapłaconego przez polskie gospodarstwa domowe wzrosła najwięcej. Głównym powodem wzrostu były podwyższone stawki PTU w tym roku. Dodatkowo stawka 5% została wprowadzona na stałe na niektóre towary, które wcześniej korzystały ze stawki 3% i 0% np. produkty zbożowe, mleczne, mięsne, soki, książki i czasopisma specjalistyczne [Dobrowolska 2013: 90].

System odwrotnego poboru PTU jest stosowany w coraz szerszym zakresie w państwach Unii Europejskiej, co wynika z rosnącej skali oszustw w PTU z udziałem znikającego przedsiębiorcy, w tym przede wszystkim oszustw karuzelowych. System ten polega na przesunięciu obowiązku zapłaty PTU z dostawców i usługodawców na nabywców towarów i usługobiorców. Znajduje on zastosowanie w odniesieniu do niektórych transakcji dokonywanych pomiędzy czynnymi podatnikami PTU. W tym przypadku dostawcy towarów i usługodawcy są zwolnieni z rozpatrywanego podatku i obowiązku jego rozliczenia. Dokumentują dostawę towarów i usług fakturami niezawierającymi PTU. Nabywcy towarów i usługobiorcy, na podstawie takich faktur, wystawiają faktury we-



wewnętrzne, w których określają należny PTU od nabytych towarów i usług, przy czym podstawą opodatkowania jest kwota, którą nabywca jest zobowiązany zapłacić. Jednocześnie ciąży na nich obowiązek zapłaty tego podatku. Przysługuje im jednak prawo do odliczenia podatku naliczonego, który jest równy podatkowi należnemu od nabytych towarów i usług objętych systemem odwrotnego poboru PTU. W Polsce system odwrotnego obciążenia jest stosowany od 1 kwietnia 2011 r. w odniesieniu do transakcji obrotu złomem i transakcji prawami do emisji gazów cieplarnianych [Hybka 2012: 323]. Dokładny wykaz towarów objętych odwrotnym obciążeniem znajduje się w załączniku nr 11 ustawy o VAT [Ustawa o VAT, 2014].

#### 4. ANALIZA STRUKTURY I DYNAMIKI WPŁYWÓW BUDŻETOWYCH Z PTU W LATACH 2003–2013

W pierwszej kolejności analizie została poddana struktura wpływów do budżetu państwa z podatków, w tym z PTU. Tabela 1 przedstawia dane liczbowe będące bazą do obliczeń i analiz. Z analizy ogólnej wpływów budżetowych z PTU wynika, iż w latach 2003–2008 występował systematyczny wzrost dochodów. W roku 2009 wpływy nieznacznie spadły. W 2010 oraz 2011 r. nastąpił ponowny wzrost. Warto tutaj zauważyć, iż w 2011 r. miały miejsce zmiany stawek PTU. Stawki te uległy podwyżce i jednocześnie wpływy z tego podatku były większe aniżeli w 2010 r. Jednakże począwszy od 2012 r. wpływy z PTU nie były tak duże jak w roku 2011, ale jednocześnie nie były mniejsze niż w latach 2003–2010.

Tabela 1. Wpływy do budżetu państwa z podatków i Produkt Krajowy Brutto w latach 2003–2013 w mln złotych

Rok	Wpływy do budżetu państwa z podatków ogółem	Wpływy do budżetu państwa z PTU	PKB	Stosunek wpływów z PTU do PKB
2003	146 632,95	61 062,49	843 000	7,2%
2004	158 255,72	62 536,05	923 248	6,8%
2005	179 919,61	75 401,03	983 302	7,7%
2006	202 832,14	84 439,48	1 060 031	8,0%
2007	241 358,69	96 350,85	1 176 737	8,2%
2008	257 238,49	101 783,74	1 275 432	8,0%
2009	250 101,11	99 455,72	1 343 366	7,4%
2010	257 232,22	107 880,70	1 416 447	7,6%
2011	281 442,32	120 832,92	1 528 127	7,9%
2012	286 438,34	120 001,70	1 596 379	7,5%
2013	280 521,85	113 412,54	1 635 746	6,9%

Źródło: Mały Rocznik Statystyczny Polski 2013, s. 483; <http://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/>; <http://www.parp.gov.pl/files/74/81/626/18355.pdf> [dostęp: 05.08.2014].

W tab. 1 porównano również w ostatniej kolumnie stosunek wpływów z PTU do wartości PKB. Ze szczegółowej analizy zaobserwować można, iż w stosunku do wartości PKB najwięcej wpływów z PTU osiągnięto w latach 2006–2008 oraz w 2011 r. Najmniejszy wpływ z tego podatku w stosunku do PKB osiągnięto w roku 2004 i 2013. Na tą sytuację może mieć wpływ obecna sytuacja gospodarcza kraju i powiązany z nią spadek globalnego popytu, a co za tym idzie spadek konsumpcji.

Tabela 2 przedstawia strukturę dochodów budżetu państwa w latach 2003–2013. Dochody z podatków stanowiły największą część wpływów budżetowych państwa w każdym z badanych okresów. Udział PTU w dochodach ogółem osiągnął największy poziom w 2011 r. W pewnym stopniu spowodowane było to podwyżką stawek podatkowych. Jednakże już od 2012 r. udział ten przestał rosnąć.

Tabela 2. Struktura dochodów budżetu państwa w latach 2003–2013

Rok	Dochody budżetu państwa ogółem	Dochody podatkowe ogółem	Dochody niepodatkowe ogółem	Pozostałe dochody ogółem	Dochody z PTU
2003	100%	88,9%	11%	0,1%	39,7%
2004	100%	86,7%	11,5%	1,8%	39,8%
2005	100%	86,7%	11,7%	1,6%	41,9%
2006	100%	88,5%	10,1%	1,4%	42,7%
2007	100%	87,3%	9,5%	3,2%	40,8%
2008	100%	86,6%	7,6%	5,8%	40,1%
2009	100%	78,4%	10%	11,6%	36,3%
2010	100%	88,9%	9,8%	1,3%	43,1%
2011	100%	87,6%	11,6%	0,7%	43,5%
2012	100%	86,3%	12,9%	0,8%	41,7%
2013	100%	86,6%	12,9%	0,5%	40,6%

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2003 r...*

Na podstawie danych zawartych w tab. 2 obliczono współczynnik korelacji liniowej r-Pearsona dla dwóch zmiennych: udziału dochodów podatkowych oraz udziału dochodów z PTU w budżecie państwa. Dla powyższych zmiennych współczynnik ten wynosi 0,7833. Liczba stopni swobody (df) wynosi w tym przypadku  $N-2 = 11-2 = 9$ . Dla  $df = 9$  i przyjętym poziomie istotności  $p = 0,05$  obliczony współczynnik korelacji jest większy od współczynnika zawartego w tablicy rozkładu istotności (0,6021). Pomędzy zmiennymi zatem wykazana została istotna statystycznie zależność liniowa.

Tabela 3 przedstawia dynamikę PKB oraz wpływów z PTU w latach 2003–2013. Największy przyrost PKB w stosunku do roku poprzedniego zaobser-

wowano w 2007 (11%) i 2004 r. (9,5%). Natomiast w stosunku do roku bazowego 2003 widać wyraźny stały wzrost wartości PKB. Analizując szczegółowo dynamikę wpływów z PTU można łatwo zauważyć, iż w 2005 r. przyrost tych dochodów był największy w stosunku do 2004 r. (20,6%). W roku 2009, 2012 i 2013 zaobserwowano spadek wartości wpływów z PTU w stosunku do lat poprzednich. Badanie wpływów z PTU w stosunku do roku bazowego 2003 wykazuje stały wzrost do 2008 r. włącznie. W 2011 r. osiągnięto maksimum 197,9. W latach 2012 i 2013 wpływy były również wysokie, ale nie przekroczyły wskaźnika 197,9 wynikającego z porównania 2011 r do 2003 r.

Tabela 3. Dynamika dochodów budżetu państwa z PTU oraz PKB w latach 2003–2013

Rok	PKB		Dochody budżetu państwa z PTU	
	Rok poprzedni = 100	2003 = 100	Rok poprzedni = 100	2003 = 100
2003	–	100	–	100
2004	109,5	109,5	102,4	102,4
2005	106,5	116,6	120,6	123,5
2006	107,8	125,7	112	138,3
2007	111	139,6	114,1	157,8
2008	108,4	151,3	105,6	166,7
2009	105,3	159,4	97,7	162,9
2010	105,4	168	108,5	176,7
2011	107,9	181,3	112	197,9
2012	104,5	189,4	99,3	196,5
2013	102,5	194,0	94,5	185,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z tab. 1.

Na podstawie danych zawartych w tab. 4 obliczono współczynnik korelacji liniowej r-Pearsona dla pary zmiennych: przyrostu PKB oraz przyrostu wpływów do budżetu państwa z PTU. Dla powyższych zmiennych współczynnik ten wynosi 0,5617. Liczba stopni swobody wynosi w tym przypadku  $N-2 = 10-2 = 8$ . Dla  $df = 8$  i poziomie istotności  $p = 0,05$  obliczony współczynnik korelacji jest mniejszy niż w tablicy rozkładu (0,6319), zatem pomiędzy dwoma zmiennymi nie występuje istotnie statystyczna zależność. Przyrosty PKB i PTU są niezależne liniowo.

Na koniec rozważań przeprowadzono analizę porównawczą wielkości wpływów budżetowych z PTU planowanych w budżecie a zrealizowanych w latach 2003–2013. Największe przeszacowanie wpływów do budżetu państwa z PTU wystąpiło w 2012 (12 163,30 mln zł) oraz 2008 r. (9 916,26 mln zł). Z kolei w roku 2007 (3 961,85) oraz 2009 (5 455,72 mln zł) wpływy z PTU zostały zrealizowane w większej wartości aniżeli było to zaplanowane.

Tabela 4. Zestawienie procentowych zmian PTU i PKB w latach 2003–2013

Rok	Zmiana PTU w stosunku do roku poprzedniego	Zmiana PKB w stosunku do roku poprzedniego
2003	–	–
2004	2,4%	9,5%
2005	20,6%	6,5%
2006	12%	7,8%
2007	14,1%	11%
2008	5,6%	8,4%
2009	–2,3%	5,3%
2010	8,5%	5,4%
2011	12%	7,9%
2012	–0,7%	4,5%
2013	–5,5%	2,5%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z tab. 3.

Tabela 5. Zestawienie różnic w realizacji planu dochodów z PTU według ustawy budżetowej w latach 2003–2013 w mln złotych

Rok	Dochody z PTU planowane wg ustawy budżetowej	Dochody z PTU zrealizowane	Dochody z PTU zrealizowane – planowane	Stosunek dochodów zrealizowanych do planowanych
2003	61 588,19	61 062,49	–525,70	99,1%
2004	68 039,91	62 536,05	–5 503,86	91,9%
2005	73 663,42	75 401,03	1 737,61	102,4%
2006	84 509,40	84 439,48	–69,92	99,9%
2007	92 389,00	96 350,85	3 961,85	104,3%
2008	111 700,00	101 783,74	–9 916,26	91,1%
2009	94 000,00	99 455,72	5 455,72	105,8%
2010	106 200,00	107 880,70	1 680,70	101,6%
2011	119 300,00	120 832,92	1 532,92	101,3%
2012	132 165,00	120 001,70	–12 163,30	90,8%
2013	113 000,00	113 412,54	412,54	100,4%

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2003 r...*

## PODSUMOWANIE

W ramach PTU w latach 2003–2013 przeprowadzono wiele reform nie tylko mających na celu ustalenie nowych stawek podatku. W latach 2013–2014 zostały również wprowadzone zmiany zawarte w ustawach deregulacyjnych

dotyczące m. in. systemu odwrotnego obciążenia. Od października 2013 r. systemem odwrotnego obciążenia objęto również towary wrażliwe wyszczególnione w załączniku do ustawy, w szczególności stal. Skutki tych ograniczeń ujawnią się natomiast dopiero w późniejszych latach. Na wysokość dochodów budżetowych z PTU ma również wpływ szereg innych czynników. Jednym z takich warunków jest stan gospodarki. Istotne jest w jakiej fazie cyklu koniunkturalnego znajduje się gospodarka. Globalny popyt również nie pozostaje bez wpływu na poziom dochodów podatkowych.

Hipoteza badawcza w niniejszym artykule została udowodniona. Zmiana stawki podstawowej i stawek obniżonych w roku 2011 zdecydowanie miała wpływ na realizację funkcji fiskalnej PTU w postaci wzrostu wpływów budżetowych z tego podatku. Zmiany te miały zatem charakter profiskalny, bowiem służyły zwiększeniu dochodów budżetów państwa. Z drugiej strony, jak wynika z analizy, trend ten utrzymywał się bardzo krótko i dochody budżetowe z tytułu tego podatku zaczęły spadać w stosunku do 2011 r. Wprowadzone zmiany z 2011 r. nie przyniosły oczekiwanych dochodów w roku 2012. Rząd wówczas oszacował w budżecie państwa wpływy z PTU spodziewając się więcej aż o 12 163,30 mln złotych niż w rzeczywistości zrealizowano.

Po wejściu do Unii Europejskiej Polska była w dość uprzywilejowanej sytuacji. Stawki zostały wynegocjowane na korzyść polskich konsumentów. Stosując ostrożne wnioskowanie można ekstrapolować, iż kolejna zmiana w stawkach PTU również przyczyni się do zmiany dochodów budżetowych, ale należy pamiętać tutaj o obecnej kondycji polskiej gospodarki. Na wpływy budżetowe z PTU ma bowiem wpływ wiele czynników, a stawka podatku nie jest jedyną determinantą funkcji fiskalnej.

## BIBLIOGRAFIA

- Bernal A., 2012, *Negatywne konsekwencje wyboru przez małych podatników metody kasowej rozliczania podatku od towarów i usług*, „Studia Ekonomiczne”, nr 108, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Katowice.
- Dalecka A., 2013, *Wybrane problemy w opodatkowaniu wewnątrzspółnotowej dostawy towarów w praktyce polskich przedsiębiorców*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, nr 757, Szczecin.
- Dobrowolska B., 2010, *Evaluation of Alternative Taxation Solutions for Consumption Taxes Imposed on Polish Households According to Socioeconomic Groups – Simulation Analysis*, „Acta Universitatis Lodziensis”, Folia Oeconomica, t. 241.
- Dobrowolska B., 2013, *Panel models as a tool for investigating the effects of consumption VAT in Poland in the years 1995–2011*, „Quantitative Methods in Economics”, vol. XIV, no. 1.
- Dobrowolska B., Rogalski W., 2013, *Redystrybucyjne konsekwencje opodatkowania konsumpcji polskich gospodarstw domowych podatkiem VAT według grup społeczno-ekonomicznych w latach 1995–2009*, [w:] *Współczesne problemy ekonomiczne – Wybrane zagadnienia teoretyczne a praktyka gospodarcza*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice.

- Dobrowolska B., Starzyńska W., 2010, *Stawki podatku VAT: jednolite czy zróżnicowane*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska”, Sectio H, Oeconomia, vol. 44/2 (XLIV).
- Famulska T., 2007, *Teoretyczne i praktyczne aspekty funkcjonowania podatku od wartości dodanej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice.
- Hybka M., 2012, *System odwrotnego poboru VAT w Unii Europejskiej – motywy zastosowania i podstawy funkcjonowania*, „Studia Ekonomiczne”, nr 108, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Katowice.
- Mały Rocznik Statystyczny Polski 2013*, rok LVI, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa.
- Owsiak S., 2013, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Pietrewicz M., 1994, *Polityka fiskalna*, Poltext, Warszawa.
- Pietrzak B., Polański Z., Woźniak B. (red.), 2008, *System finansowy w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Piontek W., 2003, *Zarys finansów publicznych*, Śląskie Wydawnictwa Naukowe Wyższej Szkoły Zarządzania i Nauk Społecznych, Tychy.
- Poszwa M., 2007, *Zarządzanie podatkami w małej i średniej firmie*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa.
- Rosiński R., 2011, *Obciążenia fiskalne działalności rolniczej podatkiem od towarów i usług w Polsce i w krajach Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, nr 667, Szczecin.
- Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2003 r.*, t. I, Rada Ministrów, Warszawa 2009, Sprawozdania za lata 2004–2013, <http://mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-panstwa/> [dostęp: 19.09.2014].
- Ustawa o VAT*, DzU 1993, nr 11, poz. 50.
- Ustawa o VAT*, DzU 2014, poz. 312.
- Władyka T., 2007, *Polityka gospodarcza*, Oficyna Wolters Kluwer business, Warszawa.
- <http://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/> [dostęp: 05.08.2014].
- <http://www.parp.gov.pl/files/74/81/626/18355.pdf> [dostęp: 05.08.2014].

#### CHANGES IN VALUE ADDED TAX AND IMPLEMENTATION OF THE FUNCTION OF FISCAL

The aim of this article is to investigate the relationship between recent changes in the legal structure of tax on goods and services and the realization of the fiscal functions. It is assumed that the changes include change in the basic rate of tax are pro fiscal and contribute to the growth of budget revenue by that tax. The result of analysis actually demonstrated that raising tax rates increased tax revenues to the state budget but only for a period of one year.

Key words: Value Added Tax, fiscal policy, budget revenues.

## ZABEZPIECZENIE INWESTYCYJNE INNOWACYJNEJ DZIAŁALNOŚCI PRZEDSIĘBIORSTW NA UKRAINIE

Zoryna Jurynec\*

Streszczenie:

W artykule przeprowadzono badania wpływu czynników oddziałujących na skuteczność inwestycyjnej i innowacyjnej działalności przedsiębiorstw na Ukrainie. Przedstawiono źródła finansowania działalności innowacyjnej przedsiębiorstw, które przyczyniają się do rozszerzenia możliwości dla przyszłego rozwoju innowacyjnego. Główną uwagę poświęcono problemom w zakresie objętości inwestycji dla stworzenia innowacji i ustaleniu struktury wydatków według źródeł finansowania działalności innowacyjnej. Zaproponowano drogi rozwiązania problemów we współczesnych warunkach rozwoju gospodarki. Wyprodukowano wizję kształtowania, planowania i realizacji kierunków strategicznych rozwoju innowacyjnego przedsiębiorstw krajowych.

Słowa kluczowe: inwestycje, inwestycyjne zabezpieczenie, finansowanie działalności innowacyjnej, innowacyjne przedsiębiorstwa.

JEL Class: O32.

### WPROWADZENIE

W warunkach wzrostu konkurencji w zakresie produkcji i realizacji towarów i usług zrównoważone ekonomiczne funkcjonowanie gospodarek narodowych zależy zarówno od dostępności naturalnego potencjału państwa, jak i od poziomu i jakości, innowacyjnego, naukowo-technicznego, przemysłowego rozwoju krajów.

\* Doktor nauk ekonomicznych, docent Katedry Zarządzania, Narodowy Uniwersytet Lwowski imienia Iwana Franki.

We współczesnym świecie 3/4 wzrostu ekonomicznego osiąga się dzięki stosowaniu nowej wiedzy i wdrażaniu innowacji (osiągnięć postępu naukowo-technicznego), które generują się przeważnie w zaawansowanych branżach produkcji towarowej. Dlatego obecnie w polu widzenia organizacji naukowych, organów prawodawczych i wykonawczych państw znajdują się pytania dotyczące skuteczności, efektywności inwestycyjnego zabezpieczenia zarządzania przez innowacyjną działalność przedsiębiorstw. W 2012 r. globalny napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) na świecie zmniejszył się o 18% do 1,35 bln dolarów. Niestabilność stanu ekonomicznego i politycznej niepewności w wielu krajach przodujących spowodowało ostrożność wśród inwestorów [Світові макроекономічні дослідження...].

Zgodnie z przewidywaniami przepływy bezpośrednich inwestycji zagranicznych w 2015 r. będą osiągały poziom 1,8 bln dolarów [*World Investment Report 2013: Global Value Chains: Investment and Trade for Development...*]. Zmniejszenie przepływów inwestycji jednak mogą wspomagać pewne ryzyka: strukturalne wady globalnego systemu finansowego, pogorszenie sytuacji w środowisku makroekonomicznym, nieokreśloność polityki w branżach mających znaczenie kluczowe dla zabezpieczenia zaufania inwestorów. Przepływy BIZ do rozwijających się gospodarek okazały się bardziej odporne i trwałe niż przepływy do krajów rozwiniętych, lecz trochę się zmniejszyły (o 4%) [Національні рахунки інституційних секторів економіки...].

Celem pracy jest określenie głównych tendencji zabezpieczenia inwestycyjnego działalności innowacyjnej przedsiębiorstw na Ukrainie i skutków realizowanej polityki innowacyjnej w przemyśle. Cel osiąga się dzięki analizie współczesnego stanu innowacyjnego rozwoju ukraińskich przedsiębiorstw przemysłowych, inwestycyjnego zabezpieczenia działalności innowacyjnej przedsiębiorstw, ocena dynamiki i tendencji aktywności innowacyjnej przedsiębiorstw, określenie głównych problemów, które powstają w działalności przemysłu, kształtowania sposobów podwyższenia działalności inwestycyjnej krajowych przedsiębiorstw przemysłowych.

## 1. PODEJŚCIE BADAWCZE DO ROZWIĄZANIA PROBLEMU ZABEZPIECZENIA INWESTYCYJNEGO DZIAŁALNOŚCI INNOWACYJNEJ PRZEDSIĘBIORSTW NA UKRAINIE

Kwestia roli inwestycji w systemie zarządzania innowacjami rozstrzyga się w pracach takich naukowców, jak O. Nykytenko, A. Kowalczyk, A. Asaul, T. Konowałowa, M. Pestunow, A. Saratow, R. Harłamow, R. Halikow i innych. W tych pracach określono szereg głównych problemów, które negatywnie wpływają na proces inwestycyjny w kraju, omówiono przesłanki do ich rozstrzygnięcia.



Problemy rozwoju działalności innowacyjnej przedsiębiorstw przemysłowych przedstawiono w pracach O. Alejnikowa, S. Goworucha, I. Ziatkowskyj, R. Kulnewa, Z. Kowalczyk, K. Fedulowa, C. Łazariewa i innych. Jednak ciągle zmiany aktywności inwestycyjnej i innowacyjnej przedsiębiorstw przemysłowych na Ukrainie, które są spowodowane przez kryzysy finansowe i ekonomiczne, wymagają dalszych badań w tym kierunku. Dość wysoka jest aktualność problemów okazania oceny ekonomicznej procesów inwestowania tworzenia innowacji w gospodarce, ale liczba istotnych prac w tym kierunku jest dość ograniczona.

Pomimo optymistycznych nastrojów, ocen i zapewnień analityków i ekspertów [Пріоритети інвестиційної політики у контексті модернізації економіки України...], skutki negatywne nieprzemyślanej polityki miały istotny przejaw na terenie Ukrainy. W takich warunkach bardzo ważną potrzebą jest konieczność określenia skali i tendencji przekształceń transformacyjnych w okresie trwania fazy recesji.

W artykule przedstawiono metody ekonomiczne i statystyczne, które powinny być ściśle związane z podejściem systemowym, z kompleksową diagnostyką obiektu zarządzania. Dlatego w procesie podejmowania decyzji w zakresie zarządzania działalnością innowacyjną przedsiębiorstw ukraińskich musimy zwrócić szczególną uwagę na wykonane obliczenia wyników gospodarczych z uwzględnieniem inflacji, a także takich wskaźników: zysk na jedną hrywnę kosztów przedsiębiorstw, ilość sprzedanych produktów innowacyjnych poza Ukrainą przez jedno przedsiębiorstwo innowacyjne, stosunek objętości inwestycji w kapitał zakładowy do objętości inwestycji w wartości niematerialne, wskaźnik inwestycji w kapitał zakładowy.

Autor stwierdza, że w procesie analizy działalności inwestycyjnej i innowacyjnej przedsiębiorstw ukraińskich takie aspekty znikają z pola widzenia, ale mają istotne znaczenie dla kształtowania modelu ich rozwoju innowacyjnego. Przedmiotem analizy w tym artykule są wszystkie przedsiębiorstwa przemysłu terenowego różnych branż.

## 2. ANALIZA ZABEZPIECZENIA INWESTYCYJNEGO DZIAŁALNOŚCI INNOWACYJNEJ PRZEDSIĘBIORSTW NA UKRAINIE

Według globalnego indeksu konkurencyjności (najbardziej kompleksowy wskaźnik konkurencyjności krajów, który uogólnia oceny ponad 1300 niezależnych ekspertów z różnych krajów i zakresów działalności oraz danych oficjalnej statystyki państw) w 2013–2014 liderami wśród 144 krajów są Szwajcaria, Szwecja, Singapur, USA, Niemcy i inne.

Ukraina w rankingu globalnej konkurencyjności zajmuje niestety nie czołowe miejsca (w 2009–2010 r. Ukraina zajmowała 82. miejsce wśród 133 państw, w latach 2010–2011 – 89. miejsce wśród 139 krajów).

Aby ocenić rzeczywistą sytuację w przemyśle na Ukrainie należy rozważyć poszczególne wskaźniki, które charakteryzują aktywność innowacyjną. Większość przedsiębiorstw przeprowadza finansowanie działalności innowacyjnej dzięki użyciu własnych środków, które pozostają głównym źródłem inwestowania. Właśnie te wydatki stanowią największą część wydatków w przemyśle w latach 2000–2013. W ostatnich latach przedsiębiorstwa zaczęły osiągać poziom własnych kosztów, który był dla nich charakterystyczny przed kryzysem 2008 r. Jednak przeprowadziwszy obliczenia i uwzględnivszy poziom inflacji, widzimy, że wielkość inwestycji w tworzeniu innowacji zmniejszyła się o jedną trzecią.

Niewątpliwie pozytywne jest pozyskanie dodatkowych źródeł finansowania działalności innowacyjnej przedsiębiorstw na Ukrainie, ponieważ przyczynia się to do rozszerzenia ich możliwości strategicznego rozwoju innowacyjnego. Państwowe asygnacje w rozwój innowacji w ciągu badanego okresu wykazują wahania.

Dla prowadzenia skutecznej działalności innowacyjnej własnych środków jednak jest za mało. Obecnie wzrasta znaczenie i konieczność wyboru źródeł i efektywnych mechanizmów wykorzystania środków finansowych w celu prowadzenia działalności innowacyjnej [Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004–2015 роки)...]. Szczególnie ta kwestia jest aktualna w warunkach ograniczonej dostępności, a często i braku odpowiedniej ilości inwestycji, braku środowiska instytucjonalnego i prawnego. W takim przypadku alternatywą jest wyszukiwanie i racjonalne wykorzystanie źródeł finansowania produkcji innowacji, a zwłaszcza dołączenie kredytów bankowych i środków inwestorów zagranicznych.

Udział wydatków na działalność innowacyjną dzięki inwestycji inwestorów zagranicznych w badanym terminie zmienia się i największy był w 2010 r. – 2411,4 mln PLN, a najmniejszy w następnym 2011 r. i sięgał 56,9 mln PLN. Brak funduszy inwestycyjnych przedsiębiorstwa kompensowano dzięki dołączeniu innych źródeł finansowania, w tym korzystanie z kredytów. Te źródła w bezwzględnych (absolutnych) wskaźnikach świadczą o wyraźnym wpływie na działalność innowacyjną przedsiębiorstw przemysłowych (tab. 1).

Jednak w celu pozyskania kredytów nie wszystkie przedsiębiorstwa przemysłowe są wystarczająco atrakcyjne dla struktur bankowych.

Przez dominację kredytów krótkoterminowych w łącznej kwocie wszystkich kredytów bankowych, okazuje się, że nie są one zdolne w całości zapewnić usługi bankowe dla zaspokojenia wszystkich potrzeb przedsiębiorstw w celu tworzenia innowacji, zapewnienia cyklu innowacyjnego w produkcji i sprzedaży produktów. Kredytowanie w poszczególnych okresach lat (od 2000 do 2013 r.) waha się od wzrostu do spadku. Taka sytuacja miała miejsce z powodu wprowadzenia skutecznych środków państwowej regulacji, na przykład wspieranie instytucji kredytowych (banków komercyjnych i innych), kredytowania realizacji projektów innowacyjnych.

Tabela 1. Struktura kosztów według źródeł finansowania innowacji na Ukrainie w latach 2000–2013

Wynik	2000	2001	2003	2005	2008	2010	2011	2012	2013
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Ogólna kwota wydatków, mln UAH	1757,1	1971,4	3059,8	5751,6	11994,2	8045,5	14333,9	11480,6	9562,8
% przed zeszłym rokiem	–	100	101,53	126,84	113,36	101,2	178,16	80,094	83,29
Łączna kwota wydatków w porównaniu z 2000 r., mln UAH	1751,1	1751,11	2577,1	3986,7	5792,5	2829,03	4619,8	3537,5	2952,40
Wydatki z budżetu państwa, mln UAH	7,7	55,8	93	28,1	336,9	87	149,2	224,3	24,7
% przed zeszłym rokiem	–	100	204,4	44,3	232,7	68,5	171,5	150,3	11,01
Wydatki z budżetu państwa w porównaniu z 2000 r., mln UAH	7,7	49,6	78,33	19,48	162,7	30,59	48,09	69,11	7,63
Wydatki ze środków własnych, mln UAH	1399,3	1654	2148,4	5045,4	7264	4775,2	7585,6	7335,9	6973,4
% przed zeszłym rokiem		100	100,31	144,09	90,81	92,37	158,85	96,71	95,06
Wydatki ze środków własnych, w porównaniu z 2000 r., mln UAH	1399,3	1469,2	1809,5	3497,2	3508,1	1679,1	2444,8	2260,4	2153,0
Wydatki ze środków inwestorów zagranicznych, mln UAH	133,1	58,5	130	157,9	115,4	2411,4	56,9	994,8	1253,2
% przed zeszłym rokiem	–	100	49,22	140,48	35,86	159,39	2,36	1748,3	125,98
Wydatki ze środków inwestorów zagranicznych w porównaniu z 2000 r., mln UAH	133,1	51,96	109,49	109,45	55,73	847,92	18,34	306,52	386,92

Tabela 1 (cd.)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Wydatki z innych źródeł finansowania, mln UAH	217	203,1	688,4	520,2	4277,9	771,9	6542,2	2925,6	1311,3
% przed zeszłym rokiem	–	100	122,4	60,68	179,39	67,67	847,55	44,7	44,82
Wydatki z innych źródeł finansowania w porównaniu z 2000 r., mln UAH	217	180,41	579,8	360,58	2066	271,42	2108,6	901,46	404,86
Zysk na jedną hrywnę kosztów przedsiębiorstw, UAH	5,91	4,38	3,04	2,94	2,54	4,03	2,53	3,04	2,75
% przed zeszłym rokiem	–	100,00	102,05	88,42	105,57	156,72	62,74	120,01	90,65
Zysk na jedną hrywnę kosztów przedsiębiorstw w porównaniu z 2000 r., mln UAH	5,9	3,89	2,56	2,04	1,23	1,42	0,82	0,94	0,85

Źródło: obliczono według danych: Статистична інформація – Офіційний сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]...

W celu przeprowadzenia oceny wyników działalności innowacyjnej przedsiębiorstw przemysłowych ważne jest, aby obliczyć współczynnik wykorzystania wydatków przedsiębiorstw na działalność innowacyjną – zysk na jedną hrywnę kosztów. Wskaźnik ten wyliczany jako współzależność sprzedaży wszystkich produktów innowacyjnych i wydatków łącznych przedsiębiorstw do prowadzenia działalności innowacyjnej. Ten wskaźnik pokazuje, ile pieniędzy (UAH) od sprzedanych produktów włożono w hrywnę kosztów utworzenia innowacji. Po dokonaniu obliczenia, biorąc pod uwagę poziom inflacji, zysk na jedną hrywnę kosztów przedsiębiorstw przemysłowych w porównaniu z 2000 r. zmniejszył się o 6 razy. Jest to bardzo negatywny sygnał, który świadczy o niezabezpieczeniu reprodukcji innowacyjnej w przemyśle.

Na Ukrainie powstała sytuacja, gdy stymulowanie działalności i procesów innowacyjnych, wsparcie produkcji produktów *high-tech* znalazło się poza polem widzenia państwa. Menedżerowie przedsiębiorstw nie rozumieją ważnej roli innowacyjnych produktów zaawansowanych technologicznie przedsiębiorstw w celu zwiększenia konkurencyjności gospodarki kraju. Doprowadziło to do bardzo negatywnych strukturalnych zmian gospodarczych: dominacji udziału surowcowych nisko zaawansowanych technologicznie przedsiębiorstw, zniszczenia dużej liczby wysoko zaawansowanych technologicznie przedsiębiorstw.

Zakres inwestycji dla rozwoju innowacyjnych produktów jest dość wysoki. Taka dysharmonia w podziale doprowadziła do degradacji niektórych gałęzi przemysłu, spadku popytu na produkty z zakresu technologii informacyjnych i telekomunikacyjnych, ponieważ poziom ukraińskich opracowań jest poniżej standardów światowych. Spowodowało to wypierania tego typu produktów z rodzimego rynku.

Innowacje, które trafiają na Ukrainę z zagranicy, mają krótki cykl życiowy. A to obniża konkurencyjność przedsiębiorstw krajowych, nawet na rynku wewnętrznym. W celu kształtowania się modelu gospodarki innowacyjnej należy wzmocnić wsparcie na poziomie państwa, przeprowadzać politykę aktywnego stymulowania rozwoju badań fundamentalnych, stwarzać długoterminowe motywy.

Tabela 2. Liczba przedsiębiorstw na Ukrainie, które prowadzą działalność innowacyjną w latach 2000–2013

Lata	Liczba przedsiębiorstw innowacyjnych	Udział przedsiębiorstw innowacyjnych w stosunku do całkowitej ilości przedsiębiorstw, %	Liczba przedsiębiorstw, które wspierały innowacje	Udział przedsiębiorstw, które wspierały innowacje, %	Liczba przedsiębiorstw, które sprzedawały produkty nowatorskie	Liczba przedsiębiorstw, które sprzedawały produkty nowatorskie za granicę
2000	1705	18,0	1491	14,8	1352	306
2001	1629	16,5	1503	14,3	1298	297
2002	1800	18,0	1506	14,6	1361	308
2003	1496	15,1	1238	11,5	1172	353
2004	1359	13,7	1180	10	1095	372
2005	1193	11,9	810	8,2	1022	385
2006	1118	11,2	999	10	918	337
2007	1472	14,2	1186	11,5	1035	357
2008	1397	13,0	1160	10,8	993	341
2009	1411	12,8	1180	10,7	994	334
2010	1462	13,8	1217	11,5	964	343
2011	1679	16,2	1327	12,8	1043	378
2012	1758	17,4	1371	13,6	1037	397
2013	1715	16,8	1312	12,9	1024	421

Źródło: obliczono według danych: Статистична інформація – Офіційний сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]...

Ważnym elementem krajowego rynku innowacji jest aktywność przedsiębiorstw innowacyjnych, czyli firm, które prowadzą działalność innowacyjną. Poszczególne przedsiębiorstwa są konsumentami, a inne są dostawcami innowacji na rynku innowacji. W warunkach ukierunkowania na gospodarkę innowa-

cyjną liczbą przedsiębiorstw innowacyjnych musi co rok rosnąć. Niestety w 2013 r. liczba czynnych przedsiębiorstw innowacyjnych pozostawała na tym samym poziomie, na którym była w roku 2000 (tab. 2). A udział takich przedsiębiorstw w stosunku do całkowitej ilości przedsiębiorstw w ciągu żadnego roku nie osiągnął poziomu z roku 2000 i wynosi średnio 16%.

Dla porównania w USA, Japonii, Niemczech i Francji odsetek przedsiębiorstw innowacyjnych wynosi 70–80% ich ogólnej liczby. Lata 2005–2006 były najbardziej skomplikowane do prowadzenia działalności na krajowym rynku innowacji. Wtedy liczba przedsiębiorstw, które wspierały innowacje i zrealizowały innowacyjną produkcję była najniższa w całym okresie badania.

Na Ukrainie najbardziej aktywnie działalność innowacyjną prowadzono w przemyśle spożywczym i wytwórczym, maszynowym, przetwórstwa produktów rolnych. Do tej grupy należała duża część przedsiębiorstw, które prowadziły działalność innowacyjną. One były głównymi konsumentami innowacji. Co roku dochodzi do zmniejszenia rozwoju najnowszych technik, w ciągu ostatniej dekady ponad 12 razy. Od 2000 r. liczba osób zatrudnionych w zakresie wykorzystania i obsługi produktów *high-tech* zmniejszyła się prawie trzykrotnie (tab. 3).

Ilość prac naukowo-technologicznych wykonanych na Ukrainie, w porównaniu z rokiem 2000, z uwzględnieniem poziomu inflacji wzrosła do 1,8 razy. Najwięcej wykonano prac fundamentalnych, których udział wzrósł trzykrotnie, a w 2013 r. wyniósł 832,22 mln UAH (z uwzględnieniem inflacji). Udział zrealizowanych prac, mających charakter użytkowy, wzrósł tylko o półtora razy (tab. 4).

Najwięcej opracowań zrealizowano w okresie 2000–2013 (wzrost do 5,2 razy w porównaniu z 2000 r.), usług naukowo-technicznych (wzrost w 2,2 razy w porównaniu z 2000 r.). Dlatego wraz z zasadami zachowania konkurencyjności i dużych pożyczek technologii zagranicznych (przeważnie starych technologii) należy kształtować środki zapobiegawcze, które mają na celu wsparcie utworzonej konkurencyjności oraz planowanie i organizację skoków przełomowych na wiodące pozycje na rynku. Istotne znaczenie w tym kierunku mają rozwój i wsparcie małych i średnich przedsiębiorstw innowacyjnych. Wskaźniki stanu innowacyjności i procesów na Ukrainie utrzymują się wyłącznie na niskim poziomie. Stworzenie produktów R&D, ich projektowanie i wdrażanie pozostają najbardziej nie regulowaną sferą życia społecznego. Liczba wykonawców prac naukowych i naukowo-technicznych w naszym państwie w latach niepodległości zmniejszyła się o dwie trzecie. Przyczyną mało skutecznego użycia potencjału intelektualnego jest niedostateczny poziom finansowania, brak efektywnego wsparcia rozwoju procesów innowacyjnych, który łączyłby wszystkie poziomy zarządzania.

Tabela 3. Ilość wykonanych prac naukowych na Ukrainie w latach w latach 2000–2013

Wskaźnik	2000	2004	2006	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ilość naukowych prac, mln UAH	1978,4	4112,4	5354,6	8538,9	8653,7	9867,1	10349,9	11252,7	11781
% przed zeszłym rokiem	–	123,87	111,12	127,43	101,34	114,02	104,89	108,72	104,70
Ilość naukowych prac w porównaniu z 2000 r., mln UAH	1978,4	3201,1	3365	4123,8	3417,2	3469,6	3335,8	3467,3	3637,34
Badania fundamentalne, mln UAH	266,6	629,7	1141	1927,4	1916,6	2188,4	2205,8	2621,9	2695,5
% przed zeszłym rokiem	–	128,20	126,48	128,15	99,44	114,18	100,80	118,86	102,81
Badania fundamentalne w porównaniu z 2000 r., mln UAH	266,6	490,17	717,03	930,82	756,83	769,51	710,93	807,88	832,22
Badania podstawowe, mln UAH	436,7	537,7	841,5	1545,7	1412	1617,1	1866,7	2057,7	2087,8
% przed zeszłym rokiem	–	133,48	118,71	136,47	91,35	114,53	115,44	110,23	101,46
Badania podstawowe w porównaniu z 2000 r., mln UAH	436,7	446,58	528,8	746,47	557,57	568,62	601,64	634,03	644,6
Opracowania, mln UAH	1106,3	2214	2741,6	4088,2	4215,9	5037	4985,9	5369,9	5772,8
% przed zeszłym rokiem	–	116,51	113,91	123,77	103,12	119,48	98,99	107,70	107,50
Opracowania w porównaniu z 2000 r., mln UAH	1106,3	1723,4	1722,9	1974,35	1664,78	1771,16	1606,96	1654,61	1782,32
Naukowo-techniczne usługi, mln UAH	168,8	695	630,5	977,7	1109,2	1024,6	1291,5	1203,2	1225,1
% przed zeszłym rokiem	–	139,39	78,74	128,48	113,45	92,37	126,05	93,16	101,82
Usługi naukowo-techniczne w porównaniu z 2000 r., mln UAH	168,8	540,99	396,2	472,2	438,0	360,3	416,25	370,74	378,24

Źródło: obliczono według danych: Статистична інформація – Офіційний сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]...

Tabela 4. Dynamika sprzedaży produktów innowacyjnych na Ukrainie w latach 2000–2013

Wskaźnik	2000	2004	2006	2008	2009	2011	2012	2013
Ilość sprzedanych produktów innowacyjnych, mln UAH	12148	19624	27678	42418	28414	50612	46351	11781
% przed zeszłym rokiem	–	158,85	122,06	117,81	66,99	124,96	91,58	104,70
Stosunek sprzedaży innowacyjnych produktów do ogólnej ilości sprzedanych produktów przemysłowych w Ukrainie, %	9,4	5,8	6,7	5,9	4,8	3,8	3,3	3,3
Ilość sprzedanych produktów innowacyjnych w porównaniu z 2000 r., mln UAH	12148	15276	17393	20485	11220	16312,2	14281,8	3637,3
W tym: produkcja, która została poddana istotnym zmianom technologicznym lub na nowo wdrożona, mln UAH	3813,6	9542,3	18194,9	14688,7	8511,5	17411	14512,6	12400
Produkcja, która została poddana istotnym zmianom technologicznym lub na nowo wdrożona w porównaniu z 2000 r., mln UAH	3813,6	7427,8	3062,0	15039,4	9050,9	4826,7	6669,4	7255,5
Zaawansowana produkcja, mln UAH	3505,0	6328,1	4872,5	31141,5	22920,8	14975,7	21645,1	23500
Zaawansowana produkcja w porównaniu z 2000 r., mln UAH	3505,0	4925,9	3062,0	15039,4	9050,9	4826,7	6669,4	7255,5
Udział produktów innowacyjnych w całości sprzedanych produktów, %	–	5,8	6,7	5,9	4,8	3,8	3,3	3,3
Ilość sprzedanych produktów innowacyjnych przez jedno przedsiębiorstwo, mln UAH	1,59	13,35	18,95	20,63	11,29	15,64	10,80	10,95
Ilość sprzedanych produktów innowacyjnych poza Ukrainą, mln UAH	2148,3	18783,9	27677,6	42417,5	28414,3	50611,7	36350,6	35891,6
% przed zeszłym rokiem	–	109,55	118,72	105,57	101,49	62,74	120,01	90,65
Ilość sprzedanych produktów innowacyjnych poza Ukrainą w porównaniu z 2000 r., mln UAH	2148,3	14621,6	17393,3	20485,0	11220,2	16312,2	11200,6	11081,3
Ilość sprzedanych produktów innowacyjnych poza Ukrainą przez jedno innowacyjne przedsiębiorstwo, mln UAH	3,3	30,5	38,0	40,0	39,5	33,4	33,6	38,1
Udział produktów innowacyjnych na eksport w całości produktów innowacyjnych, %	31,2	42,5	41,4	51,6	42	29,8	36,9	44,7

Źródło: obliczono według danych: Статистична інформація – Офіційний сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]...



Część przedsiębiorstw musi skutecznie pracować, aby zapewnić miejsca pracy, dochody z pomocą personelu o niskiej lub średniej kwalifikacji. Ta część przedsiębiorstw, jeśli istnieje popyt na ich produkty i dość niskie wydatki, musi rozwijać się, mając zacofane technologie, na tradycyjnych rynkowych podstawach produkcji towarów i usług [Jurinetz 2014: 291–298]. A ograniczone zasoby i bardziej wykwalifikowane kadry lepiej skupić na tworzeniu własnych technologii, pod warunkiem wyjścia i zajęcia nisz rynkowych, pozbycia się konkurencyjnych importowanych towarów i usług, jeśli jest możliwość używając przy tym też zagraniczne opracowania.

Wykorzystanie inwestycji w państwie motywuje do rozwoju konkurencyjnych i ekonomicznie skutecznych producentów, sprzyja zabezpieczeniu potrzeb przedsiębiorstw w koniecznej bazie materialno-technicznej, technologii, produkcji. Dane o działalności inwestycyjnej na Ukrainie w latach 2001–2012 przedstawione są w tab. 5. Sytuacja z przepływem bezpośrednich inwestycji zagranicznych w gospodarkę Ukrainy, z uwzględnieniem poziomu inflacji, świadczy o praktycznie nieziennej tendencji. W ciągu badanego okresu obserwuje się wahania cykliczne inwestycji w gospodarkę Ukrainy, jednak dojść do poziomu 2008 r. do tej pory się nie udaje. Ogólnie na Ukrainie objętość inwestycji w kapitał zakładowy w ciągu dwunastu lat wzrosła tylko 2,9 razy.

Destrukcyjny wpływ na gospodarkę wywiera system podatkowy, który jest środkiem przekazywania środków obrotowych przedsiębiorstw. Wszystko to ogranicza procesy inwestycyjne i innowacyjne, nie przyczynia się do funkcjonowania i rozwoju gospodarstwa krajowego. Niestety, mamy słaby wzrost i brak struktury gospodarki. Wartość tego wskaźnika jest niewystarczająco wysoka w porównaniu z innymi krajami.

Przyczynami są konsekwencje polityczne i finansowo-ekonomiczne, obecność procesów inflacyjnych, zbyt wysoki poziom ryzyka inwestowania, biurokratyczny mechanizm dokonywania operacji inwestycyjnych, niedoskonałość organizacyjnego zabezpieczenia procesów inwestowania i stworzenia innowacji, nieprzestrzeganie norm i nieodpowiedzialność odnośnie wykonania umów ze strony mieszkańców i inwestorów zagranicznych, brak wznowienia zużycia środków trwałych, nieopłacalność kosztów inwestycyjnych w poszczególne projekty etc.

Zagraniczne inwestycje w kapitał zakładowy w ciągu lat niepodległości Ukrainy wynosiły tylko 5% całkowitej objętości. Dominuje stabilna tendencja do ograniczenia inwestycji w kapitał zakładowy, w szczególności w handlu i przemyśle. Inwestorzy nie widzą na krajowym rynku zbyt możliwości otrzymywać wysokie zyski. W przypadku zmiany w technologicznej strukturze inwestycji do kapitału zakładowego w ostatnim okresie przewyższające w objętości opanowanych inwestycji były koszty dla zakupu maszyn, sprzętu technicznego, na przeorganizowywanie techniczne przedsiębiorstw, rekonstrukcję.

Tabela 5. Wskaźniki działalności inwestycyjnej na Ukrainie w latach 2000–2012

Wynik	2000	2004	2006	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Wskaźnik inflacji do zeszłego roku	1,1258	1,123	1,116	1,223	1,123	1,091	1,046	0,998	1,01
Wskaźnik inflacji w porównaniu z 2000 r.	–	1,28	1,59	2,07	2,53	2,84	3,1	3,25	3,24
Bezpośrednie inwestycje zagraniczne, mln UAH	17853	35418	28300	57512	37517	51570	59386	65406	65787
% przed zeszłym rokiem	–	121,4	70,79	115,1	65,233	137,5	115,2	110,1	110,1
Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w porównaniu z 2000 r., mln UAH	17853	27570	17785	27775	14815	18134	19140	20153	20311
Inwestycje w kapitał zakładowy, mln UAH	23629	75714	125254	233081	151777	150667 <sup>1</sup>	209130	226488	221675
% przed zeszłym rokiem	–	148,43	134,54	123,66	65,12	99,27	138,8	108,3	97,8
Inwestycje w kapitał zakładowy w porównaniu z 2000 r., mln UAH	23629	58937	78713	112564	59934	52979	67402,7	69787	68441
Inwestycje w kapitał zakładowy na jedną osobę, UAH	479	1602	2687	5058	3302	3722	4540	4593,7	4554,6
% przed zeszłym rokiem	–	149,58	135,43	124,34	65,28	112,72	121,98	101,18	99,15
Inwestycje w kapitał zakładowy na jedną osobę w porównaniu z 2000 r., mln UAH	479,00	1247,02	1688,58	2442,70	1303,89	1308,77	1463,24	1415,44	1406,21
Stosunek objętości inwestycji w kapitał zakładowy do objętości inwestycji w wartości niematerialne	1:10	1:35	1:30	1:29	1:25	1:21	1:22	1:26	1:27
Wskaźnik inwestycji w kapitał zakładowy (% przed zeszłym rokiem)	114,4	131,3	119,0	129,8	97,4	58,5	99,4	99,8	96,7

Źródło: obliczono według danych: Капітальні інвестиції за видами економічної діяльності...

Na Ukrainie większość przedsiębiorstw skierowała swoją działalność na rozwój starych układów technologicznych, wyczerpywanie naturalnych i ludzkich zasobów kraju. Niezbyt dobrze wdrażać działania w celu aktywizacji działalności poprzez przyciąganie zagranicznych inwestycji i dążenie do „punktów wzrostu”, które istnieją w branży *high-tech*. Wadą są nieprzemyślane obliczenia dla określonych podstawowych przewag regionów konkurencyjnych, co nie sprzyja pełnemu przyciągnięciu inwestycji.

## PODSUMOWANIE

Władze Ukrainy deklarują roczne chociaż niewielkie polepszenie rozwoju działalności innowacyjnej przedsiębiorstw ukraińskich. Analiza wskaźników działalności przedsiębiorstw przeprowadzona z uwzględnienia poziomu inflacji pokazuje realne i niepozytywne wyniki skutków polityki innowacyjnej na wszystkich poziomach zarządzania. Analiza retrospektywna stanu kapitału zakładowego, wdrażania i finansowania innowacji określa dopuszczalną dolną granicę tempa rozwoju gospodarczego. Główne przyczyny niskiego poziomu atrakcyjności inwestycyjnej i innowacyjnej na Ukrainie: wzmocnienie presji na biznes ze strony władzy, skomplikowane administrowanie podatków, korupcja. Potężnym źródłem rozwoju produkcji na bazie innowacji powinno być skuteczne wykorzystanie intelektualnego, naukowego, technicznego i produkcyjnego potencjału kraju.

Rząd powinien stworzyć warunki do zmniejszenia kapitału zakładowego od utraty wartości, polepszenie klimatu inwestycyjnego w kraju, stymulowanie przedsiębiorstw do zwiększenia konkurencyjności poprzez opracowanie i wdrożenie innowacji. Rozwój instrumentów inwestowania przedsiębiorstw innowacyjnych musi odbywać się poprzez: zwiększenie atrakcyjności inwestycyjnej przedsiębiorstw, regionów, rozbudowę infrastruktury finansowej i innowacyjnej, stosowanie nowoczesnych mechanizmów partnerstwa publiczno-prywatnego, samofinansowanie, dobrze przemyślaną regulację finansową z wykorzystaniem publicznych dotacji, pozyskiwanie kapitału podwyższonego ryzyka, rozwój systemu patentów.

## BIBLIOGRAFIA

Капітальні інвестиції за видами економічної діяльності:

[http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2013/ibd/ibd\\_rik/ibd\\_u/ki\\_rik\\_u\\_e.htm](http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2013/ibd/ibd_rik/ibd_u/ki_rik_u_e.htm).

Національні рахунки інституційних секторів економіки: <http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ>. Статистична інформація – Офіційний сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Пріоритети інвестиційної політики у контексті модернізації економіки України. – К.: НІСД, 2013. – 48 с.

Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004–2015 роки) «Шляхом Європейської інтеграції» / Авт. кол.: А.С. Гальчинський, В.М. Геєць та ін.; Нац. ін-т стратег. дослідж., Ін-т екон. Прогнозування НАН України, М-во економіки та з питань європ. інтегр. України. – К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004. – 416 с.

Світові макроекономічні дослідження:

[http://nauka.kushnir.mk.ua/makroekonomika/value\\_added/value\\_added\\_ukraine.html](http://nauka.kushnir.mk.ua/makroekonomika/value_added/value_added_ukraine.html).

Jurinetz S., 2014, *Analyse der innovativen Tätigkeit von Unternehmen in der Ukraine im Kontext ihrer globalen Wettbewerbsfähigkeit. The world economy. Global and country-specific aspects*. Berlin.

*World Investment Report 2013: Global Value Chains: Investment and Trade for Development* [http://unctad.org/en/publicationslibrary/wir2013\\_en.pdf](http://unctad.org/en/publicationslibrary/wir2013_en.pdf).

## **INVESTMENT SUPPORT FOR INNOVATION ACTIVITY OF ENTERPRISES IN UKRAINE**

This article analyzes the influence of the factors on investment and innovation activity of enterprises in Ukraine. The paper presents the study of innovation activity of industrial enterprises. The author substantiates financing of innovation activity sources of enterprises. This will contribute to the expansion of possibilities for innovation development. The article deals with problems which arise in the field of investments in innovation sphere and in the defining of cost structure by financing sources of innovative activity.

The research provides the ways of solving problems in modern conditions of economy development and visions of formation, planning and implementation of the strategic directions of innovative development of enterprises.

Key words: investment, investment support, financing of innovative activity, innovative enterprises.

• F I N A N S E I P R A W O F I N A N S O W E •

• Journal of Finance and Financial Law •

Grudzień/December 2014 • vol. I, no. 4

ISSN 2353-5601

<https://doi.org/10.18778/2391-6478.1.4.09>

## PROFIL KLIENTA KORZYSTAJĄCEGO Z USŁUG INSTYTUCJI PARABANKOWYCH

Anna Mądra\*

Streszczenie:

Rozwój instytucji parabankowych w dzisiejszych czasach staje się coraz bardziej konkurencyjnym obszarem działalności na rynku usług finansowych. Instytucje parabankowe w coraz większym stopniu zrzeszają coraz to większe grupy klientów.

Niniejsze opracowanie ma na celu zaprezentowanie profilu klienta korzystającego z usług instytucji parabankowych. Wykorzystując wyniki badania Komisji Nadzoru Finansowego zleconego firmie TNS Pentor, a także wyniki badania ankietowego przeprowadzonego przez autorkę, określono cechy społeczeństwa, które w głównej mierze mają wpływ na wybór instytucji świadczącej usługi pożyczkowo-depozytowe.

Słowa kluczowe: parabanki, SKOKi, instytucja finansowa, pożyczka.

JEL Class: G23.

Przyjęto/Accepted: 24.11.2014

Opublikowano/Published: 27.01.2015

### WPROWADZENIE

Działalność instytucji finansowych, w tym głównie parabanków w coraz większym stopniu staje się konkurencyjnym obszarem działalności dla sektora bankowego. Ze względu na stale rosnące znaczenie tego rodzaju instytucji, popyt na usługi świadczone przez parabanki wciąż rośnie. Wzrost ich aktywności w obsłudze klientów detalicznych stwarza jednak istotne wyzwanie dla stabilności sektora finansowego.

\* Absolwentka studiów magisterskich, Finanse i Rachunkowość.

Głównym zamiarem niniejszej publikacji jest identyfikacja profilu klienta korzystającego z usług instytucji parabankowych. Opracowanie składa się z trzech części. W części teoretycznej zdefiniowano pojęcie instytucji parabankowych oraz przedstawiono zakres usług świadczonych przez ten rodzaj instytucji. W celu ilustracji części merytorycznej autorka przeprowadziła w części empirycznej badanie ankietowe oraz posłużyła się danymi pochodzącymi z badań firmy TNS Pentor. Zamysłem przeprowadzonego badania było sprawdzenie wiedzy na temat instytucji parabankowych, stopnia korzystania z usług tych instytucji, zaufania do tego rodzaju podmiotów, jak i zadowolenia z jakości świadczonych usług, po to aby sprawdzić wpływ tych parametrów na potencjalny profil klienta. Trzecią, a tym samym ostatnią część publikacji stanowią wnioski autorki.

## 1. POJĘCIE INSTYTUCJI PARABANKOWYCH

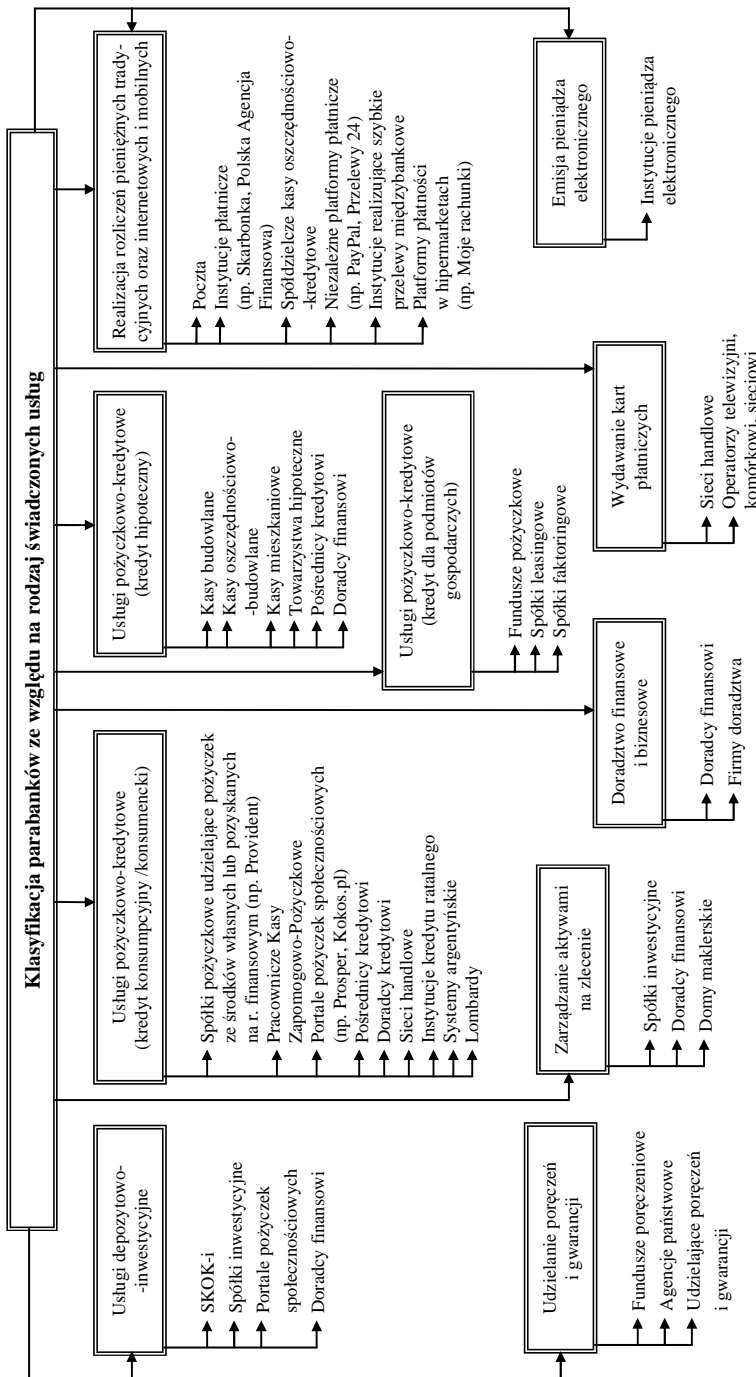
W obowiązującym systemie finansowym poza instytucjami objętymi różnymi regulacjami prawnymi czy nadzorem finansowym funkcjonują podmioty, wykonujące czynności bankowe, aczkolwiek niepodlegające żadnym regulacjom prawnym, nadzorowi czy też systemowi gwarantowania depozytów. W literaturze dla określenia tego rodzaju instytucji używa się pojęcia parabanku. Parabanki są instytucjami wyposażonymi w pewien zakres uprawnień ekonomicznych, jak i finansowych, dzięki czemu ich pozycja na rynku usług finansowych jest dość konkurencyjna w porównaniu do banków. Warto podkreślić tutaj, iż banki obecnie często współpracują z tego rodzaju instytucjami, dzięki czemu mają one możliwość ograniczenia kosztów funkcjonowania banku na rynku detalicznym, ryzyka bankowego oraz lepszy dostęp do klienta [Kotliński i Waliszewski 2012: 56].

W literaturze przedmiotu możemy wskazać na próby definiowania instytucji parabankowej. Najszersza definicja ukazana w pozycji pt. *Instytucje parabankowe na rynku usług bankowych w Polsce* przez Grzegorza Kotlińskiego ujmuje parabanki, jako wszelkiego rodzaju instytucje finansowe, świadczące usługi podobne do bankowych (patrz schemat 1). Inną zaś definicję stanowi stwierdzenie, które wskazuje, iż instytucja parabankowa to podmiot niebędący bankiem ani instytucją kredytową, którego podstawowa działalność będąca źródłem większości przychodów polega na wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie udzielania pożyczek ze środków własnych [UOKIK 2013: 11]. Warto jednak podkreślić, iż tego rodzaju działalność gospodarcza nie jest jednak działalnością prawnie regulowaną, co oznacza, iż jej wykonywanie nie jest usystematyzowane przez odrębne przepisy, ani też nie podlega szczególnemu nadzorowi organów administracji publicznej. Wyjątkiem od tej reguły są Spółdzielcze Kasy Oszczędnościowo-Kredytowe, których to działalność regulowana jest

przez ustawę o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych z dnia 5 listopada 2009 r. oraz które to od października 2012 r. są pod nadzorem Komisji Nadzoru Finansowego. Dlaczego zatem SKOK-i zalicza się do instytucji parabankowych? Odpowiedź jest dość prosta. Są to bowiem instytucje, które w odróżnieniu od banków udzielają pożyczek ze środków własnych. Kolejnym z podstawowych aspektów, który różni te instytucje od tradycyjnych instytucji kredytowych jest fakt, iż SKOK-i świadczą usługi finansowe wyłącznie członkom spółdzielni, a więc podmiotom wewnętrznym, a nie zewnętrznym, tak jak ma to miejsce w przypadku banku.

Innymi słowy instytucje parabankowe to podmioty działające w oparciu o przepisy ustawy Prawo bankowe, niepoddane procesowi nadzorowania i licencjonowania przez Komisję Nadzoru Finansowego, takie jak: pracownicze kasy zapomogowo-pożyczkowe, Narodowe Fundusze Inwestycyjne, kantory wymiany walut, firmy leasingowe, factoringowe, informatyczne, doradcze itp. [Szpringer 1998: 24]. Ponadto do instytucji parabankowych zalicza się Spółdzielcze Kasy Oszczędnościowo-Kredytowe, towarzystwa ubezpieczeniowe, firmy oferujące wszelkiego rodzaju pożyczki pieniężne, kredyty konsumenckie czy też inwestycje kapitałowe, niebankowych wydawców kart płatniczych oraz firmy kurierskie wchodzące na rynek płatności [Szpringer 2009: 182–186]. W wąskim znaczeniu instytucje parabankowe to podmioty nie mające prawnego statusu banku, gromadzące depozyty oraz udzielające kredyty i pożyczki [Góral 1997: 7].

Dla potrzeb niniejszego artykułu autorka do instytucji parabankowych zalicza instytucje prowadzące taką samą działalność jak banki, ale które z różnych przyczyn nie są kwalifikowane przez prawo jako banki w sensie prawnym. Według autorki instytucja parabankowa to jednostka, której przedmiotem działalności jest udzielanie pożyczek. Tym samym do instytucji parabankowych autorka oprócz SKOK-ów, zalicza także firmę pożyczkową Provident, która jest największą instytucją tej kategorii, mającą zasięg ogólnokrajowy. Provident to międzynarodowa instytucja finansowa, działająca od ponad 15 lat. Jest ona własnością grupy finansowej International Personal Finance (IPF), notowanej na Londyńskiej Giełdzie Papierów Wartościowych. Od marca 2013 r. grupa IPF jest obecna w ramach notowań równoległych na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie [<http://www.provident.pl/o-nas/>]. Firma Provident jest obecnie liderem na rynku pożyczek gotówkowych. W połowie 2012 r. obsługiwała ona 834 tys. klientów, przy czym saldo udzielonych pożyczek wynosiło około 1,2 mld zł. Popyt na usługi firmy Provident wciąż wzrasta, bowiem z usług tej instytucji korzysta już 3,5 mln klientów [<http://www.provident.pl/o-nas/>]. Spowodowane jest to przede wszystkim uczciwym i indywidualnym traktowaniem klienta.



Schemat 1. Klasyfikacja parabanków ze względu na rodzaj świadczonych usług

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Kotliński i Waliszewski [2012: 63–64]



Kolejną, równie znaną instytucją zaliczaną przez autorkę do parabanków są Kredyty – chwilówki, istniejące od ponad 13 lat na rynku finansowym. Jest to firma rozwijająca się w dość błyskawicznym tempie, posiadająca około 250 oddziałów na terenie Polski [<http://kredyty-chwilowki.pl/o-firmie/>]. Działalność tej firmy polega przede wszystkim udzielaniu niskokwotowych pożyczek, a także zobowiązań sięgających nawet do 150 000 zł.

## 2. ZAKRES DZIAŁALNOŚCI PARABANKOWYCH INSTYTUCJI KREDYTOWYCH

Instytucje parabankowe są podmiotami, które swoją ofertę kierują przede wszystkim do grupy klientów nieakceptowanej przez banki. Ponadto korzystają one z narzędzi, które nie są dostępne w ramach tradycyjnej obsługi bankowej, chodzi tutaj głównie o sprzedaż usług finansowych bezpośrednio u klienta, zaciąganie pożyczek za pośrednictwem usługi sms, czy też brak wymagalności zaświadczeń potwierdzających zarobki i miejsce zatrudnienia potencjalnego klienta. Warto podkreślić, iż działalność instytucji parabankowych nie jest regulowana administracyjnie przez państwo, ale w dużej mierze oparta jest na mechanizmach wolnego rynku. Wśród cech charakterystycznych dla działalności parabanków możemy wskazać na [<http://kredyty-chwilowki.pl/o-firmie/>]:

- badanie wiarygodności i zdolności kredytowej klientów – instytucje parabankowe nie korzystają z Biura Informacji Kredytowej, co nie oznacza jednak, iż nie mają one dostępu do innych źródeł informacji, jak np. Biuro Informacji Gospodarczej;
- źródłem finansowania instytucji parabankowych są środki własne tych instytucji lub fundusze pozyskane na rynkach finansowych;
- pomimo obowiązywania ustawy antylichwiarskiej produkty instytucji parabankowych cechuje bardzo wysoka rentowność, przewyższająca znacznie rentowność instytucji bankowych. Jednakże należy pamiętać, iż wyższa rentowność obarczona jest jednocześnie wyższym poziomem ryzyka;
- instytucje parabankowe nie zawsze wymagają dokumentów potwierdzających zatrudnienie czy też zarobki klienta [<http://www.provident.pl/najczesciej-zadawane-pytania/2014-10-20/>];
- wartość pojedynczych pożyczek oferowanych przez instytucje parabankowe jest stosunkowo niższa w porównaniu do banków.

Od momentu obowiązywania rekomendacji T nastąpił dość istotny wzrost sprzedaży pożyczek wśród instytucji parabankowych [<http://www.ser-fin.pl/11303,parabanki-udzielaja-coraz-wiecej-pozyczek/>]. Spowodowane to było faktem, iż część klientów dotychczas obsługiwanych przez banki, zaczęła korzystać również z usług instytucji parabankowych. Jedną z przyczyn tego zjawiska było zacieśnienie polityki ryzyka banków, jak i niższego poziomu akceptacji tegoż ryzyka. Ponadto proces udzielania pożyczki po wprowadzeniu rekomendacji T

stał się procesem bardziej uciążliwym i skomplikowanym, gdyż wymagał on udokumentowania dochodu poprzez różnego rodzaju zaświadczenia, co mogło mieć ogromny wpływ na zniechęcenie części klientów do usług tradycyjnych banków. W odpowiedzi na ten rodzaj komplikacji instytucje parabankowe zaproponowały znacznie krótszy proces świadczenia tego typu usług, bez konieczności przedkładania dodatkowego rodzaju zaświadczeń.

### 3. KLIENCI INSTYTUCJI PARABANKOWYCH

Aby zilustrować profil klienta korzystającego z usług działalności instytucji parabankowych autorka przeprowadziła od 01 marca do 30 kwietnia 2013 r. badania ankietowe. Wyniki przeprowadzonego badania wskazują, iż liczba osób korzystających z usług instytucji parabankowych jest dość wysoka (zob. tab. 1).

Tabela 1. Liczba ankietowanych korzystających z usług instytucji parabankowych.

Cechy respondentów	Struktura odpowiedzi ankietowanych (%)			
	kobiety		mężczyźni	
Płeć	TAK	NIE	TAK	NIE
		23	27	15
Wiek				
do 25 lat	2	18	1	12
powyżej 25 lat	4	4	5	7
powyżej 35 lat	8	2	4	5
powyżej 45 lat	9	3	5	11
Wykształcenie				
podstawowe	1	2	2	3
zawodowe	3	4	3	7
średnie	5	12	3	10
policealne	1	1	0	4
wyższe	13	8	7	11

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań ankietowych.

Wśród badanych potwierdzającej odpowiedzi na pytanie „Czy korzysta Pan/Pani z usług instytucji parabankowych” wskazało 23% kobiet oraz 15% mężczyzn. 62% ankietowanych nie korzystało z usług instytucji tego rodzaju. Biorąc pod uwagę kryterium podziału ankietowanych, jakim jest wiek największą grupę osób korzystających z usług instytucji parabankowych stanowią osoby powyżej 45 roku życia – 14%, w tym 9% kobiet oraz 5% mężczyzn. Kierując się zaś kryterium, jakim jest poziom wykształcenia, rozkład próby przedstawia się następu-

jąco: najliczniejszą grupę stanowią osoby z wykształceniem wyższym – 20% ankietowanych. Drugą, co do wielkości grupę stanowią osoby posiadające średni poziom wykształcenia (8%). Najmniejszy odsetek ankietowanych pod względem wykształcenia stanowią osoby z podstawowym wykształceniem.

W przeprowadzonym badaniu ankietowani zostali poproszeni o udzielenie odpowiedzi na pytanie, z jakiego rodzaju usług świadczonych przez instytucje parabankowe korzystają. Wśród odpowiedzi znalazły się: usługi depozytowe – 13%, usługi pożyczkowe – 35%, doradztwo finansowe – 17%, inne – 3%.

Kolejną istotną kwestią, jaką należy poruszyć jest znajomość instytucji parabankowych, jak i częstotliwość korzystania z usług tych instytucji. Wśród respondentów na znajomość instytucji, jaką są Chwilówki wskazało 92% ankietowanych, z czego 47% stanowiły kobiety, a 45% mężczyźni. SKOK-i cieszyły się również dość wysokim poziomem znajomości, gdyż na tę instytucję wskazało także 92% ankietowanych. Nieco mniejszy poziom znajomości charakteryzował Provident'a. Na znajomość tej instytucji wskazało 70% badanych. Jednak znajomość powyższych instytucji parabankowych nie oznacza jednocześnie korzystania z usług tych instytucji (patrz tab. 2). Możemy powiedzieć, iż znajomość instytucji parabankowych nie jest zależna w głównej mierze od dostępności usług poszczególnych firm, ale w szczególności od kampanii reklamowych prowadzonych przez ten rodzaj instytucji.

Tabela 2. Usługi instytucji parabankowych z jakich korzystają respondenci.

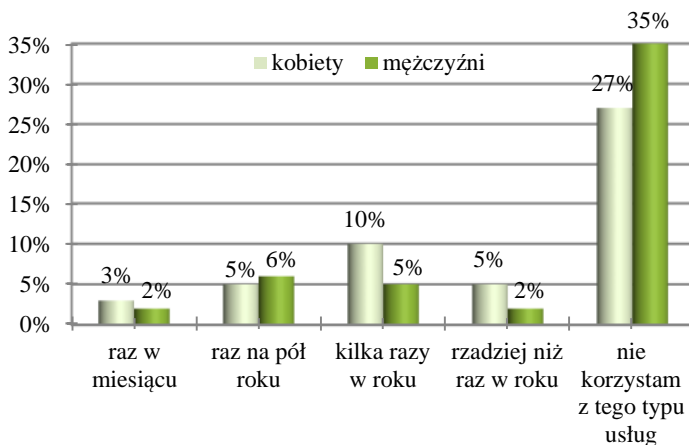
Cechy respondentów	Struktura odpowiedzi ankietowanych (%)			
	Provident	Chwilówki	SKOK-i	Inne
<b>Płeć</b>				
kobiety	5	13	20	1
mężczyźni	6	10	11	0
<b>Wiek</b>				
do 25 lat	1	2	5	0
powyżej 25 lat	4	3	9	0
powyżej 35 lat	3	11	8	0
powyżej 45 lat	3	7	9	1

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań ankietowych.

Najmniejszym zainteresowaniem świadczonych usług w tym przypadku okazał się Provident. Na korzystanie z usług tej instytucji wskazało jedynie 11% ankietowanych. Z kolei największą popularnością cieszyły się SKOK-i, na które to wskazało aż 31 % badanych, z czego najliczniejszą grupę stanowiły osoby powyżej 25 i 45 roku życia. Równie wysokim zainteresowaniem cieszyły się Chwilówki, na które wskazało 23% badanych, w tym 13% kobiet i 10% mężczyzn.

Inną, równie istotną kwestię stanowi również częstotliwość korzystania z usług instytucji parabankowych (patrz wykres 1). W tym przypadku wskazania rozkładały się następująco:

- korzystanie z usług instytucji parabankowych raz w miesiącu: 3% kobiet oraz 2% mężczyzn,
- korzystanie z usług instytucji parabankowych raz na pół roku: 5% kobiet oraz 6% mężczyzn,
- korzystanie z usług instytucji parabankowych kilka razy w roku: 10% kobiet oraz 5% mężczyzn,
- korzystanie z usług instytucji parabankowych rzadziej niż raz w roku: 5% kobiet oraz 2% mężczyzn.



Wykres 1. Częstotliwość korzystania z usług instytucji parabankowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań ankietowych.

#### 4. KORZYŚCI I WADY DZIAŁALNOŚCI PARABANKOWEJ

Pomimo postrzegania działalności instytucji parabankowych w sposób dość negatywny, można jednak stwierdzić, iż działalność ta oferuje wiele korzyści społecznych [http://artelis.pl/artykuly/49887/Instytucje-parabankowe.-Czy-warto-z-nich-korzystac-Punkt-widzenia-kredytobiorcy]. Wśród najważniejszych z nich możemy wskazać chociażby na dostępność usług finansowych osobom wykluczonym z rynku bankowego, które to ze względu na wszelkiego rodzaju restrykcje nie mogą pozwolić sobie na zaciągnięcie kredytu w bankach. Kolejną zaletą prowadzenia tego typu działalności jest udzielanie pożyczek o niskich kwotach, które to w przypadku zwykłych banków nie są produktem dochodowym [Kotliński i Waliszewski 2012: 125]. Ponadto instytucje parabankowe stosują w pewnym stopniu bardziej dogodny dla klienta model obsługi, przeja-

wiający się nie tylko brakiem wymagalności niektórych zaświadczeń, takich jak chociażby zaświadczenie o zarobkach, ale również możliwością udzielenia pożyczki w miejscu i czasie dogodnym dla klienta. Istotnym czynnikiem w tym przypadku jest również wyspecjalizowana kadra pracownicza, której klasyfikacje dotyczą wyłącznie jednego konkretnego produktu, a nie tak jak ma to miejsce w przypadku banków szerokiego wachlarzu asortymentu.

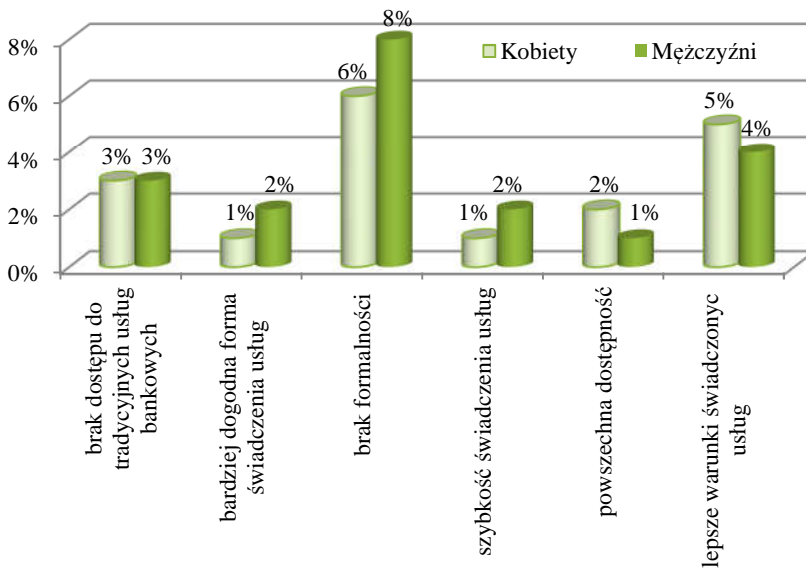
Jednak oprócz wielu zalet związanych z prowadzeniem działalności instytucji parabankowych, działalność ta niesie ze sobą pewne zagrożenia. Jednym z nich jest brak nadzoru oraz regulacji, co może przyczynić się do stosowania nieuczciwych praktyk i rozwiązań, które nie są wprost niezgodne z prawem, ale wykorzystują pewną nieświadomość klientów czy też ich pilną potrzebę zdobycia środków finansowych. Innym równie istotnym zagrożeniem jest tzw. przekredytowanie klientów czyli innymi słowy nakręcanie spirali zobowiązań. Chodzi tutaj przede wszystkim o niemożność spłaty przez klientów zaciągniętych zobowiązań. Klienci często zapożyczają się w jednej, bądź też kilku instytucjach, tak, iż nie są oni w stanie na bieżąco regulować wszystkich swoich zobowiązań. Pomimo tego, iż pojedyncze pożyczki udzielane przez parabanki są stosunkowo niewielkie, to jednoczesne korzystanie z usług kilku takich instytucji może doprowadzić właśnie do tego rodzaju zagrożenia. Tym samym może to mieć negatywny wpływ nie tylko na same instytucje parabankowe, ale także na wzrost poziomu ryzyka kredytowego w bankach.

Kolejne zagrożenie związane jest z intensywną akcją marketingową instytucji parabankowych, która to w znacznym stopniu wpływa zachęcająco na fakt zaciągania pożyczek [Kotliński i Waliszewski 2012: 125–127]. W ten sposób społeczeństwo, świadome faktu, iż nie musi zaciągać zobowiązań na konkretny cel, wykazuje skłonność do pożyczania środków na bieżące wydatki, a tym samym przyczynia się do niższej skłonności do oszczędzania. Pożyczanie środków bez faktycznie posiadanej zdolności kredytowej, a także wszelkiego rodzaju problemy wynikające z procesów monitoringowych czy windykacyjnych stanowią kolejny element zagrożenia.

Jednakże pomimo tego, iż działalność instytucji parabankowych niesie ze sobą wiele zagrożeń, to instytucje te odgrywają coraz większą rolę na rynku usług finansowych. Spowodowane jest to w głównej mierze zaostrzeniem polityki kredytowej banków. W bankach rozpoczął się bowiem proces delewarowania, czyli ograniczania akcji kredytowej, co w praktyce przekłada się na wypchnięcie sporej części klientów poza sektor bankowy [[http://serwisy.gazeta-prawna.pl/finanseosobiste/artykuly/640643,parabanki\\_zyskuja\\_na\\_ostroznej\\_polityce\\_bankow.html#](http://serwisy.gazeta-prawna.pl/finanseosobiste/artykuly/640643,parabanki_zyskuja_na_ostroznej_polityce_bankow.html#)]. W związku z wprowadzeniem przez banki dodatkowych kryteriów udzielania kredytów, większość ludności nie może pozwolić sobie na zaciągnięcie jakiegokolwiek zobowiązania w tych instytucjach. Alternatywą dla takich osób są zatem instytucje parabankowe, które to gwarantują minimum formalności, jak i dogodne warunki udzielanych pożyczek. Wzrost ilości udzie-

lonych pożyczek przez parabanki spowodowany jest w głównej mierze zaostrzeniem kryteriów udzielania kredytów przez sektor bankowy. Tendencja wzrostowa w najbliższym czasie zostanie prawdopodobnie zachowana, gdyż zapotrzebowanie na kredyt ciągle wzrasta.

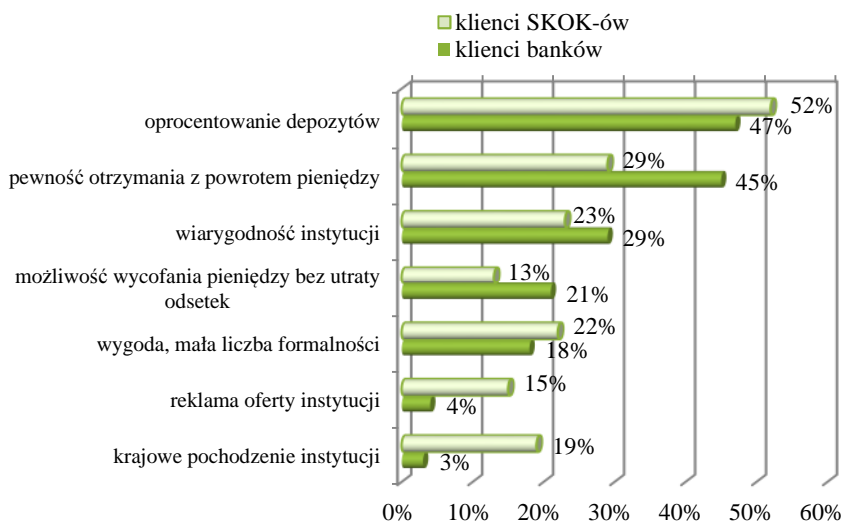
Wyniki przeprowadzonego przez autorkę badania ankietowego wskazują na fakt, iż wzrost popytu na usługi instytucji parabankowych, a tym samym chęci korzystania z usług instytucji parabankowych był podyktowany przede wszystkim brakiem formalności, co w głównej mierze związane jest z brakiem konieczności posiadania dokumentów potwierdzających aktualne zarobki kredytobiorcy (14%) (zob. wykres 2). Drugą, równie często wskazywaną przyczyną były lepsze warunki świadczonych usług, co z kolei według ankietowanych spowodowane jest lepszym w stosunku do innych instytucji finansowych oprocentowaniem, zarówno kredytów jak i depozytów (9%). Brak dostępu do tradycyjnych usług bankowych stanowił kolejny czynnik zachęcający klientów do korzystania z usług innych instytucji, jakimi w głównej mierze są parabanki. Na tę przyczynę wskazało 6% ankietowanych, co stanowiło z kolei 16% spośród wszystkich osób korzystających z tego rodzaju usług. Równorzędnie na ostatnim miejscu uplasowały się: dogodna forma świadczenia usług, związana przede wszystkim z możliwością świadczenia usług w domu klienta; szybkość świadczenia usług, jak i powszechna dostępność. Na ten rodzaj przyczyn wskazało tylko po 3% ankietowanych.



Wykres 2. Przyczyny korzystania z usług instytucji parabankowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań ankietowych.

Z kolei według badań zleconych przez Komisję Nadzoru Finansowego TNS Pentor główną przyczyną korzystania z usług instytucji parabankowych (tylko SKOK-ów) była wysokość oprocentowania depozytów [http://serwisy.gazeta-prawna.pl/finanseosobiste/artykuly/640643,parabanki\_zyskuja\_na\_ostroznej\_polityce\_bankow.html#]. Na ten czynnik wskazało bowiem 52% klientów. W dalszej zaś kolejności znajduje się pewność otrzymania swoich pieniędzy z powrotem – 29% klientów SKOK. Najmniejszym powodzeniem cieszyła się możliwość wycofania pieniędzy bez utraty oprocentowania (patrz wykres 3). Dla porównania poniższy wykres zawiera dane dotyczące nie tylko SKOK-ów, ale również banków. Podobnie jak w przypadku SKOK-ów dla klientów banku najczęściej wskazywaną przyczyną korzystania z usług danej instytucji jest wysokość oprocentowania. Jedyne czynniki, jakimi są krajowe pochodzenie oraz reklama oferty danej instytucji są stosunkowo rzadziej wskazywane przez klientów banku w porównaniu do instytucji, jakimi są SKOK-i. W przypadku banków wskaźniki te wynosiły odpowiednio 3% i 4%, zaś dla SKOK-ów 19% i 15%.



Wykres 3. Czynniki wyboru instytucji

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF.

## PODSUMOWANIE

Popularność usług świadczonych przez instytucje parabankowe wciąż rośnie. Coraz ostrzejsze kryteria oceny zdolności kredytowej, a co za tym idzie brak dostępności do tradycyjnych usług bankowych, dogodna forma świadczenia usług, a tym samym brak formalności, jak i szybkość świadczenia usług mają istotny wpływ na rosnące znaczenie działalności instytucji parabankowych. In-

stytucje parabankowe świadcząc usługi pożyczkowe często nie wymagają bowiem żadnych zaświadczeń dotyczących zatrudnienia czy też zarobków danej osoby, dzięki czemu proces udzielania zobowiązania jest dla klienta szybki, łatwy i przyjemny. Ponadto instytucje te często mają w swojej ofercie usługi, z których klient może skorzystać bez uprzedniego wychodzenia z domu, co również stanowi element dogodniejszej formy zawierania transakcji zwłaszcza dla osób starszych. Popularność korzystania z usług instytucji parabankowych związana jest również z brakiem wystarczającej wiedzy na temat tych instytucji. Obecnie dość duży odsetek społeczeństwa nie potrafi odróżnić instytucji parabankowej od zwykłego banku. Dla większości osób obie te instytucje są tym samym rodzajem instytucji. Jednak warto podkreślić, iż niewiedza społeczeństwa dotycząca instytucji parabankowych jest na tyle duża, iż społeczeństwo nie tylko nie potrafi odróżnić instytucji parabankowej od banku, ale również określić, jaki podmiot gwarantuje bezpieczeństwo środków zgromadzonych w tych instytucjach.

Przeprowadzone przez autorkę badanie ankietowe wykazało, iż największą grupę osób korzystających z usług instytucji parabankowych stanowią osoby powyżej 45 roku życia. Spowodowane może być to faktem, iż instytucje parabankowe swoją ofertę kierują przede wszystkim do osób w podeszłym wieku, w tym głównie emerytów i rencistów, gdyż grupę tych osób charakteryzuje źródło stałego dochodu. Nieco mniejsza grupa – 12% to osoby w wieku powyżej 35 lat. Osoby, które najrzadziej korzystały z usług tego typu instytucji to osoby do 25 roku życia. Popularność usług świadczonych przez parabanki uzależniona jest również od poziomu wykształcenia ankietowanych. I tak, najczęściej z tego rodzaju instytucji korzystają osoby z wykształceniem wyższym – 20%. Drugą co do wielkości grupę stanowią osoby posiadające średni poziom wykształcenia (8%). Najmniejszy odsetek ankietowanych pod względem wykształcenia stanowią osoby z podstawowym wykształceniem. Możemy zatem stwierdzić, iż im bardziej wykształcone społeczeństwo, tym częściej i bardziej świadomie korzysta ono z alternatywnych źródeł finansowania. Kto zatem zwraca się o pożyczkę do firmy pożyczkowej a nie do banku? Odpowiedź jest dość prosta – są to osoby, które nie posiadają zdolności kredytowej, a które znalazły się w trudnej sytuacji finansowej. Firmy pożyczkowe często bowiem nadużywają zaufania klientów, a czasami nawet wykorzystują wyuczone techniki manipulacyjne, chociażby takie jak nierzetelne informowanie klienta o wysokości całkowitego kosztu pożyczki, na który ma wpływ nie tylko wysokość oprocentowania, ale również koszty dodatkowe, takie jak koszt usługi dostarczenia pożyczki do domu klienta. Wyższe koszty udzielania pożyczek związane są z wyższym ryzykiem ponoszonym przez instytucje parabankowe, bowiem instytucje te pożyczają własne pieniądze. Jednakże wyższe oprocentowanie nie może być przyzwoleniem do wprowadzania klientów w błąd, chociażby poprzez konstruowanie umów w taki sposób, aby ukryć w nich informacje dotyczące dodatkowych



opłat. Możemy zatem stwierdzić, iż instytucje parabankowe po części zyskują na niewiedzy społeczeństwa, co w dłuższej perspektywie czasu często prowadzi do spirali zadłużenia finansowego, z której rzadko kiedy udaje się wyjść przeciętnemu klientowi.

## BIBLIOGRAFIA

- Banaszczak-Soroka U. 2012, *Rynki finansowe: organizacja, instytucje, uczestnicy*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa.
- Gospodarowicz A, Nosowski A. (red.), 2012, *Zarządzanie instytucjami kredytowymi*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa.
- Góral L., 1997, *Instytucje „parabankowe” w ustawodawstwie wybranych krajów Unii Europejskiej i w Polsce*, PUG, nr 1.
- <http://artelis.pl/artykuly/49887/Instytucje-parabankowe.-Czy-warto-z-nich-korzystac-Punkt-widzenia-kredytobiorcy>.
- <http://kredyty-chwilowki.pl/o-firmie/>.
- <http://www.provident.pl/o-nas/>.
- <http://www.provident.pl/najczesciej-zadawane-pytania/> 2014-10-20.
- [http://serwisy.gazetaprawna.pl/finanseosobiste/artykuly/640643.parabanki\\_zyskuja\\_na\\_ostroznej\\_polityce\\_bankow.html#](http://serwisy.gazetaprawna.pl/finanseosobiste/artykuly/640643.parabanki_zyskuja_na_ostroznej_polityce_bankow.html#).
- <http://www.serfin.pl/11303.parabanki-udzielaja-coraz-wiecej-pozyczek/>.
- Karpuś P. (red.), 2005, *Przekształcenia rynku finansowego w Polsce. 1, Instytucje finansowe i mechanizmy ich funkcjonowania*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin.
- Korenik D., 2002, *Konkurencyjność i konkurencja banków polskich od lat dziewięćdziesiątych XX w. (rynek klientów indywidualnych i gospodarczych)*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław.
- Kotliński G., Waliszewski K., 2012, *Instytucje parabankowe na rynku usług bankowych w Polsce*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa.
- Malinowski, M., 2014, *Prawa i obowiązki członków SKOK: analiza prawna*, Wydawnictwo Komisja Nadzoru Finansowego, Warszawa.
- Rutkowski B., 2011, *Spółdzielcze Kasy Oszczędnościowo-Kredytowe jako instytucje finansowe*, Instytut Administracji i Bezpieczeństwa Narodowego – Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Gorzowie Wielkopolskim.
- Srokosz W., 2011, *Instytucje parabankowe w Polsce*, Wydawnictwo Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa.
- Szpringer W., 1998, *Wpływ instytucji parabankowych na bezpieczeństwo i stabilność rynków finansowych*, „Bezpieczny Bank”, nr 4.
- Szpringer W., 2009, *Spółeczna odpowiedzialność banków. Między ochroną Konsumenta a osłoną socjalną*, Wydawnictwo Oficyna wydawnicza Wolters Kluwer, Warszawa.
- UOKIK, 2013, *Oplaty stosowane przez instytucje parabankowe Raport*, czerwiec, Warszawa.

## CUSTOMER ATTRIBUTES USING THE SERVICES OF PARA-BANKING INSTITUTIONS

Nowadays development of para-banking institutions is becoming more competitive area of business for the financial services market. Para-banking institutions associate more and more groups of customers.

The goal of this article is present the customer attributes that uses the services of para-banking institutions. Using the results of the Financial Supervision Commission, which were provided by company TNS Pentor, as well as the results of a questionnaire survey defined the characteristics of a society that largely have an influence on the choice of institution providing loan and deposit services.

Key words: para-banking, credit union, finance institution, loan.

• FINANSE I PRAWO FINANSOWE •  
• Journal of Finance and Financial Law •

Grudzień/December 2014 • vol. I, no. 4

ISSN 2353-5601

<https://doi.org/10.18778/2391-6478.1.4.10>

## REGUŁY SUKCESJI PODATKOWOPRAWNEJ A SKUTKI OCHRONNE INTERPRETACJI INDYWIDUALNYCH

Jarosław Olesiak<sup>\*</sup>, Łukasz Pajor<sup>\*\*</sup>

Streszczenie:

Niniejszy artykuł zawiera analizę charakteru prawnej interpretacji indywidualnych dokonaną na potrzeby wyznaczenia przedmiotowego zakresu następstwa prawnego. Rysująca się linia orzecznictwa sądów administracyjnych opiera się na założeniu, że z punktu widzenia pozycji prawnej sukcesora istotne znaczenie ma jedynie to, czy jego poprzednik zastosował się już do wydanej interpretacji. W opracowaniu poddano więc badaniu rodzaje uprawnień, jakie mogą powstawać po stronie zainteresowanych podmiotów w związku z uzyskaną interpretacją, a także jej wpływ na obowiązki poprzednika prawnego (i w konsekwencji – następcy). Przeprowadzono linię podziału między pojęciami uprawnienia i zwolnienia z obowiązku, ponieważ ich utożsamienie utrudnia pełne rozpoznanie mechanizmu sukcesji. Z problematyką tą wiąże się również konieczność określenia momentu, od którego można mówić o istnieniu oczekiwania prawnego (ekspektatywy) ochrony wynikającej z interpretacji indywidualnej.

Słowa kluczowe: następstwo prawne, uprawnienia wynikające z interpretacji indywidualnych, prawa majątkowe i niemajątkowe, oczekiwania prawne (ekspektatywy).

JEL Class: K340 Tax Law.

---

<sup>\*</sup> Asystent w Katedrze Prawa Finansowego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego.

<sup>\*\*</sup> Asystent w Katedrze Prawa Finansowego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego.

Autorzy opracowania są stypendystami w ramach projektu „Kształcenie kadr dla potrzeb rynku flexicurity i gospodarki opartej na wiedzy – oferta kierunków nauk humanistyczno-społecznych UE”, współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

## WPROWADZENIE

Sytuacja następcy prawnego<sup>1</sup> jest w świetle przepisów *Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa* [dalej: ordynacja podatkowa albo o.p.] wyznaczana generalną zasadą, w myśl której następca wstępuje w ogół praw i obowiązków poprzednika (art. 93–93c o.p.), względnie przejmuje ogół praw i obowiązków majątkowych z możliwym rozszerzeniem sukcesji na prawa niemajątkowe (art. 97 § 1 i 2 o.p.)<sup>2</sup>. Przejście to następuje *ex lege* i uwarunkowane jest jedynie zaistnieniem zdarzenia, z którym przepisy łączą sukcesję podatkową – nie ma tu więc miejsca na umowne wyłączenia albo ograniczenia zakresu następstwa prawnego [Mariański 2003a: 50]. Można powiedzieć, że mechanizm ten zmierza do zapewnienia stabilności stosunków zobowiązaniowych w sferze prawa podatkowego, skoro ustanie bytu podatnika bądź zmiana jego formy ustrojowej nie przekreśla egzekwowania ciążących na nim obowiązków bądź dochodzenia przysługujących mu praw [Olesińska 2009: 282]. Rzecz jasna, zasadnicze znaczenie dla następstwa prawnego ma aspekt ekonomiczny, ponieważ w każdym przypadku występowania sukcesji w tle pozostaje przejmowanie praw majątkowych zobowiązanego i wykonywanie ciążących na nim powinności. W ślad za tym podąża odpowiedzialność za zapłatę podatku na takich zasadach, jakie odnosiły się do podatnika. Aktualnie przyjęte rozwiązania opierają się na założeniu symetrii transferu uprawnień i obowiązków z poprzednika na następcę. Także i w tym względzie najistotniejsze pozostają względy czysto majątkowe – następca może zatem dochodzić nadpłat czy zwrotów podatkowych przysługujących poprzednikowi. Trzeba jednak mieć na uwadze, że problematyka sukcesji wykracza dalej i nie może być zredukowana wyłącznie do kwestii „rozliczenia rachunku”, jaki pozostaje między stronami stosunku zobowiązaniowego w momencie wystąpienia okoliczności skutkującej przejściem praw i obowiązków. Jest tak dlatego, że znany prawu podatkowemu model następstwa nie obejmuje tylko uprawnień ściśle majątkowych. Gdy chodzi o łączenie, podziały i przekształcenia osób prawnych i niektórych innych jednostek organizacyjnych, bez znaczenia pozostaje kwalifikacja rodzaju uprawnienia i obowiązku dla oceny, czy następca wstępuje w miejsce dotychczasowego podmiotu. W przypadku natomiast osób fizycznych ustawodawca ogranicza

<sup>1</sup> Dla zachowania większej przejrzystości, nie posługujemy się w tekście pojęciem „podmiotu przekształconego”, o jakim mowa w tytule Rozdziału 14 Działu IV o.p. Rozróżnienie to ma charakter czysto terminologiczny [Olesińska 2009: 285].

<sup>2</sup> Sporne w literaturze przedmiotu jest poddanie sukcesji obowiązków niemajątkowych spadkodawcy [Mariański 2013: 109].

wprowadzie sukcesję do praw i obowiązków majątkowych, ale warunkowo rozszerza jej zakres na prawa i obowiązki niemajątkowe związane z działalnością gospodarczą zmarłego podatnika w razie jej kontynuowania przez spadkobiercę. Takie rozwiązanie prowadzi do pełniejszego odwzorowania sytuacji prawnej poprzednika na sytuacji sukcesora, ale z drugiej strony wprowadza szereg wątpliwości interpretacyjnych. Dla ustalenia granic przedmiotowych następstwa konieczne staje się uprzednie ustalenie natury prawnej danego uprawnienia lub obowiązku. Jak się wydaje, trudności z tym związane wpłynęły na linię orzeczniczą sądów administracyjnych ukształtowaną na tle przejścia prawa do zastosowania się do interpretacji indywidualnej wydanej poprzednikowi prawnemu. Stanowisko, w myśl którego następcą korzysta z ochrony wynikającej z interpretacji indywidualnej tylko wtedy, gdy poprzednik już się do niej zastosował, należy uznawać za dominujące w judykaturze. Symptomatyczne jest jednak to, że w analizach poświęconych temu zagadnieniu reguły dotyczące sukcesji podatkowoprawnej zostały potraktowane marginalnie, a nacisk położono na niewładczy charakter interpretacji jako szczególnej postaci aktu administracyjnego. Naturalnie, udzielenie odpowiedzi na pytanie o to, czy z interpretacji wypływają uprawnienia podlegające sukcesji, nie może nastąpić w oderwaniu od swoistych cech interpretacji, ale ostateczne rozstrzygnięcie zarysowanego problemu musi znajdować zakotwiczenie w przepisach o następstwie. Już w tym miejscu chcielibyśmy wskazać, że przedstawiane w piśmiennictwie zapatrywania na ten temat również nie są w pełni zadowalające. O ile słusznie zwraca się uwagę, że w związku z wydaniem interpretacji powstaje prawo do zastosowania się do niej, o tyle nie rozstrzygnięto charakteru tego prawa – a jest to decydujące dla pełnego obrazu granic przedmiotowych następstwa. Jeśli przyjmiemy, że prawo to jest prawem majątkowym – podlega sukcesji na równych zasadach tak w przypadkach następstwa regulowanych dla osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych, jak i dla osób fizycznych. Jeśli zaś oprzemy się na tezie o jego niemajątkowej naturze – wynik ustaleń doprowadzi do wniosku, że nieuzasadnione byłoby zarówno całkowite wykluczenie, jak i generalne dopuszczenie przejścia prawa do zastosowania się do interpretacji. Analiza orzecznictwa i poglądów doktryny pozwoli na weryfikację każdego z poczynionych założeń. Zanim to jednak nastąpi, rozstrzygnięcia wymaga jeszcze skutek wydania i doręczenia samej interpretacji wnioskodawcy.

## 1. CHARAKTER PRAWNY INTERPRETACJI INDYWIDUALNYCH I ICH SKUTKI A PRZEDMIOT SUKESJI

Problem charakteru prawnego interpretacji indywidualnych wywoływał szereg kontrowersji i właściwie rzecz biorąc w doktrynie nigdy nie wypracowano jednolitego stanowiska w tej sprawie. Jest to po części wynik patrzenia na interpretację przez pryzmat różnych funkcji tych aktów: informacyjnej i gwarancyj-

nej. Uwikłanie niniejszych rozważań w spór co do prawotwórczego pierwiastka interpretacji, ich władczego bądź niewładczego charakteru utrudniałoby dojście do konkluzji w zasadniczym przedmiocie opracowania [szeroko na ten temat – Dzwonkowski 2011: 175 i nast.], aczkolwiek opowiadamy się zdecydowanie przeciwko dostrzeganiu w nich aktów władczych. Z tak rozumianej konieczności ograniczymy się do kilku podstawowych i najistotniejszych zagadnień związanych z interpretacjami.

Po pierwsze, wydając interpretację indywidualną organ podatkowy rozstrzyga o poprawności zarówno procesu interpretacyjnego przedstawionego przez wnioskodawcę, jak i prawidłowości subsumpcji określonych norm względem opisanego we wniosku stanu faktycznego.

Po drugie, adresat interpretacji może, ale nie musi postąpić zgodnie z przedstawionym przez siebie stanowiskiem zaaprobowanym przez organ podatkowy. Analogicznie – w razie przyjęcia przez organ, że zapatrywanie wnioskodawcy jest nieprawidłowe, ten ostatni nie jest w zmuszony do postępowania według wytycznych zawartych w uzasadnieniu stanowiska zaprezentowanego obligatoryjnie przez organ.

Po trzecie, w razie zastosowania się przez adresata do uzyskanej interpretacji, zaczyna działać zasada nieszkodzenia. W myśl art. 14k § 1 o.p., zastosowanie się do interpretacji indywidualnej przed jej zmianą lub przed doręczeniem organowi podatkowemu odpisu prawomocnego orzeczenia sądu administracyjnego uchylającego interpretację indywidualną nie może szkodzić wnioskodawcy, jak również w przypadku nieuwzględnienia jej w rozstrzygnięciu sprawy podatkowej. W sytuacjach wymienionych w art. 14 m § 1 pkt 1 i 2 o.p. zastosowanie się do interpretacji, która następnie została zmieniona lub nie została uwzględniona w rozstrzygnięciu sprawy podatkowej, powoduje zwolnienie z obowiązku zapłaty podatku, jeśli mieści się w zakresie wynikającym ze zdarzenia będącego przedmiotem interpretacji.

Nie ulega wątpliwości, że interpretacje pozwalają wnioskodawcy zapoznać się z przyjmowaną przez organ ścieżką interpretacji właściwych przepisów prawa podatkowego i w tym rozumieniu stanowią realizację „prawa do bycia poinformowanym” [Nykiel 2005: 278]. Zachowują aktualność poglądy wyrażane pod rządami poprzednio obowiązujących przepisów, że „interpretacja (...) nie kształtuje bezpośrednio jakichkolwiek uprawnień lub obowiązków wnioskodawcy. Dlatego też w istocie rzeczy ma ona charakter czynności materialno-technicznej” [Brzeziński i Masternak 2006a: 410; Brolik 2010: 55]. Trafnie więc przyjmuje się w piśmiennictwie, że „interpretacja wywołuje skutki materialne, ale wynikają one z przepisów stojących poza regulacją stanowiącą o treści obowiązku podatkowego” [Dzwonkowski 2009: 141]. Innymi słowy, skutki ochronne interpretacji nie wynikają z niej samej, ale powstają z mocy prawa po ziszczeniu się określonych przesłanek, do których należy m. in. doręczenie interpretacji wnioskodawcy [Brzeziński i Masternak 2006b: 315]. Przytoczone wypo-

wiedzi przedstawicieli doktryny zasługują na aprobatę i wykluczają, naszym zdaniem, kwalifikowanie interpretacji jako władczych aktów stosowania prawa [przy pewnych zastrzeżeniach można by tu mówić co najwyżej o pierwiastkach władczości – por. Kmiecik 2006: 26 i nast.]. Poglądy przeciwne [por. m. in. Dudra 2006: 10] *de facto* różnicowałyby status interpretacji w zależności od tego, czy zostałyby one w przyszłości zmienione (bowiem tylko w takim przypadku może dojść do uruchomienia skutków ochronnych), czy też nie. Mogłoby to wieść równie dobrze do forsowania tezy o tym, że natura interpretacji jest zmienna w czasie – a nie wydaje się, aby zabieg taki był metodologicznie uzasadniony i wartościowy poznawczo. Nie wyklucza to badania interpretacji w płaszczyźnie ich faktycznego oddziaływania na podmioty prawa podatkowego, zwłaszcza zaś z perspektywy pragmatycznej postawy adresatów obowiązków z tej dziedziny prawa uwarunkowanej względami materialnymi [Bekrycht i Brolik 2012: 28]. Jest to jednak płaszczyzna nie mająca wpływu na ocenę charakteru interpretacji dokonywaną przez pryzmat aktualnie obowiązujących rozwiązań.

W tym stanie rzeczy, przed przystąpieniem do dalszych rozważań, należy postawić pytanie o to, jakie uprawnienia związane są z interpretacjami – a w konsekwencji o to, jaki rodzaj uprawnień miałby być przedmiotem sukcesji. Brak precyzji pojęciowej może być tutaj zgubny. Nie ulega przecież wątpliwości, że następstwo nie dotyczy sytuacji prawnej jako takiej (choć zmierza w pewnym sensie do jej „odtworzenia” po stronie następcy), jak również nie obejmuje mgliście brzmiącej „ochrony” przysługującej poprzednikowi. Jeśli można o następstwie mówić, to w odniesieniu do wyodrębnionych uprawnień i obowiązków. Tymczasem wydanie interpretacji „nie wiąże się (...) z przyznaniem, stwierdzeniem albo uznaniem uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa” [Brzeziński i in. 2007: s. 97; *Wyrok NSA z dnia 21.11.2012 r...*]. Jaki zatem miałby być substrat sukcesji?

W piśmiennictwie wypowiedzi na ten temat są nieliczne, a prezentowane stanowiska dalekie są od jedności.

H. Filipczyk [2011: 25], wychodząc z założenia o władczym charakterze interpretacji stwierdza, że „z chwilą doręczenia interpretacja wyposaża zindywidualizowany podmiot – adresata w określone uprawnienie. Jest to prawo do tego, by w razie zastosowania się do niej domagać się ochrony na zasadach określonych w art. 14k–14m o.p.”. Następca przejmowałby zatem prawo do domagania się ochrony prawnej z tytułu udzielonej interpretacji. Autorka przyjmuje przy tym, że „nawet jeśli uznać „uprawnienie przed zastosowaniem się” za nie w pełni skonkretyzowane, wciąż powinno ono podlegać sukcesji”, ponieważ podlegają jej „również ekspektatywy nabycia prawa”.

A. Buwaj [2012: 422] przyjmuje, że prawem poddanym następstwu jest zarówno uprawnienie do zastosowania się do interpretacji, jak również ochrona z niej wynikająca. Odpowiada to również poglądom J. Olesiaka [2014: 256 i 275].

M. Leconte uznaje, że prawem poddanym następstwu jest samo uprawnienie do zastosowania się do interpretacji. Autor przyjął jednocześnie – w ślad za wyrażonym w judykaturze poglądem [*Wyrok WSA w Krakowie z dnia 01.03.2013 r...*] – że odrębnym od powyższego jest uprawnienie do ochrony [Leconte 2013: 516].

P. Prus [2013: 107] wypowiedział się natomiast całkowicie przeciwko tezie o następstwie prawnym z tytułu wydania interpretacji indywidualnej, argumentując, że „skoro przepisy Ordynacji podatkowej nie wskazują wyraźnie, jakie prawa powstają w momencie otrzymania interpretacji indywidualnej, to na gruncie prawa podatkowego nie będziemy mieli do czynienia z sukcesją tzw. uprawnień przed zastosowaniem się”.

W orzecznictwie zagadnienia powstające na styku interpretacji i sukcesji zostały zredukowane do ustalenia momentu, w którym można już mówić o działaniu zasady nieszkodzenia i aktualizacji skutków ochronnych, o których mowa w art. 14k–14m o.p. W myśl dominującego poglądu judykatury, następcą prawnym zainteresowanego może przejść uprawnienia gwarancyjne (ochronne), wynikające z interpretacji prawa podatkowego udzielonej w indywidualnej sprawie pod warunkiem, że uprawnienia te nabył sam zainteresowany. Sądy więc przyjęły, że następca może skorzystać z ochrony, o jakiej mowa w art. 14k i art. 14m o.p. wyłącznie wówczas, gdy zainteresowany, któremu udzielono interpretacji, sam się już do niej zastosował [*Wyroki NSA: z dnia 10.05.2012 r...*; *z dnia 21.11.2012 r...*; *z dnia 11.12.2012 r...*; *z dnia 21.03.2013 r...*].

Rekonstruując tok rozumowania, który doprowadził do wyprowadzenia w orzecznictwie wniosku o dopuszczalności korzystania z funkcji ochronnej interpretacji tylko wtedy, gdy poprzednik zdążył się już do niej zastosować, należy zwrócić uwagę na trzy przesłanki tego wnioskowania. Po pierwsze, punkt wyjścia stanowiła tu okoliczność, iż interpretacje nie nakładają na zainteresowanych ich wydaniem żadnych obowiązków, ale nie dają też formalnie praw. Po drugie, sądy dość konsekwentnie przyjmują, że prawo z tytułu uzyskanej interpretacji indywidualnej powstaje dopiero po zastosowaniu się do niej przez jej adresata, ponieważ „na etapie wydawania interpretacji indywidualnej stanowi ona w istocie wymianę poglądów między zainteresowanym a organem interpretacyjnym na temat zastosowania i wykładni operatywnej prawa podatkowego w relacji do określonego stanu faktycznego” [*Wyrok NSA z dnia 11.12.2012 r...*]. Po trzecie, prawem, o którym mowa, ma być „prawo objęcia ochroną prawną na wypadek zmiany, uchylecia lub nieuwzględnienia tej interpretacji”.

Nie sposób oprzeć się wrażeniu, że przedstawiana materia obrosła kontrowersjami wokół zupełnie podstawowych pojęć prawa podatkowego. Wobec mnożących się kwalifikacji skutków wydania interpretacji i ewentualnego przedmiotu sukcesji, konieczne staje się podjęcie analiz niejako od samego po-



czątku – z odniesieniami do stanowisk doktryny i orzecznictwa. Winno poprzedzać je skrótowe przypomnienie reguł rządzących sukcesją.

## 2. REGUŁY SUKCESJI A POJĘCIE UPRAWNIENIŃ ZWIĄZANYCH Z WYDANIEM INTERPRETACJI

Nie ulega wątpliwości, że warunkiem translatywnego nabycia prawa – czy to pod tytułem ogólnym, czy szczególnym – jest istnienie tego prawa u poprzednika [Mariański 2003b: 25]. Nawet znane cywilistyczne odstępstwa od zasady *nemo plus iuris ad alium transferre potest quam ipse habet* dotyczą jedynie sukcesji syngularnej – od rządzącej dziedziczeniem maksymy *nemo plus commodi heredi suo relinquit quam ipse habet* wyjątków nie ma. Sukcesja uniwersalna w prawie podatkowym z oczywistych przyczyn znać ich również nie może. Prawo mające przechodzić na następcę musi więc istnieć w momencie zdarzenia, które w myśl odpowiedniej normy uruchamia sukcesję.

Wyróżnienia wymaga też dodatkowe, istotne uwarunkowanie następstwa prawnego między osobami fizycznymi. Uprawnienia majątkowe przechodzą na spadkobiercę co do zasady, a niemajątkowe warunkowo – jeśli dojdzie do kontynuacji działalności gospodarczej spadkodawcy.

W tych warunkach całościowa analiza problematyki skutków interpretacji z punktu widzenia następstwa powinna obejmować nie tylko ustalenie kształtu i źródła uprawnienia, będącego przedmiotem translatywnego nabycia pod tytułem ogólnym, ale i określenie jego właściwości, pozwalających zaszeregować je do którejś z wyróżnionej normatywnie kategorii praw (majątkowych albo niemajątkowych). Trzeba zatem wrócić do postawionego wcześniej pytania o postać uprawnienia, mającego w związku z wydaniem interpretacji podlegać sukcesji. Uważamy, że w grę może wchodzić jedynie prawo do zastosowania się do interpretacji – jak trafnie przyjęto w *Wyroku WSA w Krakowie z dnia 01.03.2013 r.*<sup>3</sup>, a nie prawo domagania się ochrony, bowiem takowe na etapie wydania interpretacji w ogóle nie istnieje. Wynika to z faktu, że po wydaniu interpretacji nie dochodzi do jakichkolwiek zmian w sytuacji prawnej jej adresata, przy czym mamy tutaj na myśli zmiany, których źródłem miałyby być sama interpretacja. Z regulacji zawartych w art. 14k–14m o.p. można natomiast wywieść uprawnienie do działania w zgodzie z rozumieniem przepisów przedstawionym w interpretacji. Zainteresowany ma więc w pełni autonomiczny wybór przyjęcia określonej ścieżki wykładni i podporządkowania jej swojego postępowania z myślą o przyszłych skutkach podatkowych [Brzeziński i in. 2007: 97, Ofiarski 2008: 77]. Dla niniejszych rozważań można ten stan przedstawić jeszcze bardziej precyzyjnie – z chwilą doręczenia interpretacji wnioskodawca nabywa prawo wyboru: może się do niej zastosować, bądź ją zignorować. Takie ujęcie mogłoby

<sup>3</sup> Wyrok ten w chwili opracowania niniejszego artykułu pozostaje nieprawomocny.

spotkać się z zarzutem, że zjawiska indyferentne prawne służą za podstawę budowania skonkretyzowanych uprawnień adresatów interpretacji. Mylne byłoby jednak przeświadczenie, że w warunkach po jej doręczeniu mamy do czynienia z dozwoleńcem jako kategorią co do zasady jurydycznie obojętną [Ziemiński 2004: 127]. Prawo wyboru, o którym mowa, jest przez ustawodawcę traktowane jako przesłanka stosowania zasady nieszkodzenia aż do zwolnienia z obowiązku zapłaty tego, kto postąpił zgodnie z interpretacją. Nie jest to zatem obszar regulacyjnie wolny, a prawo zastosowania się do udzielonej interpretacji ma w pełni ukształtowaną postać i wymierne skutki.

Problematycznie przedstawia się natomiast możliwość konstruowania „prawa do ochrony” i czynienia z niego przedmiotu sukcesji. Jest jasne, że o interpretację występuje się po to, aby zabezpieczyć swój interes przed ryzykiem niewłaściwego odczytania norm podatkowoprawnych. Nie ma jednak w naszej ocenie podstaw do tworzenia pojęcia „prawa do ochrony”, ponieważ ta ostatnia wynika z dyspozycji normy aktualizującej się po spełnieniu hipotezy (po zastosowaniu się do interpretacji w granicach opisanego we wniosku stanu faktycznego). Nie zawsze więc korzystne konsekwencje są dla danego podmiotu efektem korzystania z przysługującego mu prawa. Założenie przeciwne, przedstawiane w literaturze, wiodłoby do zatarcia różnicy między uprawnieniem a zniesieniem obowiązku, a przecież jedno nie odpowiada drugiemu. Jeśli ordynacja podatkowa przewiduje, że w określonym układzie zdarzeń dochodzi do zwolnienia z obowiązku zapłaty, to przecież nie można mówić o prawie do zwolnienia w takiej sytuacji. To samo dotyczy postanowień art. 14k § 3 o.p., który stanowi, że w zakresie związanym z zastosowaniem się do interpretacji, która uległa zmianie, lub interpretacji nieuwzględnionej w rozstrzygnięciu sprawy podatkowej, nie wszczyna się postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe, a postępowanie wszczęte w tych sprawach umarza się. Przepis ten wyznacza relację przyczyna (działanie w zgodzie z interpretacją) – skutek (zakaz wszczynania postępowań karnoskarbowych bądź nakaz umarzenia wszczętych), nie uzasadnia natomiast tezy o istnieniu „prawa do niewszczymania postępowania” czy „prawa do umorzenia postępowania”.

Aby rozwinąć przyjęte tu pojmowanie uprawnienia odwołamy się do zapartywań prezentowanych na tle sukcesji w prawie podatkowym w cytowanych już powyżej wyrokach NSA, w świetle których następcą prawnym zainteresowanego może przejść uprawnienia ochronne wynikające z interpretacji pod warunkiem, że uprawnienia te nabył sam zainteresowany. Problem rysuje się przecież zgoła inaczej, ponieważ zastosowanie się przez poprzednika do interpretacji nie przyznaje zasadniczo praw<sup>4</sup>, ale redukuje zakres przejmowanych obowiązków, o ile ziściła się przesłanka zmiany bądź uchylecia interpretacji (sytuacje, w których

<sup>4</sup> Uprawnienia, które mogą tutaj powstawać, dają się wyprowadzić jedynie z art. 14m § 3 o.p. Daje on prawo do złożenia wniosku o określenie podatku objętego zwolnieniem albo wniosku o określenie wysokości nadpłaty.

do jej ziszczenia się nie doszło, omawiamy w dalszej części opracowania). Ta grupa stanów faktycznych jest powiązana z zagadnieniami dotyczącymi sukcesji tylko dlatego, że regułą każdego następstwa jest wstąpienie sukcesora w tyle obowiązków, ile miał poprzednik – i to obowiązków w takim kształcie, w jakim występowały one przed zdarzeniem uruchamiającym przejście powinności pod tytułem ogólnym.

Jeśli jednak poprzednik nie zdążył skorzystać z prawa do zastosowania się do udzielonej interpretacji, niewątpliwie przechodzi ono na następcę. Dla zaprzeczenia tej tezie judykatura nie podniosła jak dotąd żadnych przekonywających argumentów. Mamy bowiem do czynienia z uprawnieniem: a) wynikającym z ustawy; b) mającym określoną treść; c) wywierającym wiążące skutki w razie jego realizacji.

Istnienie ekspektatywy w przypadku wydania interpretacji jest kwestią osobną. O ile wypada opowiedzieć się za generalną dopuszczalnością sukcesji ekspektatyw [Filipczyk 2011: 25; Babiarczyk 2013a: 569], o tyle trudniejsze jest sprecyzowanie granic znaczeniowych tego pojęcia. Nie każda jego postać uzasadnia przyjęcie, że mamy do czynienia z ekspektatywą jako kategorią prawnie znaczącą [por. *Wyrok NSA z dnia 29.11.2012 r...*].

Instytucja ekspektatyw występowała już w dawnym prawie polskim w formie pism królewskich, zawierających nominację na obsadzone jeszcze urzędy [Bardach 1964: 456], które nominat obejmował dopiero po wystąpieniu wakatu. Pisma te można by więc w pewnym sensie uznawać za rodzaj przyrzeczenia, które realizowało się wraz z opróżnieniem stanowiska. Jest tu dostrzegalny pewien okres przejściowy i etapowość procesu powoływania. Te cechy wykazują także ekspektatywy wyodrębniane w nauce prawa współcześnie. Z tego też powodu określa się je mianem „praw tymczasowych”, albo jeszcze szerzej – „oczekiwaniami prawnymi” [Gandor 1968: 11]. Źródłem powstania oczekiwania prawnego jest zawsze określone przez pewną normę zdarzenie, a jej celem ochrona interesu oczekującego [co do postaci ekspektatyw – por. Gandor 1968: 20 i nast.].

Wprowadzenie do analizy doktrynalnej mającej za przedmiot na instytucję interpretacji indywidualnych pojęcia „ekspektatywy” nakazuje w pierwszej kolejności rozstrzygnąć, jak kształtuje się sytuacja wnioskodawcy na poszczególnych etapach postępowania o wydanie interpretacji i w późniejszych okresach – aż do powstania skutków z art. 14k–14m o.p. Analiza ta przedstawia się następująco:

1) w chwili złożenia wniosku powstaje uprawnienie wnioskodawcy do otrzymania w terminie pisemnej interpretacji (odpowiada mu obowiązek organu do udzielenia interpretacji) – na tym etapie nie można mówić o jakichkolwiek oczekiwaniach prawnych w badanym rozumieniu;

2) w momencie doręczenia interpretacji zainteresowanemu, powstaje po jego stronie uprawnienie do zastosowania się do jej treści; na tym etapie, co istot-

ne, można mówić jedynie o oczekiwaniu faktycznym (spes) co do przyszłych skutków ochronnych, bowiem w tej fazie porządek prawny nie wiąże jeszcze wyraźnych konsekwencji z interpretacją [co do koniecznego zakresu tych konsekwencji – Gandor 1968: 12]; nie można w szczególności powiedzieć, że już w tym czasie rodzi się ekspektatywa ochrony, ponieważ termin ten ma inne znaczenie, aniżeli przypisywane mu niekiedy w piśmiennictwie (wątek ten rozwijamy w kolejnych punktach);

3) w chwili zastosowania się przez wnioskodawcę do interpretacji powstaje specyficzny stan: nie występują jeszcze skutki ochronne – te bowiem dla ziszczenia się wymagają dodatkowego zdarzenia – a mianowicie zmiany lub uchylecia interpretacji, ale dochodzi do aktualizacji oczekiwania prawnego (ekspektatywy) – polega ono na tym, że wnioskodawca jeszcze nie jest zwolniony z obowiązku zapłaty podatku<sup>5</sup>, ale wie, że będzie, jeżeli tylko dojdzie do zmiany (uchylecia) interpretacji. Jak pisaliśmy już wcześniej, nie działa tu prawo do ochrony, ale trwa ekspektatywa redukcji obowiązku. Wypada podzielić wobec tego pogląd, że na tle interpretacji występuje oczekiwanie prawne, ale powstaje w innym momencie, aniżeli szeroko przyjmowany. Podobnie jak ma to miejsce przy prawie do zastosowania się do interpretacji, źródłem ekspektatywy jest ustawa (art. 14k § 2 o.p.), a nie sam szczególny akt administracyjny.

Pojęcie ekspektatyw jest prawnie doniosłe w szczególności wtedy, gdy po ziszczeniu się przedostatniej przesłanki pożądanego stanu (sytuacji) dochodzi do zablokowania pełnego zrealizowania się owego, różnie rozumianego, punktu docelowego [*Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24.10.2000 r...*]. Dlatego w orzecznictwie sądów administracyjnych nie wyklucza się wejścia następcy w oczekiwanie prawne w powyższym rozumieniu<sup>6</sup>, ale sposób nieuprawniony zawęża się w nim granice sukcesji. Sądy bezpodstawnie przyjęły, że w granicach tych mieści się tylko ekspektatywa (choć sformułowanie takie, oczywiście, w uzasadnieniach orzeczeń nie pada), ale już nie prawo do zastosowania się do interpretacji przez następcę.

### 3. CHARAKTER UPRAWNIENIA DO ZASTOSOWANIA SIĘ DO INTERPRETACJI

Zdecydowanie łatwiej zlokalizować źródło uprawnienia do zastosowania się do interpretacji (jak już wskazano, jest nim ustawa), aniżeli ich miejsce w klasyfikacji. W tym ostatnim przypadku trudność wiąże się z nieprzystającym do

<sup>5</sup> Dla zachowania przejrzystości tekstu nie wymieniamy wszystkich ochronnych rezultatów zastosowania się do zmienionej lub uchylonej interpretacji.

<sup>6</sup> W istocie rzeczy, związek tej problematyki łączy się z sukcesją z uwagi na omówioną już zasadę, że zarówno prawa, jak i obowiązki, przechodzą na następcę w takim stanie, w jakim były u poprzednika. Jeśli więc obowiązek u danego podmiotu mógł być uwarunkowany zmianą (uchyleniem) interpretacji, to pozostaje taki również u sukcesora. Obowiązek w pewnym sensie warunkowy przechodzi więc w takiej samej postaci w ramach następstwa. Jest to spostrzeżenie o dużej doniosłości teoretycznej i praktycznej.

prawa podatkowego podziałem praw i obowiązków na majątkowe i niemajątkowe [Mariański 2003c: 20; Wilk 2012: 16]. Jakkolwiek zastrzeżenia co do zasadności tego podziału są oczywiste, to w świetle art. 97 § 1 i 2 o.p. konieczne jest przesądzenie o charakterze praw, które przejmują spadkobiercy. Na wstępie opracowania wskazywaliśmy już, że na tym tle mogłoby dochodzić do różnicowania reżimu sukcesji prawa do zastosowania się do interpretacji w zależności od tego, jaki krąg podmiotów jest nią objęty (jednostki organizacyjne czy osoby fizyczne).

Jak się wydaje, dotychczas potrzebę zbadania tego wycinka problematyki następstwa jako jedyna dostrzegła H. Filipczyk [2011: 27], według której „uprawnienia ochronne związane z interpretacją” mają charakter niemajątkowy, jeśli następca prawny zastosował się do niej po dniu przejścia na niego praw i obowiązków poprzednika prawnego, a jeśli to poprzednik się do niej zastosował – majątkowy, o ile uzasadnia to przedmiot interpretacji. Pomijając kontrowersje wokół samego przedmiotu sukcesji uważamy, że podział taki zdaje się być niejasny z punktu widzenia leżących u jego podstaw kryteriów. Poniżej przedstawiamy własne stanowisko w tej sprawie – z tą uwagą, że jest ono dostosowane do wyodrębnionego uprawnienia podlegającego następstwu.

Prawo do zastosowania się do interpretacji samo w sobie nie jest nośnikiem takich cech, które mogłyby przy próbie jego zaszeregowania stanowić niezawodną wskazówkę klasyfikacyjną. W gruncie rzeczy wątpliwości nie rozwiewa przyjęcie, że prawa majątkowe bezpośrednio rzutują na interesy ekonomiczne, a niemajątkowe takiego przełożenia nie mają [Pahl 2010: 614; *Wyrok NSA z dnia 10.02.2009 r...*]. To, jak określona postać prawa bądź obowiązku wpływa na sytuację uprawnionych bądź zobowiązanych, trzeba rozpatrywać w możliwie szerokim kontekście, ale i tak spory, które się na tym tle rysują, są w rzeczywistości nierozstrzygalne [Babiarz 2006: 21; Mastalski 2011: 496]. Wprowadzenie omawianego podziału należy do poważnych mankamentów uregulowania następstwa spadkobierców w ordynacji podatkowej.

Dla przesądzenia charakteru prawa do zastosowania się do interpretacji najistotniejszy jest, jak uważamy, sam skutek zastosowania się – który polega na wejściu w oczekiwanie prawne ochronny wyrażającej się w regule nieszkodzenia i w zwolnieniu z obowiązku zapłaty podatku. Jest to więc prawo, którego realizacja nie przynosi jeszcze efektów majątkowych w postaci realnego przyrostu zobowiązań lub zmniejszenia aktywów, ale warunkowo zabezpiecza te ostatnie przed uszczupleniem w przyszłości. Szeroki kontekst uzasadnia więc, naszym zdaniem, zaliczanie prawa do zastosowania się do interpretacji do praw majątkowych – i to niezależnie od przedmiotu interpretacji. Nie wydaje się słuszne, aby do problemu podchodzić inaczej wtedy, gdy interpretacja dotyczy np. obowiązków instrumentalnych. Wadliwa realizacja tych ostatnich może wywoływać bowiem poważne konsekwencje wymiarowe. Mając świadomość dyskusyjności dokonanej oceny, nie dostrzegamy możliwości odmiennego kwalifikowania

prawa do zastosowania się do interpretacji przy uwzględnieniu pełnego kontekstu systemowego tej instytucji. Przesądzenie o majątkowej naturze prawa do zastosowania się do interpretacji zmusza do przyjęcia, że przechodzi ono na spadkobierców także wtedy, gdy nie kontynuują oni działalności gospodarczej spadkodawcy. Nie można jednak tracić z pola widzenia, że w tym wypadku ochrona związana z interpretacją jest w większym nasileniu niepewna. Wynika to z tego, że jest ona uzależniona od tożsamości stanu faktycznego opisanego we wniosku o wydanie interpretacji ze stanem faktycznym mającym miejsce w rzeczywistości. O identyczność okoliczności zdecydowanie łatwiej w stosunkach zachodzących między jednostkami organizacyjnymi (zwłaszcza w stosunkach spółkowych), a trudniej w sytuacji osób fizycznych, gdy spadkobiercy nie kontynuują dodatkowo działalności gospodarczej poprzednika. W tym aspekcie sprawa jest więc bardziej skomplikowana i z powodzeniem mogłaby stanowić przedmiot odrębnego opracowania.

#### PODSUMOWANIE

Przedstawione rozważania pozwalają na ostateczne wyprowadzenie kilku uogólnień dotyczących instytucji interpretacji indywidualnych. Po pierwsze, prawo do zastosowania się do interpretacji indywidualnej jest wynikającym z przepisów prawa podatkowego prawem podatnika do przyjęcia określonego rozumienia tych przepisów i podejmowania własnych decyzji ze świadomością stanowiska, jakie prezentuje organ na tle określonego stanu faktycznego. Jest to prawo majątkowe, a jego sukcesja nie jest zawężona do relacji między osobami prawnymi (dotyczy również osób fizycznych). Po drugie, o ekspektatywie ochrony można mówić dopiero wtedy, gdy wnioskodawca zastosuje się do interpretacji, ponieważ oczekiwania prawne, jakkolwiek są konstrukcją tymczasową (prowizoryczną), to jednak wymagają minimum ukształtowania – porządek prawny nie chroni oczekiwań faktycznych. Po trzecie, od strony następstwa ekspektatywa, o której mowa, nie dotyczy uprawnień, ale prowadzi do ograniczenia zakresu przejmowanych obowiązków. Zasadą sukcesji jest to, że nowy podmiot wstępuje w obowiązek ukształtowany u poprzednika, co oznacza, że jeśli przed zdarzeniem uruchamiającym następstwo obowiązek ten był już warunkowo zdeterminowany zmianą bądź uchycieniem interpretacji, pozostaje taki również po tym zdarzeniu.

Analiza zakresu następstwa prawnego w związku z wydaniem interpretacji indywidualnej może być przeprowadzona w pełni jedynie z odwołaniem się do skonkretyzowanych reguł sukcesji. Za istotne należy tu uznawać w szczególności – podkreślane przez nas w niniejszym opracowaniu – rozgraniczenie uprawnienia kształtowanego przepisami prawa podatkowego od zmniejszenia obowiązku. Od strony przedmiotowej rozgraniczenie to przekłada się na sytuację prawną następy.

## BIBLIOGRAFIA

- Babiarz S., 2006, *Majątkowe i niemajątkowe prawa i obowiązki w systemie prawa*, cz. II. *Majątkowe i niemajątkowe prawa i obowiązki w prawie podatkowym*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego”, nr 2.
- Babiarz S., 2013a, *Prawa i obowiązki następców prawnych i podmiotów przekształconych*, [w:] *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, S. Babiarz, B. Dauter, B. Gruszczyński, R. Hauser, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, Warszawa.
- Babiarz S., 2013b, *Następstwo prawne spadkobierców i zapisobierców zwykłych w prawie podatkowym*, Warszawa.
- Bardach J., 1964, *Historia państwa i prawa Polski*, t. 1, Warszawa.
- Bekrycht T., Brolik J., 2012, *Instytucja interpretacji prawa podatkowego w ujęciu art. 14a i 14b Ordynacji podatkowej – aspekt teoretycznoprawny (artykuł dyskusyjny)*, „Studia Prawno-Ekonomiczne”, t. LXXXV.
- Brolik J., 2010, *Urzędowe interpretacje prawa podatkowego*, Warszawa.
- Brzeziński B., Kalinowski M., Olesińska A., Masternak M., Orłowski J., 2007, *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Toruń.
- Brzeziński B., Masternak M., 2006a, *Glosa do postanowienia WSA w Warszawie z dnia 15.11.2005 r., III SA/Wa 2416/05*, „Przegląd Orzecznictwa Podatkowego”, nr 5.
- Brzeziński B., Masternak M., 2006b, *Glosa do wyroku WSA w Bydgoszczy z dnia 28.06.2005 r., I SA/Bd 276/05*, „Orzecznictwo Sądów Polskich”, z. 6.
- Buwaj A., 2012, *Glosa do wyroku WSA w Lublinie z dnia 04.03.2011 r., I SA/Lu 875/10*, „Przegląd Orzecznictwa Podatkowego”, nr 5.
- Dudra D., 2006, *Tok instancji i kontrola sądowa w sprawach interpretacji podatkowych*, „Przegląd Podatkowy”, nr 2.
- Dzwonkowski H. (red.), 2011, *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Warszawa.
- Dzwonkowski H., 2009, *Charakter prawny indywidualnych interpretacji podatkowych – wybrane zagadnienia*, [w:] W. Miemieć (red.), *Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego. Księga jubileuszowa Profesora Ryszarda Mastalskiego*, Wrocław.
- Filipczyk H., 2011, *Czy interpretacja indywidualna udziela ochrony prawnej następcy prawnemu?*, „Monitor Podatkowy”, nr 9.
- Gandor K., 1968, *Prawa podmiotowe tymczasowe (ekspektywy)*, Wrocław.
- Kmieciak Z., 2006, *Proceduralne problemy wiążących interpretacji prawa podatkowego*, „Państwo i Prawo”, nr 4.
- Lecante M., 2013, *Glosa do wyroku WSA w Krakowie z dnia 1 marca 2013 r., I SA/Kr 46/13*, „Przegląd Orzecznictwa Podatkowego”, nr 6.
- Mariański A., 2003a, *Sukcesja praw i obowiązków publicznoprawnych – rozważania na tle art. 494 § 2 i 5 k.s.h. – polemika*, „Przegląd Prawa Handlowego”, nr 12.
- Mariański A., 2003b, *Sukcesja podatkowa – podstawy i zakres (wybrane zagadnienia)*, „Kwartalnik Prawa Podatkowego” 2003, nr 2–3.
- Mariański A., 2003c, *Kontynuacja działalności gospodarczej przez spadkobierców podatnika, cz. I*, „Monitor Podatkowy”, nr 9.
- Mariański A., 2013, *Koszty uzyskania przychodu z tytułu umorzenia jednostek uczestnictwa w funduszach inwestycyjnych – sukcesja podatkowa spadkobierców*, „Glosa”, nr 1.
- Mastalski R. 2011, [w:] *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, B. Adamiak, J. Borkowski, R. Mastalski, J. Zubrzycki, Wrocław.
- Nykiel W., 2005, *Wiążące interpretacje prawa podatkowego w indywidualnych sprawach podatników, płatników i inkasentów – niektóre możliwe rozwiązania*, [w:] *W kręgu prawa podatkowego i finansów publicznych. Księga dedykowana Profesorowi Cezaremu Kosikowskiemu w 40-lecie pracy naukowej*, Lublin.

- Olesiak J., 2014, *Odpowiedzialność podatkowa następców prawnych i podmiotów przekształconych*, [w:] M. Sęk (red.), *Prawo podatkowe*, Łódź.
- Olesińska A., 2009, *Następstwo w prawie podatkowym*, [w:] B. Brzeziński (red.), *Prawo podatkowe. Teoria. Instytucje. Funkcjonowanie*, Toruń.
- Ofiarki Z., 2008, *Prawo podatkowe*, Warszawa.
- Pahl B., 2010, *Następstwo prawnopodatkowe*, [w:] L. Etel (red.), *System prawa finansowego. Tom III. Prawo daninowe*, Warszawa.
- Prus P., 2013, *Sukcesja ochrony prawnej wynikającej z pisemnej interpretacji przepisów prawa podatkowego*, [w:] T. Famulska (red.), *Interpretacje podatkowe a finanse przedsiębiorstw*, Warszawa.
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa*, DzU 2012, poz. 749 t.j.
- Wilk M., 2012, *Sukcesja podatkowa spadkobierców – umorzenie jednostek uczestnictwa w funduszu inwestycyjnym a prawo do zaliczenia do kosztów uzyskania przychodów wydatków na ich nabycie poniesionych przez spadkodawcę*, „Monitor Podatkowy”, nr 7.
- Wyrok NSA z dnia 10.02.2009 r.*, II FSK 1625/07, [www.nsa.gov.pl](http://www.nsa.gov.pl).
- Wyrok NSA z dnia 10.05.2012 r.*, II FSK 2046/10, [www.nsa.gov.pl](http://www.nsa.gov.pl).
- Wyrok NSA z dnia 21.11.2012 r.*, II FSK 2486/11, [www.nsa.gov.pl](http://www.nsa.gov.pl).
- Wyrok NSA z dnia 29.11.2012 r.*, II FSK 737/11, [www.nsa.gov.pl](http://www.nsa.gov.pl).
- Wyrok NSA z dnia 11.12.2012 r.*, II FSK 830/11, [www.nsa.gov.pl](http://www.nsa.gov.pl).
- Wyrok NSA z dnia 21.03.2013 r.*, I FSK 806/11, [www.nsa.gov.pl](http://www.nsa.gov.pl).
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24.10.2000 r.*, SK 7/00, OTK ZU 2000, nr 7, poz. 256.
- Wyrok WSA w Krakowie z dnia 01.03.2013 r.*, I SA/Kr 46/13, [www.nsa.gov.pl](http://www.nsa.gov.pl).
- Ziemiński Z., 2004, *Logika praktyczna*, Warszawa.

#### TAX SUCCESSION RULES AND THE PROTECTIVE EFFECT OF INDIVIDUAL INTERPRETATIONS OF TAX LAW

The article presents an analysis of the legal nature of individual interpretations made for the purposes of determining the scope of succession under the Polish tax law. The leading case-law is based on the assumption that from the successor's point of view the only important issue is whether his predecessor has already complied with the interpretation. The essay also concerns the nature of right which arises from interpretations, as well as its impact on the predecessor's obligations. Authors draw a dividing line between the term of „right” and „exemption from duty”, because they are not equal to each other. It is not beneficial to blur abovementioned line as it may hinder the full recognition of the tax succession mechanism. The additional issue is to indicate the moment when the legitimate expectation of protection connected with interpretations gets its beginning.

Key words: tax succession, rights arising from the written interpretation of the provisions of tax law, property and non-property rights, legitimate expectations.



• F I N A N S E I P R A W O F I N A N S O W E •  
• Journal of Finance and Financial Law •

Grudzień/December 2014 • vol. I, no. 4

ISSN 2353-5601

<https://doi.org/10.18778/2391-6478.1.4.11>

## CHALLENGES FOR POLICY MIX IN THE CONTEXT OF THE FINANCIAL CRISIS – THE CASE OF POLAND

Joanna Stawska\*, Lena Grzesiak\*\*

### Summary:

The aim of this article is to present the essence of policy mix and the extraordinary actions undertaken by the monetary and fiscal authorities in Poland in response to the recent financial crisis. In the article, the hypothesis has been put forward that the challenges faced by monetary and fiscal authorities have contributed to carrying out coordinated actions, especially in support of economic growth during the recent financial crisis.

As a result, in Poland during the last financial crisis, it seemed to observe greater cooperation between monetary and fiscal authorities.

Key words: policy mix, monetary policy, fiscal policy, coordination, financial crisis.

JEL Class: E58, E52, E64.

Przyjęto/Accepted: 24.11.2014

Opublikowano/Published: 27.01.2015

### INTRODUCTION

The recent financial crisis has affected many decisions made by economic authorities. The co-operation of the central bank and the government in Poland was noticeable to some extent during the crisis. In the literature, there have been

---

\* Dr, Assistant Professor, Centre of Central Banking and Financial Intermediation, Finance Institute, Economics and Sociology Faculty, University of Lodz, joanna.stawska@uni.lodz.pl.

\*\* Student, MA studies, Economics and Sociology Faculty, University of Lodz, grzesiak.l@interia.pl.

many reviews indicating that the coordination of monetary and fiscal policy contributes to greater stability of the financial system [Knakiewicz 2006: 111–112]. Finally, it was proven that policy mix had an important influence on stable growth of each country. Appropriate policy mix is always important, not only during the crisis time. We cannot forget that even we made the best choice of acceptable policy mix, it is possible that it will not bring the desirable effects [Wernik 2002]. The subject of policy mix interactions was brought up inter alia by: D. K. Foley, K. Shell, M. Sidrauski [1969], J. B. Taylor [1997: 21–22], R. Beetsma and X. Debrun [2004], R. Clarida, J. Galí, M. Gertler [2000], H. Bennett, N. Loayza [2001] and K. Flanagan, E. Uyarra, M. Laranja [2011] and others.

The purpose of this paper is to present the essence of policy mix and the extraordinary actions of the monetary and fiscal authorities in response to the recent financial crisis. The research problem is to verify the assumption that the challenges for monetary and fiscal authorities were carried out to coordinate actions to significantly support economic growth during the financial crisis. To analyze the problem the following research methods have been used: the review of the scientific literature, research and statistical methods for graphic presentation of economic phenomena.

## 1. MONETARY POLICY AND THE PRICES STABILITY

In Poland, National Bank of Poland, which work is regulated by the Act on the NBP (*Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim*) is in charge of monetary policy. The monetary policy in Poland is guided by independent central bank (more about Central Bank's independence in A. Cukierman papers [2005: 1–36; 1992: 415–456]. The independence means that central bank making its decisions does not head politics preferences or suggestions of government. Central bank has financial, personal and organizational independence. What is very important, this independence gives a guarantee of stability of monetary policy.

T. Padoa-Schioppa emphasized that monetary policy should be performed by independent and responsible institutions whose tasks are clearly defined. This also has a fundamental importance for monetary integration, because the central bank's independence is a necessary condition for admission to the European Union. This is according to the aforementioned author not only a formal requirement, but also an important component needed for the proper functioning of economic policy [Padoa-Schioppa 2002: 5]. On the other hand, J. B. Taylor says that in fact the independence of the central bank has never existed, because the central bank in its decisions never omits the preferences of the government. In contrast, the attractiveness of the concept of central bank independence came

from those, who were interested in the possibility of limiting actions of the fiscal authorities [Taylor 2013: 17].

Monetary authority is responsible for the supply of money and purchasing power of money. The 3<sup>rd</sup> Article of the NBP's Act constitutes that the main aim of NBP is maintaining stability levels of prices [*Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim*]. It is important to know that there is a connection between money supply and inflation rate especially in the long term. If the money supply grows too fast, the rate of inflation will increase, and if the growth of the money supply is slowed too much, then economic growth may also decrease [Mishkin 2007: 29–36]. In Poland, NBP uses the following instruments for regulating the level of short-term interest rates: open market operations, minimum reserve requirements and the standing – facilities<sup>1</sup>.

NBP affects inflation primarily by determining the amount of official interest rates, which determine the viability of monetary policy instruments. The NBP determines the level of the following interest rates: reference rate, lombard rate, rediscount rate and deposit rates. They equal respectively: 2,5%, 4%, 2,75% and 1% in Poland (on 10.08.2014)<sup>2</sup>. The Monetary Policy Council as the organ of National Bank of Poland is in charge of fixing interest rates. In Poland central bank since 1998 uses the strategy of direct inflation targeting. From the beginning of 2004, inflation target is 2,5% with the possibility of deviations up to 1 percentage point up and down (for comparison inflation target for Eurozone equals below 2%)<sup>3</sup>.

Central bank can conduct tight, loose or neutral monetary policy. A tight monetary policy is connected with restriction of money supply. Restrictive monetary policy is characterized by increase in interest rates on the interbank market, and thereby decreases the liquidity of commercial banks. E. Loyo says that as a result of tight policy, commercial banks raise interest rates on loans and deposits, which is the cause of limiting expenditures (investments) of economic entities which are financed mainly by loans, then the drop in production and a reduction in inflationary pressures [Loyo 1999: 1–20]. In the case of expansionary policy of the central bank, interest rates are reduced, which means cheaper access to the central bank sources and the increase in liquidity of commercial banks and decrease in interbank market interest rates. The result of this is to increase the supply of credit to businesses and households, lower their interest rates and then, increase investment, production, employment and inflationary pressures [Christiano et al. 1994: 1–53].

---

<sup>1</sup> [http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/polityka\\_pieniezna/polityka\\_pieniezna.html](http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/polityka_pieniezna/polityka_pieniezna.html), access on 10.08.2014.

<sup>2</sup> [www.nbp.pl](http://www.nbp.pl), access on 23.07.2014.

<sup>3</sup> [http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/polityka\\_pieniezna/polityka\\_pieniezna.html](http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/polityka_pieniezna/polityka_pieniezna.html), access on 10.08.2014.

The aim of neutral monetary policy is adjustment or maintenance of the rate of growth of the money supply to economic growth in the long term. In conclusion, as E. W. Nier wrote, the main objective of the monetary policy is to control the interest and inflation rates. Monetary policy is focused on money supply and inflation rates. It is essential to monetary authorities to lead correct policy [Nier 2009: 6–10].

## 2. FISCAL POLICY AND ITS GOALS

Fiscal policy is managed by the government and as the part of economic policy uses public revenues (for example taxes) and public expenditures. When the fiscal policy is inappropriately guided, this can contribute to a higher budget deficit and higher public debt. According to Maastricht Treaty the ratio of gross government debt to GDP must not exceed 60% at the end of the preceding fiscal year. The similar criterion is connected with the ratio of the annual government deficit to gross domestic product (GDP), which must not exceed 3% at the end of the preceding fiscal year [*The Treaty on European Union*, 1992].

The main objective of fiscal policy is to increase the aggregate output of the economy. Fiscal policy is focused on the stability of economy in order to provide stable economic growth, allocation of funds, development and distribution of funds (how much it will be set aside and for what purpose, and how those funds will be distributed throughout each segment of the economy) [Leeper 1991: 129–147]. There are two main government tools to do it: spending and taxes. Unemployment rate is also important for fiscal policy. When we have high unemployment rate fewer people are paying taxes and fewer people can afford to spend their money on goods and services. That is why it is very important to use taxes properly. High taxes mean lower disposable income – this leads to less consumption [Działo 2012: 27–31].

The fiscal policy is tight when the government cuts its spending or increases the rate of taxation. The government can reduce inflationary pressure and improve government finances. The government uses the restrictive fiscal policy when the budget of state is unbalanced and there is a threat that budget deficit will be too high [Kopits and Symansky 1998: 1–5]. Loose (or expansionary) fiscal policy is when the authority cuts down the tax rates and the government's spending is higher (for example on consumption and investment). This can lead to a situation when the spending is financed by budget deficit (expenditures exceed revenues) or budget debt. This kind of fiscal policy is focused on encouraging aggregated demand and economic activity. That leads to higher national income (production and employment rates are increased) [Działo 2012: 27–31]. To sum up, appropriately led fiscal policy by government is very important, because it involves primarily national income, employment, taxes and determines the central banks decisions.

### 3. INTERACTIONS BETWEEN FISCAL AND MONETARY POLICY

The concept of policy mix means the combination of the monetary policy and the fiscal policy of a country. It can be said that there are two keystones of macroeconomic policy. Policy mix is a result of the decision of fiscal and monetary authorities, which are autonomic [Owsiak 2012: 48]. Coordination of the two aforementioned policies is very important. Thanks to it, it is possible that the effectiveness of macroeconomic policy is higher [Marszałek 2006: 57–58]. Policy mix has a particular sense in the extraordinary conditions such as the financial crisis. Fiscal and monetary policies have influence on macroeconomic stability. The lack of appropriate policy mix was one of the reasons of the recent financial crisis and lead to many adverse effects on the economy. These both policies are used by economic authorities in order to achieve its macroeconomic objectives. That is why this issue is so essential and should not be marginalized by authorities.

Monetary policy and fiscal policy play an important role in the economy. They have an enormous impact on a number of economic variables and influence each other as well. In the face of the recent financial crisis, which turned into a debt crisis, it was observed that fiscal and monetary authorities have been working together to revive economic activity [Stawska 2012: 228]. It should be stressed that there are differences between them: fiscal policy is responsible for economic growth and monetary policy must be concerned about interest rates and inflation target. Targets and preferences of both: fiscal and monetary authorities reflect their aspirations. Reconciliation of actions is the right choice for both authorities. There are a lot of mutual interactions between them. Fiscal policy influences conditions, where the monetary policy operates, and conversely, monetary policy initiates conditions, in which fiscal policy operates. When we have a conflict between fiscal and monetary policy, this can lead to an increase in the interest rates and the budget deficit, what it is not a desirable situation for a state [Kuttner 2002: 3].

Kuttner emphasizes the significant issue concerning the importance of fiscal policy as a tool of stabilization in the economy. Thus, he cites the traditional view in the United States that the fiscal policy is not flexible enough to be an effective tool for stabilization, which supports the opinions of Dornbusch and Fischer [Dornbusch and Fischer 1990: 462]. In addition, Kuttner argues his view that fiscal policy is influenced by political and military factors. Therefore, macroeconomic stabilization is due in large part to the monetary authorities. In contrast, fiscal policy is to some extent a demand shock that monetary authorities must take into account [Kuttner 2002: 3]. P. Claeys indicates that the issue of sustainability of public finances has repeatedly led economic government programs in the U. S., Japan and the European Union. EU countries have even inscribed targets for public debt and budget deficit in the Maastricht

Treaty and then strengthened these provisions in the Stability and Growth Pact. In fact, it is some kind of political game where the monetary and fiscal authorities are trying to determine the rules of its benefits. However, the monetary authorities take this issue into account, that the instability of public finance requires some limitations of monetary policy in the longer term [Claeys 2006: 89–90]. J. B. Taylor gives the results of research, which shows that the monetary policy rules use the instrument of interest rates for adjusting the inflation, and the production operates much better than the rule, in which there is no instrument to react to real GDP. He also stresses that it is possible to create a rule of policy mix in which monetary policy would react only on the level of inflation and fiscal policy only on the level of GDP. In other words, fiscal policy could adjust to compensate for the limitations of monetary policy, however, the adjustment of fiscal policy would probably be very difficult to apply in practice because of the size and scale of these adjustments. Hence, J. B. Taylor concludes that the monetary policy rule that responds not only to inflation, but also on the real level of production has a more practical use [Taylor 1997: 21–22]. The literature describes a special case of mismatch between the central bank policy and government policy occurring at the time of fiscal dominance, when the monetary authorities are no longer able to keep inflation under control regardless of the choice of its strategy. This theory was formulated by T. J. Sargent and N. Wallace as a „theory of unpleasant monetarist arithmetic”. T. Sargent and N. Wallace pointed out that fiscal indiscipline often causes tightening of monetary policy, which could worsen the situation in the market. In turn too restrictive monetary policy of the central bank can cause higher cost of disinflation and increase the burden on the conduct of fiscal policy [Sargent and Wallace 1981: 1–7].

H. Bennett and N. Loayza emphasize that coordination or lack of it is an important issue for the whole economy. In addition, it should be mentioned that the monetary and fiscal authorities have other instruments of impact on the economy, other objectives, preferences, and sometimes even other perceptions about the functioning of the economy. Therefore, they analyze the impact of the lack of coordination of policy mix on the level of the budget deficit and real interest rates using the game theory [Bennett and Loayza 2001: 300–301].

#### 4. POLICY MIX DURING THE FINANCIAL CRISIS

Globalization has caused the wide openness of most countries. Global economy is characterized by strict system of linkages between countries. Therefore the positive and negative economic changes move fast and are more tangible by particular economies [Jasiniak 2014: 793–802].

The crisis in global financial markets was visible as early as in 2007, and then deepened in 2008. As a result of the credit crunch and liquidity crisis in the major financial markets of the world in 2008, the liquidity situation in the interbank market has been destabilized. In Poland, the first signs of the crisis appeared in the second half of 2008. After the announcement of on 15 September 2008 bankruptcy of Lehman Brothers and gradually disclosed the liquidity problems of other entities operating in the international financial markets. Situation on financial markets deteriorated significantly. This had an indirect impact on the functioning of the domestic interbank market. As a result of the disruption in the financial markets in August, the inclination of banks to provide unsecured loans was decreased and credit limits established for bank customers were reduced. At the same time banks limited their participation in the 7-day open market operations conducted by the NBP preferring to keeping spare cash in current accounts at the central bank or a deposit at the end of the day. In response to this situation NBP decided to introduce in October 2008 the so called „Confidence Package” whereby the central bank started its repo operations, which supplied to the banking sector liquidity and allowed banks to raise currency funds through foreign currency swaps. In 2008 the NBP undertook numerous anti-crisis activities which made medium-term financing for banks possible [*Raport roczny 2008*, 2009: 5–10]:

- launched operations providing the banking sector with longer-term liquidity – up to 6 months,
- expanded the list of eligible repo operation collaterals,
- reduced the rate of required minimum reserves,
- redeemed the NBP bonds before maturity.

It should be stressed that in 2008 short-term liquidity of the banking sector amounted to 10 964 million PLN compared to 19 814 million PLN in 2007 (annualized decline of 8 850 million PLN). In turn, the value of operations repo supplying the banking market in the liquidity amounted to 34 329.2 million PLN in 2008 [*Raport roczny 2008*, 2009: 6]. The main factor that contributed to the reduction of liquidity in the banking sector during this period was the increase in currency in circulation. In October 2008, in the reserve maintenance period the value of the amount of money significantly increased (an average of 5 935 million PLN, compared to the same period of the previous year increased by 151 million PLN, which is the highest increase in this category for several years). This was the result of concerns about the stability of the financial system in Poland in the event of a deepening crisis in international financial markets. The uncertainty in the markets meant that some customers of financial institutions decided to withdraw previously invested cash and store it. In turn, banks in response to the substantial withdrawal of deposited funds decided to enlarge their funds in cash as collateral [*Raport roczny 2008*, 2009: 12].

In Poland, the NBP uses the open market operations and minimum requirement reserve to manage the level of liquidity of the banking sector [Cendal 2006: 269].

The chart 1 shows the level of the balance of short-term liquidity of the banking sector in the years 2007–2013.

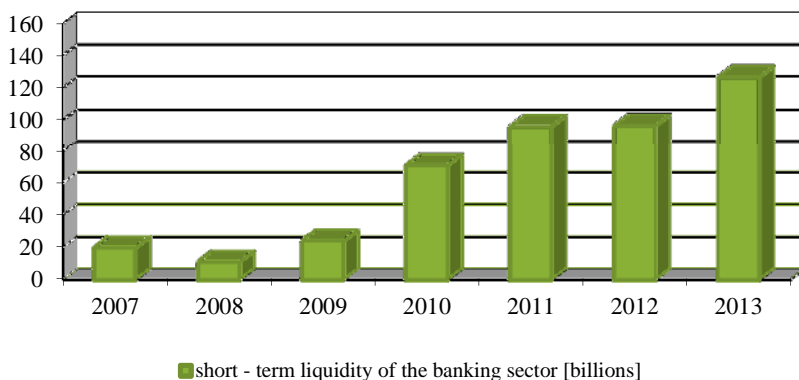


Chart 1. The short-term liquidity of the banking sector in average annual terms in the period 2007–2013

Source: own elaboration based on statistical data from NBP for years 2007–2013.

The above chart shows that the lowest level of the short-term liquidity of the banking sector was in 2008 – when the financial crisis started. This was caused by the increasing distrust in the interbank market. The detailed analysis of this data can indicate that the NBP provided the liquidity for the market during the financial crisis. The repo operations were applied in the intervening years.

In 2008 NBP basic interest rate was changed six times. In the first half of the year due to an increase in the level of inflation determined by changes in food prices, energy prices and administered prices (average annual inflation measured by the CPI was 4.2% compared to 2,5% in 2007, graph 1), the reference rate was four times increased by a total of 1 percent point, but in the second half of the year due to the start of the financial crisis and the fall in inflation Monetary Policy Council (MPC) cut interest rates twice by a total of 1 percentage point. At the end of 2008 NBP reference rate was 5% (for which changed the interbank market rate WIBOR 3M being the basis housing loans or investment, graph 2). It is worth noting that the Polish economy in the first half of 2008 was in a period of significant economic growth (annual GDP growth in 2008 amounted to 5% compared to 6,6% in 2007, graph 1), where the dominant role was played by the dynamic growth of consumption and investment. This situation began to change as early as the second half of 2008, because of the recession in the euro zone – the most important trading partner of Poland.



This translated into a decline in exports and industrial production, and thus GDP [*Raport roczny 2008, 2009*: 10–31]. Since 2008 was also changing the situation in public finance because the budget deficit rose from 1,9% in 2007 to 3,7% in 2008 and public debt increased from 45% in 2007 to 47% GDP in 2008 (tab. 1 and 2).

Table 1. The budget deficit in Poland and EU in the years 2007–2013

Public balance (budget deficit) (% GDP)							
Years	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Poland	-1,9	-3,7	-7,5	-7,9	-5,0	-3,9	-4,3
EU-27	-0,9	-2,4	-6,9	-6,5	-4,5		
EU-28						-3,9	-3,3

Source: own elaboration based on statistical data from GUS for years 2007–2013.

During the financial crisis, a number of anti-crisis measures taken in the area of monetary policy and fiscal policy was significant. In November 2008, adopted „Stability and Development Plan” contains instruments that were designed to improve confidence in the interbank market and halt the decline in lending.

Table 2. The public debt in Poland and EU in the years 2007–2013

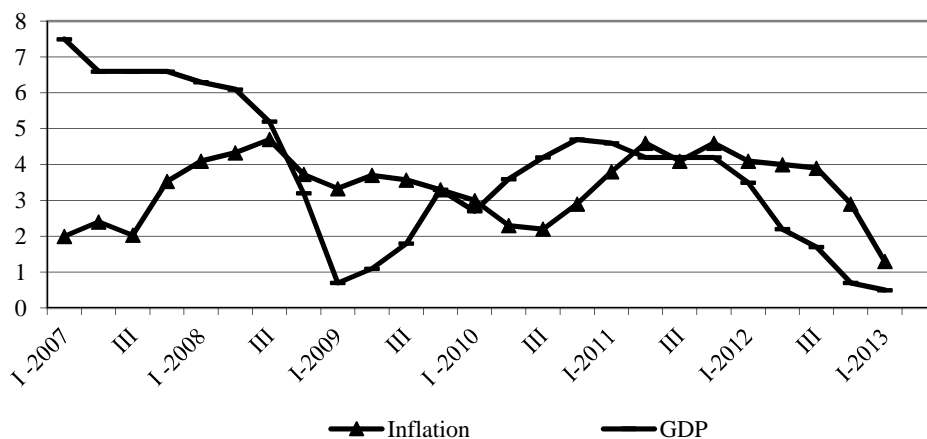
General government debt (% GDP)							
Years	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Poland	45,0	47,1	50,9	54,9	56,2	55,6	57,1
EU-27	59,0	62,5	74,8	80,0	82,5		
EU-28						85,2	87,2

Source: own elaboration based on statistical data from GUS for years 2007–2013.

In 2009 to mitigate the impact of the global crisis on the Polish economy, the activities of the NBP focused on continuing monetary easing and on the supplying of banks with liquidity. As a result, the NBP interest rates have been reduced by a total of 150 base points (graph 2), while the NBP reference rate has been significantly reduced and amounted to 3.5 percentage points under conditions of inflation at 3.5% and economic growth at 1.7% (graph 1). Strong economic slowdown resulted in deterioration of public finances (in 2009 deficit in relation to GDP was 7.1% and public debt was 50,9%, tab. 1 and 2). This resulted mainly from the operation of the so-called automatic stabilizers and an increase in the structural deficit in the public finances, which was one of the

factors mitigating the impact of the crisis on the Polish economy. The government in 2009 decided on a significant increase in the level of expenditure of the state budget, which amounted to 749.9 billion PLN, compared to 668.4 billion PLN in 2008 with the simultaneous increase in gross investment expenditures of the public sector, which accounted for respectively 5.2% of GDP in 2009, and 4.6% of GDP in 2008 [*Raport roczny 2009, 2010*: 3–34].

Within the framework of anti-crisis measures, fiscal authorities have sought to stimulate investment demand and consumption by limiting: the tax burden and social security contributions, as well as administrative barriers and providing facilitation in obtaining EU funds or facilitate within the public-private partnership. In August 2009 also the Act was introduced by which the fiscal authorities sought to keep jobs in enterprises by introducing more flexible solutions in terms of working time accounts and additional benefits [*Koniunktura gospodarcza w wybranych krajach...*, 2011: 42].

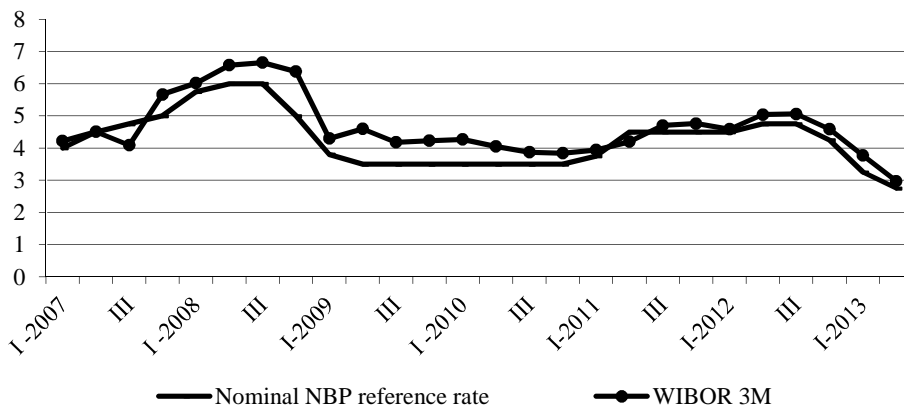


Graph 1. Inflation CPI (%) and GDP (%) in Poland in years 2007–2013

Source: own elaboration based on statistical data from GUS for years 2007–2013.

In 2010 inflation measured by the CPI was 2.6%, hence, the Monetary Policy Council kept the key interest rates unchanged and historically low levels (graph 1 and graph 2). Due to the improvement in the financial markets and increase in liquidity in the interbank market NBP decided to gradually limit the instruments of extraordinary liquidity support of banks, which launched in 2008 (Confidence Package). However, despite the improvement in the financial market (GDP growth of 3.8%, graph 1), public finance deficit rose to 7.9% (public debt rose to 54.9%, tab. 1 and 2), to which contributed an increase in public expenditure in relation to GDP. It is worth noting that as a result of the experience of the recent crisis in the European Union the European Council was

created for Systemic Risk Board, whose goal is to counteract the build-up of systemic risk and ensuring the safety of the financial system [*Raport roczny 2010*, 2011: 3–32].



Graph 2. NBP reference rate (%) and interbank market rate WIBOR 3M (%) in Poland in years 2007–2013

Source: own elaboration based on data from „Raport roczny NBP” for years 2007–2013.

In the next 2011 economic growth of the Polish economy was 4.3% with CPI at 4.3% (graph 1), resulting in the decision of MPC to raise interest rates four times by 100 basis points, resulting in the reference rate on the level of 4.5% in 2011 (graph 2). The decline in the budget deficit to 5.0% of GDP was noticeable (with public debt at the level of 56,2% of GDP, tab. 1 and 2). On this decline influenced several factors, primarily the reduction of the contribution made to open pension funds (OFE), lower growth in public spending, especially in local government units and the Labour Fund and the relatively higher economic growth [*Raport roczny 2011*, 2012: 3–35]. In 2012 was recorded decline in GDP (1.9%), which with the inflation rate of 3,7% (graph 1) allowed MPC on easing of monetary policy and the gradual reduction of the reference rate to 2.5% in July 2013 (graph 2). Moreover, in 2012 continued the process of reducing the public sector deficit, which amounted to 3.9% (in 2012 public debt was 55,6%, tab. 1 and 2) [*Raport roczny 2011*, 2012: 15]. In 2013 the inflation rate amounted to 0,9% and it was on the low level as well as the economic growth which amounted to 1,6% [*Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju w 2013 r.*, 2014: 3–4]. Despite the restrictive fiscal policy in 2013 increased the budget deficit and public debt, respectively 4.3% and 57.1%. It should be emphasized that the pro-cyclical fiscal policy affects the decisions taken by the monetary authorities, which often is not conducive to the coordination of monetary and fiscal policy. During the recent financial crisis

emerged a unique situation even justifying the expansive fiscal policy of countercyclical action in order to reduce wave of bankruptcies of enterprises, a strong rise in unemployment, even at the cost of increasing the deficit and public debt.

## CONCLUSION

The harmonization and appropriate coordination of monetary and fiscal policy is important because: this can eliminate both sources of conflict, this can lead to minimize maintenance costs and price stability and it has a positive impact on many economic variables.

It is enormously difficult to choose the most correct combination between fiscal and monetary policy, because of having dissimilar direct goals of the both policies [Wernik 2002: 1]. The right policy mix is supposed to achieve desirable macroeconomic outcomes, such as price stability, credit availability, economic growth or financial stability [Ciak 2002]. To sum up, in order to achieve a growth of investments and economic activity, the interactions between the monetary and fiscal policies are of extreme importance.

One of the greatest financial crisis in recent years, which started in the United States had a significant impact on the contemporary economy in the world, mainly in the form of a drop in demand and turmoil in the financial markets. At the same time it has brought new challenges: mainly in the area of liquidity in the interbank market or the use of fiscal incentives inter alia connected with: the increasing of budgetary expenditure or reduce the tax burden. Finally, the policy mix did not remain passive in the face of the collapse of 2007, however, the appropriate reconciliation of the monetary and fiscal interests has been difficult to achieve.

Analysis of statistical data made it possible to achieve the purpose of the article and positive verification of the hypothesis. In the face of the challenges that have emerged in connection with the financial crisis, both the monetary and fiscal authorities taken coordinated, extraordinary measures to stimulate economic growth. The central bank introduced additional operations to support liquidity in the interbank market and lowered interest rates to stimulate economic activity. In turn, the government in the initial phase of the crisis increased budget spending, particularly spending on investments and introduced legislative changes in order to stop unemployment and stimulate economic growth. It is worth mentioning at this point that Poland was the only EU country which recorded a positive growth during the recent financial crisis.

## REFERENCES

- Beetsma R., Debrun X., 2004, *The Interaction between Monetary and Fiscal Policies in Monetary Union: A Review of Recent Literature*, [in:] R. Beetsma et. al., *Monetary Policy*, Cambridge.
- Bennett H., Loayza N., 2001, *Policy biases when the monetary and fiscal authorities have different objectives*, „Central Bank of Chile Working Papers”, no. 66.
- Cendal M., 2006, *Wpływ instrumentów polityki pieniężnej NBP na poziom i zmienność krótkoterminowych stóp procentowych*, [in:] Ład instytucjonalny w gospodarce, „Ekonomia i Prawo”.
- Christiano L. J., Eichenbaum M., Evans Ch., 1994, *The Effects of Monetary Policy Shocks: Some Evidence from the Flow of Funds*, NBER Working Paper, no. 4699, Cambridge.
- Ciak J., 2002, *Polityka fiskalna a polityka monetarna – problematyka koordynacji i niezależności*, „Bank i Kredyt”, lipiec.
- Claeys P., 2006, *Policy mix and debt sustainability: Evidence from fiscal policy rules*, „Empirica”, vol. 33, issue 2–3.
- Clarida R., Galí J., Gertler M., 2000, *Monetary Policy Rules and Macroeconomic Stability: Evidence and Some Theory*, „Quarterly Journal of Economics”.
- Cukierman A., 2005, *Central Bank Independence and Monetary Policymaking Institutions – Past Present and Future*, CEPR, September.
- Cukierman A., 1992, *Central bank strategy, credibility, and independence*, MIT Press, Cambridge.
- Dornbusch R., Fischer S., 1990, *Macroeconomics*, Edition 5, McGraw–Hill.
- Działo J., 2012, *Dlaczego trudno jest prowadzić „dobrą” politykę fiskalną*, „Gospodarka Narodowa”, rok LXXX/XXI, styczeń–luty.
- Foley D. K., Shell K., Sidrauski M., 1969, *Optimal Fiscal and Monetary Policy and Economic Growth*, „Journal of Political Economy”, vol. 77/4.  
<http://www.nbp.pl/>
- Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju w 2013, 2014*, GUS, Warsaw.
- Flanagan K., Uyarra E., Laranja M., 2011, *Reconceptualising the policy mix for innovation*, [in:] [www.imf.org](http://www.imf.org), access on 13.08.2014.
- Jasiniak M., 2014, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce w warunkach międzynarodowego kryzysu gospodarczego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego no. 804: Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia”, no. 67, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
- Knakiewicz Z. (ed.), 2006, *Współczesny pieniądz w teorii i praktyce*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań.
- Koniunktura gospodarcza w wybranych krajach w okresie kryzysu finansowego*, 2011, Ministerstwo Gospodarki, Warsaw, no. 1.
- Kopits G., Symansky S., 1998, *Fiscal policy rule*, *International Monetary Fund*, Washington DC.
- Kuttner K. N., 2002, *The Monetary – Fiscal Policy mix: Perspectives from the U. S.*, „Bank i Kredyt”, no. 11–12.
- Leeper E. M., 1991, *Equilibria under ‘active’ and ‘passive’ monetary and fiscal policies*, „Journal of Monetary Economics”, vol. 27.
- Loyo E., 1999, *Tight monetary paradox on the loose: A fiscalist hyperinflation*, June, <http://faculty.wcas.northwestern.edu/~lchrist/papers/Tight%20Loose.pdf>.
- Marszałek P., 2006, *Trudności koordynacji polityki pieniężnej i polityki fiskalnej we współczesnej gospodarce*, „Gospodarka Narodowa”, no. 9.
- Mishkin F. S., 2007, *Monetary Policy Strategy*, Massachusetts Institute of Technology.
- Nier E. W., 2009, *Financial Stability Frameworks and the Role of Central Banks: Lessons from the Crisis*, IMF Working Paper, WP/09/70, International Monetary Fund.

- Owsiak O., 2012, *O instytucjonalnych przestankach trudności w koordynacji polityki monetarnej z polityką fiskalną*, „Zeszyty Naukowe PTE”, nr 12, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Kraków.
- Padoa-Schioppa T., 2002, *Accession Countries on the Way to Euro: A Central Banker's View, speech at the conference on „Economic Policy Directions in the OECD Countries and Emerging Markets: Analysing the Experiences”*, Warsaw, 21.03.2002.
- Raport roczny 2008*, 2009, NBP, Warsaw.
- Raport roczny 2009*, 2010, NBP, Warsaw.
- Raport roczny 2010*, 2011, NBP, Warsaw.
- Raport roczny 2011*, 2012, NBP, Warsaw.
- Raport roczny 2012*, 2013, NBP, Warsaw.
- Sargent T. S., Wallace N., 1981, *Some Unpleasant Monetarist Arithmetic*, „Quarterly Review”, vol. 5, no. 3.
- Stawska J., 2012, *The impact of the monetary – fiscal policy mix on investments of euro area countries in the context of the financial crisis; Science and Studies of Accounting and Finance: Problems and Perspectives*, Scientific Journal, no. 1(8), Akademija, Kaunas district, Lithuania.
- Taylor J. B., 1997, *The Policy Rule Mix: A Macroeconomic Policy Evaluation, prepared for the R. A. Mundell Festschrift Conference*, organized by G. Calvo, R. Dornbusch, and M. Obstfeld and held at the World Bank, Washington, D.C., October 24.
- Taylor J. B., 2013, *The Effectiveness of Central Bank Independence versus Policy Rules, Prepared for the session „Central Bank Independence: Reality or Myth?”*, American Economic Association Annual Meeting San Diego, California.
- The Treaty on European Union*, Maastricht 7 February 1992, 104c-th Article.
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim*, DzU 2013, poz. 908, z późn. zm.
- Wernik A., 2002, *Problemy polityki fiskalnej w kreowaniu policy mix*, XXII konferencja naukowa NBP – NBP: reformy strukturalne a polityka pieniężna, Falenty.

## Ryzyko walutowe długu Skarbu Państwa w Polsce

---

### Tomasz Urzyszek

Dr, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów, Katedra Finansów Publicznych

---

#### Istota ryzyka walutowego długu Skarbu Państwa

Ryzyko kursu walutowego jest jednym z podstawowych rodzajów ryzyka w zarządzaniu portfelem długu Skarbu Państwa (m. in. obok ryzyka refinansowania, czy ryzyka stopy procentowej długu). Podejmując decyzje dotyczące zaciągania nowych zobowiązań, podmioty zarządzające długiem wybierają rodzaj instrumentu dłużnego. Obok wyboru rynku, na jakim będzie on rozprowadzany, sposobu i wysokości oprocentowania oraz okresu zapadalności, decydują także o walucie, w jakiej denominowany będzie dług. Inwestorzy skłonni nabyć papiery skarbowe lub udzielić pożyczki (kredytu) zabezpieczonego majątkiem publicznym, mogą być bowiem poszukiwani na rynku krajowym lub zagranicznym. Jest to bezpośrednio powiązane z walutą, w jakiej zaciągane są zobowiązania.

Ryzyko walutowe dotyczy zmienności cen (kursów) walut obcych (i wartości waluty krajowej). Wysoki poziom ryzyka walutowego wynika najczęściej z dużego udziału długu denominowanego w walutach obcych w ogólnej sumie zobowiązań oraz z wykorzystywania walut charakteryzujących się dużą zmiennością kursów. Emisja instrumentów w rodzimej walucie powoduje natomiast ograniczanie ryzyka walutowego.

Wysoki udział walut obcych w walutowej strukturze zadłużenia oraz wykorzysty-

wanie walut o bardzo „niestabilnym” kursie może mieć duży wpływ na koszt obsługi długu Skarbu Państwa, jak i na wartość nominalną samego zadłużenia. Niekorzystne zmiany kursu walutowego mogą bowiem doprowadzić do sytuacji, w której zarówno raty kapitałowe, jak i odsetki będą znacząco wyższe od wcześniej zakładanych. Spowoduje to dodatkowe obciążenia dla budżetu w przyszłych okresach. Oczywiście możliwa jest też i odwrotna sytuacja, w której zmiana kursu doprowadzi do zmniejszenia zobowiązań. Jeżeli jednak przyjmie się założenie, że ryzykiem jest możliwość odchylenia wyniku od wartości oczekiwanej, to niezależnie do samych skutków zmian kursu, zmiany te będą generowały ryzyko walutowe. Warto jednocześnie zauważyć, że zabezpieczenie przed tym ryzykiem np. za pomocą instrumentów pochodnych nie zawsze jest możliwe w przypadku władz publicznych. Wynika to z wielkości portfela instrumentów dłużnych, który miałyby być potencjalnie zabezpieczany.

Mimo opisanych powyżej problemów, podmioty zarządzające długiem publicznym często decydują się na zaciąganie zobowiązań w walutach obcych. Wynika to z chęci dywersyfikacji źródeł finansowania potrzeb pożyczkowych władz publicznych, pozyskania niższej oprocentowanego kapitału za granicą lub z problemów z zaciąganiem zobowiązań na rynku krajowym.

#### Struktura walutowa zadłużenia Skarbu Państwa w Polsce

Największy udział w strukturze walutowej zadłużenia Skarbu Państwa w Polsce ma polski złoty. W ciągu ostatnich kilku-

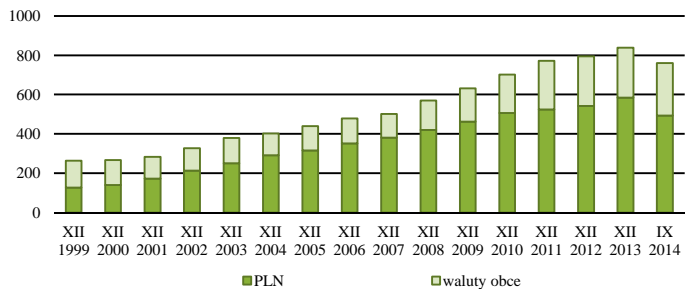
nastu lat jego udział wzrósł. Przeciętnie w okresie 1999–2014 wyniósł on około 67%. Przyrost długu realizowany był głównie poprzez instrumenty denominowane w walucie krajowej. Szczegóły prezentuje wykres 1.

Nieco wyższy udział instrumentów denominowanych w walutach obcych można zauważyć po 2007 roku. Może to być powiązane z okresem spowolnienia i kryzysu gospodarczego na świecie. Polskie skarbowe instrumenty dłużne stały się wówczas bardzo atrakcyjną alternatywą lokowania środków dla inwestorów z zagranicy. Charakteryzowały się one bowiem dobrymi ocenami ratingowymi i oferowały przy tym relatywnie wysokie oprocentowanie.

Dodatkowo wyniki makroekonomiczne Polski były ponadprzeciętnie dobre. To pozwoliło Ministerstwu Finansów zaoferować znaczące ilości obligacji skarbowych na rynkach międzynarodowych (i denominowanych w walutach obcych), a pozyskane w ten sposób środki przeznaczyć na utrzymanie płynności sektora publicznego.

Analizując poziom ryzyka walutowego długu Skarbu Państwa należy zwrócić uwagę na to, jakie waluty obce były wykorzystywane w procesie zaciągania zobowiązań. Szczegóły zaprezentowano w tabeli 1.

Analiza danych zawartych w tab. 1 wskazuje, że podstawową walutą obcą, w której zaciągany był dług Skarbu Państwa jest euro. W okresie 1999–2014 przeciętnie 19,5% zobowiązań zaciąganych było w tej walucie. Zmniejszała się natomiast rola dolara amerykańskiego. Udział zadłużenia denominowanego w USD spadł z niemal 20% w 1999 r. do 5,1% w 2013 i 6,5% w 2014 r. Taka struktura wydaje się prawidłowa. Polska jest od wielu lat aktywnym członkiem europejskiego systemu gospodarczego i wykorzystuje euro w rozliczeniach międzynarodowych, tak gospodarczych, jak i *stricte* finansowych. Wykorzystanie euro jako wiodącej waluty, w której zaciągany jest dług na rynkach między-



Wykres 1. Wartość długu Skarbu Państwa w Polsce (w mld PLN) – dług denominowany w PLN i w walutach obcych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów RP.

Tabela 1. Struktura walutowa długu Skarbu Państwa w Polsce (w %)

Okres	PLN	EUR	USD	Pozostałe waluty
XII 1999	47,9	22,6	19,6	9,9
XII 2000	52,3	20,1	18,6	8,9
XII 2001	60,6	15,0	17,3	7,1
XII 2002	64,9	15,5	12,8	6,9
XII 2003	66,1	19,1	8,7	6,2
XII 2004	72,4	17,3	5,7	4,7
XII 2005	71,7	18,6	5,2	4,6
XII 2006	73,6	18,7	3,6	4,1
XII 2007	75,8	17,4	2,7	4,1
XII 2008	73,7	18,9	2,5	4,9
XII 2009	73,3	18,9	3,6	4,3
XII 2010	72,2	19,8	3,8	4,1
XII 2011	68,0	21,4	5,8	4,8
XII 2012	68,4	21,9	5,6	4,1
XII 2013	69,7	21,5	5,1	3,7
IX 2014	64,9	24,8	6,5	3,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów RP.



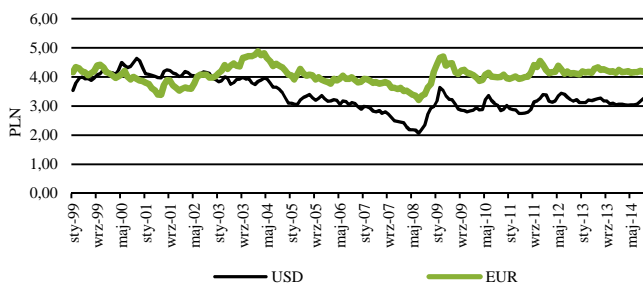
narodowych jest więc w pełni uzasadnione. Udział pozostałych walut był znikomy i mała w całym okresie objętym analizą (z około 10% w 1999 r. do niecałych 4% w 2014 r.). Wśród „pozostałych walut” występowały (w różnych okresach): frank szwajcarski, jen japoński, korona szwedzka, dolar kanadyjski, korona norweska, funt szterling. Pewne obawy w tym zestawieniu może budzić np. frank szwajcarski (z uwagi na jego niestabilny kurs), jednak wartość zobowiązań Skarbu Państwa zaciągniętych w tej walucie była relatywnie niewielka. Kursy pozostałych walut, w tym w szczególności najważniejszych z punktu widzenia struktury walutowej polskiego długu, czyli euro i dolara amerykańskiego trudno uznać za niestabilne.

### Kursy najważniejszych walut obcych, w których zaciągany jest dług Skarbu Państwa

Kursy euro i dolara amerykańskiego w stosunku do złotego polskiego w okresie 1999–2014 były stosunkowo stabilne. Bardzo duża zmiana wartości kursów obu tych walut widoczna była jedynie w 2008 r. Ponadto, od tego czasu kursy te były silnie skorelowane. Wartość współczynnika korelacji dla okresu I 2008 – X 2014 wyniosła niemal 90%. Szczegółowe zmiany kursów USD i EUR względem PLN zaprezentowano na wykresie 2.

Oceny poziomu zmienności kursów USD i EUR dokonano na podstawie wartości odchylenia standardowego oraz współczynnika zmienności. Pierwsza z miar wyrażona jest w wartościach bezwzględnych, druga – w procentach. Miary obliczono dla okresów rocznych (z wyjątkiem 2014 r., gdzie – z uwagi na dostępność danych – uwzględniono 11 miesięcznych obserwacji). Szczegóły prezentuje tab. 2.

Analiza danych zawartych w tab. 2 potwierdza, że kursy obu walut względem polskiego złotego były stosunkowo stabilne. Wyjątkiem był 2008 r. W pozostałych latach odchylenia kursów od wartości oczekiwanej były relatywnie niewielkie i sięgały kilku procent.



Wykres 2. Kurs dolara amerykańskiego (USD) i euro (EUR) wyrażony w złotych polskich (PLN)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Narodowego Banku Polskiego.

Tabela 2. Zmienność kursów USD i EUR

Rok	USD		EUR	
	odchylenie standardowe	współczynnik zmienności (%)	odchylenie standardowe	współczynnik zmienności (%)
1999	0,19	4,7	0,11	2,7
2000	0,18	4,1	0,10	2,6
2001	0,09	2,2	0,17	4,7
2002	0,09	2,1	0,21	5,4
2003	0,08	2,1	0,20	4,5
2004	0,27	7,3	0,25	5,6
2005	0,12	3,6	0,12	2,9
2006	0,10	3,2	0,08	2,0
2007	0,17	6,2	0,11	3,0
2008	0,30	12,5	0,25	7,1
2009	0,29	9,1	0,21	4,8
2010	0,17	5,6	0,08	2,0
2011	0,22	7,5	0,23	5,4
2012	0,11	3,5	0,09	2,0
2013	0,07	2,2	0,06	1,4
2014	0,13	4,0	0,03	0,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Narodowego Banku Polskiego.

## Podsumowanie

Sumując można stwierdzić, że ryzyko walutowe długu Skarbu Państwa w Polsce jest niewielkie. Składa się na to kilka czynników. Po pierwsze, udział zadłużenia denominowanego w walucie obcej jest stosunkowo niski. Większość zobowiązań zaciągana jest w polskich złotych. Możliwe jest to dzięki zaufaniu inwestorów do polskiej waluty. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że instrumenty emitowane w polskich złotych nabywane są

nie tylko przez krajowych inwestorów, ale także przez podmioty zagraniczne. Taka sytuacja automatycznie ogranicza poziom ryzyka walutowego. Spośród walut obcych wykorzystywane jest głównie euro oraz (w mniejszym obecnie stopniu) dolar amerykański. Są to silne waluty o relatywnie stabilnym kursie, pełniące rolę walut światowych, wykorzystywanych w rozliczaniu transakcji międzynarodowych. Strukturę walutową długu Skarbu Państwa w Polsce należy więc ocenić pozytywnie.

## Koniunktura w sektorze przedsiębiorstw niefinansowych w 3. kwartale 2014 r.

### Artur Zimny

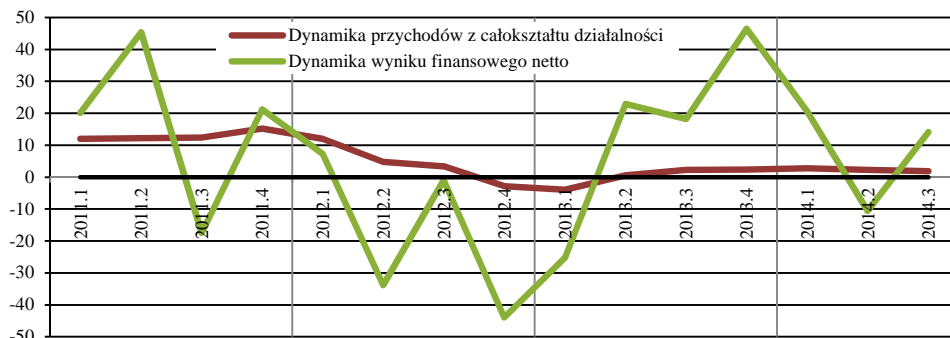
Dr, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów, Katedra Finansów i Rachunkowości MSP

3. kwartał 2014 r. przyniósł kontynuację poprawy wyników polskich przedsiębiorstw niefinansowych, przynajmniej pod względem sprzedaży i rentowności. Przychody z całokształtu działalności w tym okresie były o 1,8% wyższe od analogicznych przychodów rok wcześniej, co należy uznać za bardzo dobry wynik, jeśli uwzględnić trwającą od lipca deflację. Dynamika przychodów, choć nieco niższa od odnotowanej w poprzednich kwartałach, pozostaje dodatnia, co przy ujemnej dynamice poziomu cen oznacza wzrost realny wyższy, niż podana wartość nominalna. Podobnie pozytywnie należy ocenić zdolność do generowania zysków: dynamika wyniku finansowego netto to ujemnej w 2. kwartale 2014 r. przeszła w wielkość dodatnią, wartość wyniku była o 14,1% wyższa niż rok wcześniej. Konsekwentnie poprawie

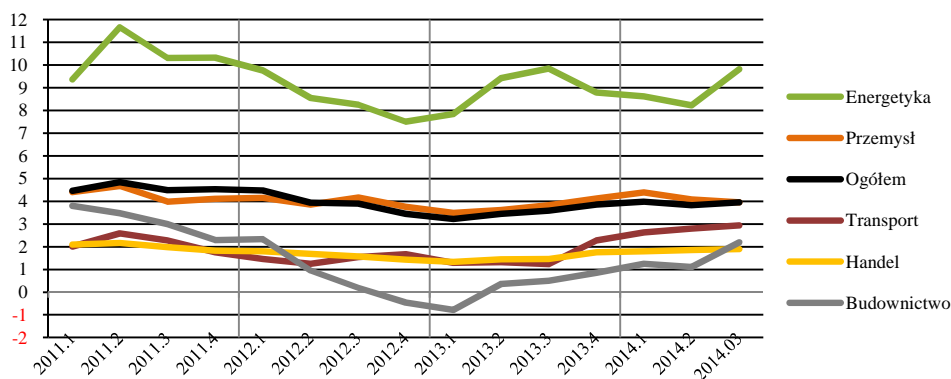
uległ też wskaźnik rentowności obrotu netto, osiągając poziom 4,5% (w ciągu ostatnich 3 lat wskaźnik ten tylko raz był wyższy od tej wartości).

W ślad za poprawą sprzedaży i zyskowości podążają wskaźniki płynności, wzrastając do wartości 102,6% (płynność II stopnia, tj. bieżąca) oraz 36,1% (płynność I stopnia, tj. podwyższona). Podobnie dobrych wartości sektor przedsiębiorstw ogółem nie notował od 2011 roku. Pozytywny obraz dopełniany jest przez nakłady inwestycyjne, dla których 3. kwartał 2014 r. był czwartym z rzędu kwartałem o ponad 10%-owym wzroście ich wartości (w samym 3. kwartale odnotowano nakłady o 14,1% wyższe, niż w analogicznym kwartale rok wcześniej).

Jednak nie we wszystkich branżach wszystkie wskaźniki są korzystne. Przetwórstwo przemysłowe, mające największy udział w przychodach sektora przedsiębiorstw, wykazało w 3. kwartale ujemną dynamikę przychodów (spadek o 0,4% wobec wartości sprzed roku), jak



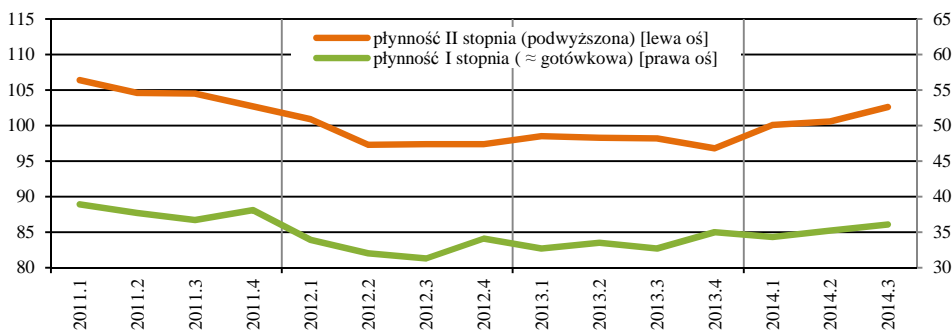
Wykres 1. Dynamika wyników kwartalnych [przyrost w % w stosunku do analogicznego kwartału roku poprzedniego]



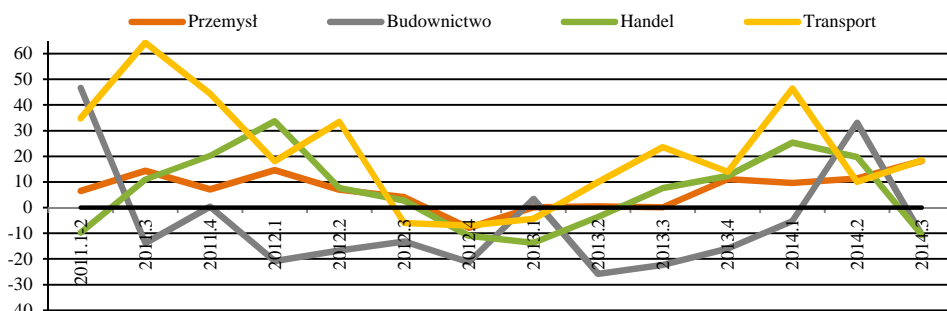
Wykres 2. Rentowność obrotu netto za ostatnie 4 kwartały [w %]

i spadek wyniku finansowego (o 10,1%), choć nie wpłynęło to znacząco na rentowność za ostatnie 4 kwartały (spadek z 4,1% do 4,0%). Z kolei poprawie w tej branży uległa płynność (wskaźniki wzrosły do – odpowiednio – 104,8% i 31,7%), a zwłaszcza nakłady inwestycyjne (większe aż o 21,4% niż rok wcześniej). Zmniejszenie dynamiki zysku może mieć związek właśnie z inwestycjami i skokowo zwiększonymi odpisami amortyzacyjnymi, co w dłuższej perspektywie powinno przynieść ponowne odwrócenie relacji, tj. wzrost realizowanych zysków. Branża handlowa wykazała 12,4% wzrostu przychodów (wobec poprzedniego roku) i utrzymuje stabilne, charakterystycznie niskie wskaźniki rentowności (1,9% na

poziomie zysku netto) oraz płynności (75,2% oraz 20,4%). Nakłady inwestycyjne tej branży uległy spadkowi (o 10,6%). Tradycyjnie wysokie wskaźniki wykazuje natomiast energetyka, której przychody wzrosły aż o 18,2%, rentowność netto osiągnęła prawie 10%, płynność pozostaje wysoka, a nakłady inwestycyjne miały wartość o ponad 24% większą niż przed rokiem. Budownictwo wykazało słabszą, choć nadal dodatnią dynamikę sprzedaży, ale aż 6-krotnie większe zyski niż przed rokiem, poprawia się też płynność tej branży i jedynie nakłady inwestycyjne odnotowano mniejsze, niż rok wcześniej. Branża transportowa notuje umiarkowaną poprawę we wszystkich analizowanych obszarach.



Wykres 3. Wskaźniki płynności przedsiębiorstw niefinansowych [w %]



Wykres 4. Dynamika nakładów inwestycyjnych [przyrost w stosunku do analogicznego kwartału roku poprzedniego]

## Koniunktura giełdowa

### Artur Zimny

Dr, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów, Katedra Finansów i Rachunkowości MSP

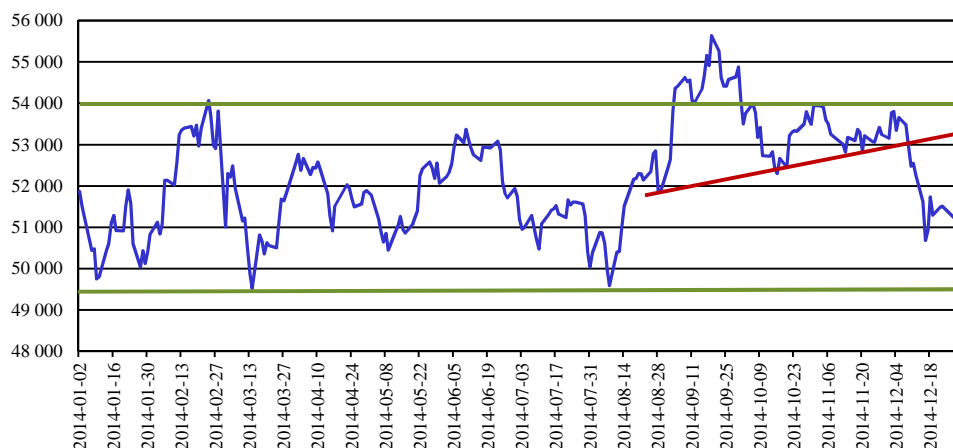
W minionym roku WIG pozostawał w trendzie horyzontalnym, pozwalając zarobić doświadczonym graczom, umiejącym poprawnie go zidentyfikować i trafnie ocenić zbliżanie się do linii wsparcia i oporu. We wrześniu wystąpiło co prawda wybiecie się kursu z trendu w górę, ale ukształtowała się wówczas klasyczna formacja głowy i ramion, zwiastująca rychły powrót do spadków,

co też nastąpiło, sprowadzając kurs do wyznaczonego kanału. Na początku grudnia nastąpiło przebicie w dół lokalnej linii wsparcia; spadek ten sugeruje, że kurs ponownie dążyć będzie do długoterminowej linii wsparcia, ustalonej na poziomie około 49.520 punktów. Niestabilna sytuacja geopolityczna nie pozwala prognozować zdecydowanego trendu wzrostowego czy spadkowego, zatem najbardziej prawdopodobna jest, póki co, kontynuacja wahań w trendzie horyzontalnym.

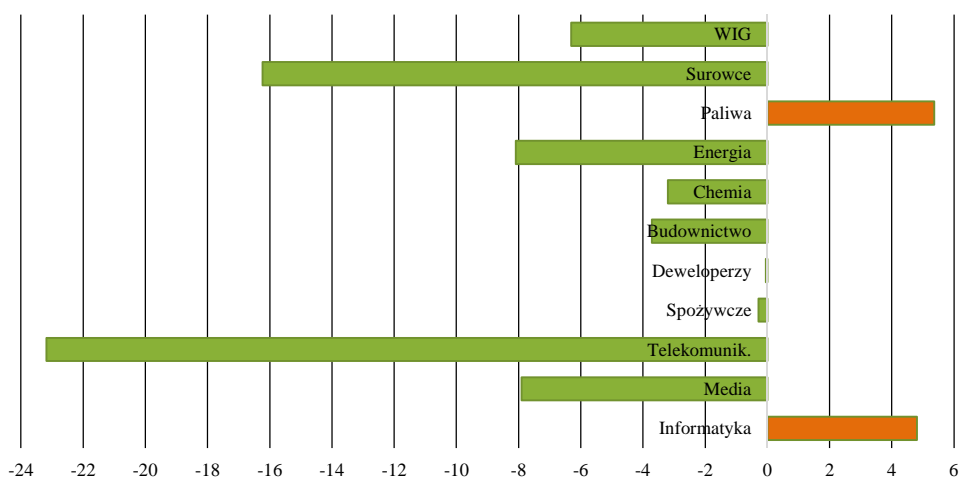
W skali całego roku 2014 najbardziej dochodowe okazały się akcje spółek

energetycznych; indeks tej branży dał w tym okresie stopę zwrotu na poziomie 23,6%; drugie miejsce należy do branży medialnej, ze zwrotem na poziomie 10,5%. Najbardziej straciły akcje spółek z branży spożywczej (indeks spadł o 24%) oraz surowcowej (spadek o 15,5%). Natomiast w ciągu ostatnich 3 miesięcy branżą generującą największe straty

dla inwestorów była, obok surowców (-16,2% zwrotu), telekomunikacja – notowania indeksu spadły w tym okresie o 23,2%. Zyskowe w tym okresie (uogólniając) były tylko inwestycje w akcje spółek paliwowych i informatycznych, przy czym indeksy tych branż wykazały skromne, około 5%-owe stopy zwrotu.



Wykres 1. WIG w okresie 31.12.2013–31.12..2014 [dane za: Stooq.pl]



Wykres 2. Stopy zwrotu z indeksu WIG i indeksów branżowych w okresie 30.09.2014–30.12.2014 [w %; dane za: Stooq.pl]

## Zmiany w świecie finansów (podatków)

### Radosław Witczak

Dr, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

Nowy rok niesie za sobą liczne zmiany w świecie podatków. Dotyczą one różnych ciężarów podatków. Część z nich w praktyce odnosi się do specyficznych podmiotów lub transakcji. Niektóre mają większy zakres zastosowania. W tym opracowaniu omówione zostaną dwie interesujące zmiany: jedna w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz jedna w podatku od towarów i usług.

Płatnicy podatku dochodowego od osób fizycznych mają obowiązek sporządzania (w zależności od rodzajów dochodów otrzymywanych przez podatników) po zakończeniu roku różnych informacji i deklaracji np. PIT-4R, PIT8-C, PIT-11. Przesyłane są one między innymi do właściwych urzędów skarbowych. Od 1 stycznia 2015 r. wprowadzony został obowiązek ich składania urzędowi skarbowemu w formie elektronicznej zgodnie z przepisami Ordynacji podatkowej. Wprowadzono jedynie wyjątek dla płatników (przedsiębiorców), którzy w ciągu całego roku „zatrudniali” w różnych formach dla nie więcej niż pięciu podatników. Mogą oni nadal wypełniać i przysyłać informacje, deklaracje w formie papierowej. Jednakże jeśli obowiązek sporządzania takich deklaracji został przekazany doradcom podatkowym lub biuram rachunkowych, to wówczas niezależnie od wielkości przedsiębiorstwa

(rozlicznych podatników), deklaracje muszą mieć formę elektroniczną (*Ustawa z dnia 26 września 2014 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw*, DzU 2014, poz. 1563). Należy zwrócić uwagę, że faktycznie forma papierowa i tak będzie miała zastosowanie dla niektórych deklaracji, ze względu na fakt ich przesyłania nie tylko do urzędów, ale także do podatników.

W przypadku podatku od towarów i usług interesującą zmianą jest poszerzenie grupy zawodów, które muszą instalować kasy fiskalne bez względu na wartość sprzedaży. Zasadniczo podatnicy nie muszą posiadać kasy fiskalnej, jeśli ich sprzedaż nie przekracza rocznego obrotu w wysokości 20 tys. zł netto. Wraz z nowym rokiem obowiązek wystawiania paragonów obejmie m.in. fryzjerów, kosmetyczki, lekarzy. Zatem każde wykonanie usługi przez np. fryzjera lub stomatologa będzie musiało być potwierdzone wystawieniem paragonu. Przy czym podatnicy, którzy nie musieli posiadać dotychczas kasy fiskalnej będą mieli dwa miesiące na jej zakup (*Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 listopada 2014 r.*, DzU 2014, poz. 1544). Naturalnie kontrola zachowań niezgodnych z prawem (brak wydania paragonu) dla niektórych zawodów będzie utrudniona, bo musiałaby oznaczać, że przy fotelu stomatologicznym powinien obok pomocy stomatologicznej znajdować się również urzędnik organu podatkowego. Jednakże usługobiorcy mogą zawsze żądać paragonu.

## Sytuacja gospodarcza w Polsce po czwartym kwartale 2014 r.

---

### Michał Zygmunt

Studenckie Koło Naukowe Analiz i Prognozowania  
Gospodarczego 4Future, Uniwersytet Łódzki, Wydział  
Ekonomiczno-Socjologiczny

---

### Wzrost gospodarczy

Polska gospodarka w trzecim kwartale 2014 r. wyhamowała po raz pierwszy od minimum cyklu koniunkturalnego odnotowanego na początku 2013 r. Wzrost realny PKB za drugi kwartał zrewidowano do poziomu 3,5% (dane wstępne 3,3%), natomiast w kwartale trzecim wzrost w cenach stałych wyniósł 3,3%. Jest to wynik lepszy niż konsensus rynkowy. Wszystko wskazuje na to, że wzrost Produktu Krajowego Brutto w całym 2014 roku wyniesie powyżej 3%. Lekki spadek dynamiki rozwoju gospodarki może być analogiczny do obserwowanego spowolnienia w poprzednim cyklu koniunkturalnym (na początku 2011 r.). Zakładając, że polska gospodarka podlega wahaniom czteroletnim (cykl Kitchina) i 3/4 cyklu to faza wzrostowa, a 1/4 przypada na spadek dynamiki PKB, to do końca 2015 roku powinniśmy oczekiwać rozwoju na poziomie 3–4% w stosunku rocznym.

Na wzrost gospodarczy w trzecim kwartale złożyły się następujące składowe: spożycie indywidualne 2 p.p., spożycie publiczne 0,7 p.p., nakłady brutto na środki trwałe 1,8 p.p., przyrost rzeczowych środków obrotowych 0,4 p.p. Ujemny wpływ na dynamikę PKB miało jedynie saldo obrotów z zagranicą –1,6 p.p. W porównaniu z drugim kwartałem mniejszy wkład (o 1 p.p.) w dynamikę PKB miały jedynie inwestycje w środki obrotowe.

Zwiększył się udział konsumpcji prywatnej i inwestycji oraz zmniejszyło się ujemne saldo eksportu i importu. Jest to zdecydowanie pozytywne zjawisko. Dynamika nakładów na środki trwałe wyniosła aż 9,9% czyli najwięcej od 2011 r. Można spodziewać się, że niskie stopy procentowe oraz nowe środki unijne będą podtrzymywać wysoką dynamikę inwestycji w 2015 r. Dobrą kondycję finansową polskiego konsumenta potwierdzają badania koniunktury GUS wskazujące, że ankietowani coraz lepiej postrzegają swoją obecną sytuację ekonomiczną oraz mają pozytywne nastawienie do przyszłego rozwoju gospodarczego kraju. Ponadto wskaźnik wyprzedzający przemysłu PMI (Purchasing Managers Index) dla Polski od kilku miesięcy znajduje się powyżej 50 punktów rozgraniczających sferę rozwoju i recesji. Ponad 25% ankietowanych firm deklaruje, że realizuje więcej zamówień niż w okresach poprzednich. Zmniejszają się również poziomy zalegania zapasów. Mniej pozytywną informacją jest fakt, że większość przedsiębiorstw nie deklaruje zwiększenia zatrudnienia. Zdecydowana większość nie spodziewa się też podwyższyć cen swoich produktów.

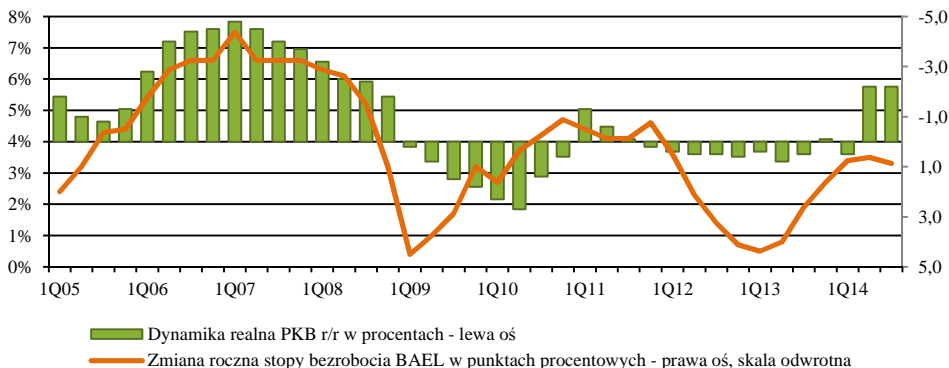
Przytoczone dane oznaczają, że w ostatnim kwartale 2014 r. wcale nie musimy oczekiwać kolejnego spowolnienia gospodarki, mimo że dane miesięczne o produkcji przemysłowej i sprzedaży detalicznej były w ostatnich miesiącach 2014 r. słabe. Dynamika produkcji przemysłowej w listopadzie wyniosła 0,3% a sprzedaży detalicznej –0,2%. Jednak mógł to być jedynie efekt mniejszej ilości dni roboczych w listopadzie, a nie początek dłuższego trwającego spadku produkcji i konsumpcji prywatnej.

## Rynek pracy

Pod koniec roku odnotowano bardzo dobre dane z rynku pracy. Stopa bezrobocia rejestrowanego oraz stopa bezrobocia BAEL spadła do poziomu nienotowanego od 2009 r. W listopadzie w urzędach pracy zarejestrowanych było 1,8 mln bezrobotnych, co przełożyło się na stopę bezrobocia na poziomie 11,4%. W porównaniu do zeszłego roku jest to spadek liczby bezrobotnych o 316,5 tys. osób i stopy bezrobocia o 1,8 p.p. Można dostrzekać się kilku przyczyn spadku bezrobocia – podstawową jest ogólna poprawa sytuacji gospodarczej w kraju. Systematyczny wzrost zatrudnienia w 2014 roku na poziomie 0,7–0,8% w stosunku rocznym spowodował, że w sektorze przedsiębiorstw prywatnych zatrudnionych jest już 5551 tys. osób, czyli o 60 tys. więcej niż pod koniec roku ubiegłego i najwięcej w historii. Wzrost dynamiki PKB notowany od początku 2013 roku, z opóźnieniem zaczął oddziaływać na rynek pracy (por. wykres 1). Ponadto spadek bezrobocia może być w pewnym stopniu spowodowany przez emigrację zarobkową Polaków. Taka sytuacja miała miejsce podczas również dużych spadków liczby bezrobotnych w latach 2007–2008. Tej hipotezy nie

można w tym momencie potwierdzić ponieważ dane o migracji ludności publikowane są z dużym opóźnieniem. Według danych GUS w 2013 r., liczba Polaków przebywających czasowo za granicą zwiększyła się o 66 tys. osób i wynosi 2196 tys. Jeśli w 2014 r. tendencja ta pozostałaby niezmienna, to w istocie emigracja miałaby wkład w spadające bezrobocie w Polsce w podobnym stopniu co wzrost zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw. Nie zwiększyła się natomiast liczba emerytów i rencistów. Pod koniec trzeciego kwartału wyniosła ona 8857 tys. w stosunku do 8911 tys. w roku poprzednim. Nie można więc jednoznacznie stwierdzić, że spadek bezrobocia wynika również z intensywnej wymiany pokoleniowej w gospodarce. Do pełnego obrazu brakuje jedynie danych o zatrudnieniu w sektorze publicznym – oficjalne dane GUS podawane są z dużym opóźnieniem.

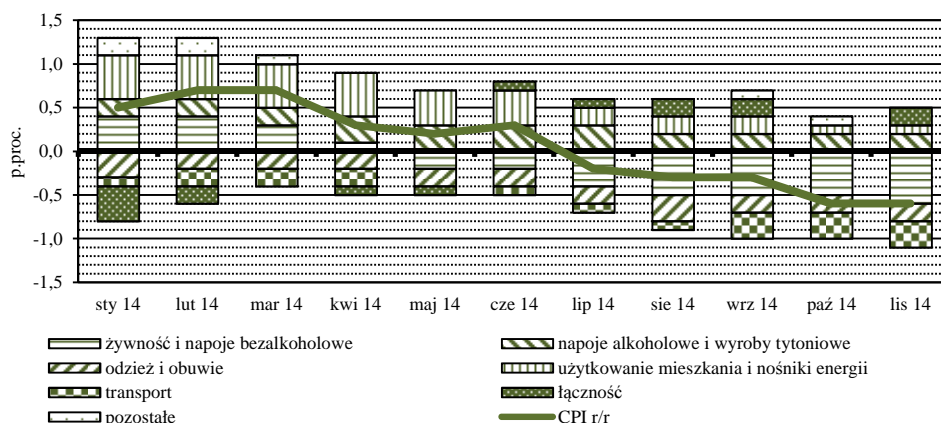
Zwiększonemu zatrudnieniu towarzyszy wzrost płac nominalnych. Średnie miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw przekroczyło 4 tys. zł. Dynamika wzrostu wynagrodzeń wyhamowała pod koniec roku. W listopadzie średnia płaca nominalna wzrosła o 2,7% w stosunku rocznym. W porównaniu do tegorocznego średniego wzrostu na poziomie 3,9% jest to dość wyraźne spowolnienie. Spadek cen



Wykres 1. Dynamika realna PKB w porównaniu ze zmianą roczną stopy bezrobocia BAEL

Źródło: opracowanie własne, dane GUS.





Wykres 2. Składowe wskaźnika cen dóbr i usług konsumpcyjnych w 2014 r.

Źródło: opracowanie własne, dane GUS.

dóbr i usług konsumpcyjnych powoduje, że w ujęciu realnym wzrost płac jest jeszcze wyższy. Średnie wynagrodzenie niestety nie odzwierciedla w pełni sytuacji polskich gospodarstw domowych. Według najnowszych danych opublikowanych przez GUS w *Raporcie o sytuacji budżetów gospodarstw domowych za rok 2013*<sup>[1]</sup> średni miesięczny dochód rozporządzalny na 1 osobę wyniósł 1299 zł, a udział wydatków w dochodzie wyniósł średnio 81,7%. Najgorszą sytuację odnotowano w gospodarstwach rencistów – tam średni dochód rozporządzalny to tylko 1007 zł, a udział wydatków w dochodzie to aż 93,9%.

### Inflacja i stopy procentowe

Deflacja zagościła na dłużej w polskiej gospodarce. Początkowo prognozowany na lato lekki spadek cen dóbr i usług konsumpcyjnych wynikający z efektu bazy i sezonowego spadku cen żywności pogłębił się i wydłużył do końca roku. Spowodowane jest to przede wszystkim czynnikami zewnętrznymi. Spadające ceny ropy naftowej o 40% przełożyły się na spadek cen detalicznych paliw. Obniżki cen na stacjach benzynowych mogły

być jeszcze większe, gdyby nie osłabienie się złotego względem dolara amerykańskiego. Jednak i tak jedna baryłka ropy naftowej przeliczona na złote polskie jest tańsza o około 30% niż pod koniec ubiegłego roku. Deflacji nie powoduje jedynie krach na rynku ropy. Tanieje przede wszystkim żywność. Tłumaczy się to rosyjskim embargiem na produkty polskie, a tym samym nadpodażą żywności na rynku krajowym. Składnikiem, który tradycyjnie pomniejsza wskaźnik inflacji są ceny odzieży i obuwia. Coraz mniejszy dodatni udział we wskaźniku CPI w bieżącym roku mają też ceny związane z użytkowaniem mieszkania i nośnikami energii. Wraz za ropą naftową tanieją również inne surowce energetyczne. Indeks surowcowy publikowany przez agencję Reuters jest na najniższym poziomie od 2009 r., czyli od czasu najgłębszej recesji ostatniego kryzysu finansowego. Pełna struktura wskaźnika cen dóbr i usług konsumpcyjnych przedstawiona została na wykresie 2.

Bieżąca sytuacja jest dużym wyzwaniem dla Rady Polityki Pieniężnej. Z jednej strony polityka monetarna nie ma żadnego wpływu na zewnętrzne szoki, które są główną przyczyną deflacji. Obniżenie referencyjnej

stopy procentowej poniżej rekordowo niskiego poziomu 2%, który został ustanowiony w październiku niewiele by pomogło. Z drugiej strony RPP jest rozliczana z utrzymywania się inflacji w przedziale  $2,5\% \pm 1\%$ . W obecnej sytuacji powstaje pytanie, czy strategia celu inflacyjnego jest odpowiednia dla naszej gospodarki?

Ujemna dynamika cen spodziewana jest również na początku 2015 r. Ryzyko wejścia w spiralę deflacji ogranicza jej zewnętrzny charakter oraz dość wysoka dynamika PKB. Wiele zależy od globalnego popytu na surowce energetyczne i polityki cenowej największych producentów ropy naftowej. Nie bez znaczenia pozostaje również sytuacja za naszą wschodnią granicą, hamująca eksport polskich towarów na wschód. Argumentem przeciwko utrzymującej deflacji są również oczekiwania inflacyjne, które w dłuższym horyzoncie wskazują na wzrost cen. Listopadowa projekcja inflacji opublikowana w *Raporcie o Inflacji*<sup>[2]</sup> przewiduje, że wskaźnik CPI pod koniec 2015 r. powinien przekroczyć 1,5%.

Wraz z obniżeniem stopy procentowej w październiku wzrosła podaż pieniądza w gospodarce. Agregat M3 wynosi już 1033 mld zł. Od sierpnia zwiększa się tempo podaży pieniądza – do 8% w listopadzie 2014 r. w porównaniu do średniego tempa około 5,7% w ciągu 12 miesięcy poprzedzających wzrost. Wzrost podaży pieniądza może być czynnikiem, który pobudzi wzrost cen.

### Finanse publiczne

Sejm przyjął ustawę budżetową na rok 2015. Maksymalny poziom deficytu budżetowego został założony na poziomie 46,8 mld zł wobec szacunkowego deficytu budżetu w listopadzie na pozio-

mie 24,7 mld zł. Ponadto potrzeby pożyczkowe netto mają wynieść maksymalnie 54,0 mld zł. Co ciekawe deficyt budżetowy nie jest wysoce skorelowany z dynamiką wzrostu gospodarczego – korelacja pomiędzy wynikiem budżetu państwa a wzrostem PKB wynosi 45% dla dynamiki realnej i 53% dla nominalnej w latach 2004–2013. Budżet państwa przewiduje wzrost PKB w 2015 r. na poziomie 3,4% oraz inflację na średniorocznym poziomie 1,2%. Deficyt całego sektora publicznego ma wynieść 2,8%, co daje szansę na zdjęcie z Polski procedury nadmiernego deficytu przez Komisję Europejską.

Dług Skarbu Państwa pod koniec października wyniósł 767,5 mld zł, natomiast zadłużenie całego sektora publicznego według metodologii polskiej (państwowy dług publiczny) 802,1 mld zł, a według metodologii unijnej (Maastricht debt) 831,9 mld zł. Jeśli zadłużenie Skarbu Państwa pozostałoby na podobnym poziomie jak w październiku oraz przy założeniu, że nominalny PKB wyniósłby 1727,9 mld zł (przy takim samym nominalnym rocznym wzroście w IV kwartale br. jak w III kw. – 3,4%) dług Skarbu Państwa w stosunku do PKB w 2014 r. wyniósłby 44,4%. Dług Skarbu Państwa stanowi 91,6% państwowego długu publicznego. Jeśli relacja ta pozostałaby niezmienna do końca roku oraz przy założeniach, jak powyżej, stosunek długu publicznego do PKB wyniósłby na koniec br. 48,5%, a gdyby nie umorzono obligacji będących w aktywach Otwartych Funduszy Emerytalnych (146 mld zł) 57,7%. Dokonując kolejnej reformy systemu emerytalnego oraz nowelizując ustawę o finansach publicznych uniknięto wprowadzenia ostrych procedur sanacyjnych. Przekroczenie poziomu 55% na mocy art. 86 ust. 1 oznaczałoby, że w kolejnym roku budżetowym nie można

byłoby przewidzieć deficytu budżetowego. Ponadto zabroniony byłby wzrost wynagrodzeń pracowników sfery budżetowej, wzrost wydatków jednostek sfery budżetowej oraz udzielanie nowych pożyczek z budżetu państwa. Można się tylko zastanawiać, jakie skutki dla gospodarki miałyby natychmiastowe ograniczenie deficytu budżetowego.

### **Perspektywy na przyszłość**

Jakie są więc prognozy na rok 2015? Prawdopodobnie utrzyma się pozytywna tendencja na rynku pracy. Stopa bezrobocia rejestrowanego powinna spaść w miesiącach letnich poniżej 11%. Gospodar-

ka będzie się rozwijała w podobnym tempie około 3%, choć część ekonomistów przewiduje osłabienie się koniunktury. Komisja Europejska prognozuje wzrost PKB Polski na poziomie 2,8%, OECD 3%, a Bank Światowy 3,5%. Nic nie wskazuje natomiast, aby deflacja utrzymała się w Polsce na dłużej. Obecny spadek cen wynika przede wszystkim z czynników zewnętrznych, niezależnych od wewnętrznych procesów gospodarczych. Rada Polityki Pieniężnej prawdopodobnie nie zmieni stóp procentowych w przyszłym roku. Źródłem niepokoju będzie nadal sytuacja za naszą wschodnią granicą. Na pewno, gdyby nie rosyjskie embargo na polskie produkty, wzrost PKB mógłby być większy.

---

[1] <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/dochody-wydatki-i-warunki-zycia-ludnosci/budzety-gospodarstw-domowych-w-2013-r-,9,8.html>.

[2] [http://www.nbp.pl/polityka\\_pieniezna/dokumenty/raport\\_o\\_inflacji/raport\\_listopad\\_2014.pdf](http://www.nbp.pl/polityka_pieniezna/dokumenty/raport_o_inflacji/raport_listopad_2014.pdf).

---

## Joanna Stawska

Dr, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów, Zakład Bankowości Centralnej i Pośrednictwa Finansowego

---

Na rynku wydawniczym pojawiło się kilka wartych zauważenia pozycji książkowych z dziedziny finansów.



### **Jacek Pietrucha, Joanna Żabińska, *Zarządzanie gospodarcze w strefie euro*, Difin, Warszawa 2014.**

Ciekawą pozycją na rynku wydawniczym jest książka pt. *Zarządzanie gospodarcze w strefie euro* autorstwa Jacka Pietruchy i Joanny Żabińskiej. W książce tej opisano nowe zasady zarządzania gospodarczego w strefie euro na tle doświadczeń kryzysu w krajach peryferyjnych strefy euro. Podkreślono najważniejsze luki przedkryzysowego zarządzania gospodarczego w strefie euro w kontekście przyczyn i mechanizmów kryzysu. Przedstawiono również reguły mające zapewnić równowagę fiskalną i makroekonomiczną, unię bankową, nowe instrumenty zarządzania kryzysowego, działania podejmowane na rzecz poprawy warunków wzrostu gospodarczego i konkurencyjności gospodarki oraz zasady koordynacji polityk gospodarczych, zwłaszcza semestr europejski.

---

### **Bogna Janik, *Inwestycje finansowe w koncepcji zrównoważonego rozwoju*, Difin, Warszawa 2014.**

Kolejna pozycja na rynku wydawniczym to *Inwestycje finansowe w koncepcji zrównoważonego rozwoju* autorstwa Bogdy Janik. Praca dotyczy pojęcia społecznej gospodarki rynkowej i próby zasymilowania tego pojęcia z wieloma dziedzinami życia, co się staje coraz bardziej powszechne. Prezentowana koncepcja inwestycji finansowych nie jest nowa, jedynie nowatorska jest prezentacja tej koncepcji w ujęciu zrównoważonego rozwoju, jak również wskazanie uwarunkowań dla rozwoju takich inwestycji w Polsce.



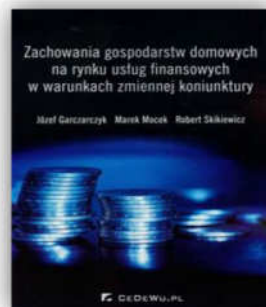


***Charakter ożywienia po kryzysie*, pod red. A. Wojtyny, PWE, Warszawa 2014.**

Ciekawą pozycją na rynku wydawniczym jest książka pt. *Charakter ożywienia po kryzysie* pod redakcją Andrzeja Wojtyny, w której dokonano analizy specyficznych cech ożywienia gospodarczego po obecnym kryzysie w krajach na średnim poziomie rozwoju, w ujęciu zarówno krajowym, jak i międzynarodowym. Autorzy przedstawili m. in.: nową światową architekturę finansową po kryzysie, utrzymywanie zewnętrznej równowagi makroekonomicznej w fazie ożywienia gospodarczego, konsolidację reform instytucjonalnych na rynkach finansowych po okresie destabilizacji, współpracę regionalną krajów azjatyckich w zakresie stabilności rynkowej, a także rolę handlu zagranicznego, polityki przemysłowej, strategii bezpośredniego celu inflacyjnego w ożywieniu gospodarek po latach zakłóceń i braku procesów wzrostowych.

**Józef Garczarczyk, Marek Mocek, Robert Skikiewicz, *Zachowania gospodarstw domowych na rynku usług finansowych w warunkach zmiennej koniunktury*, CeDeWu, Warszawa 2014.**

Nowością na rynku wydawniczym jest również książka pt. *Zachowania gospodarstw domowych na rynku usług finansowych w warunkach zmiennej koniunktury*, której autorami są Józef Garczarczyk, Marek Mocek oraz Robert Skikiewicz. Z recenzji prof. zw. dr hab. Krzysztofa Opolskiego Czytelnicy dowiadują się, iż: „Książka jest bardzo interesująca zarówno pod względem poznawczym, jak i aplikacyjnym; przynosi wiele ważnych informacji przydatnych do określenia strategii rozwoju instytucji bankowych i ubezpieczeniowych [...]. Ma charakter interdyscyplinarny, aspekty ekonomiczne spletają się z aspektami marketingowymi [...]. Ciekawym elementem jest wplecenie do segmentacji kontekstu behawioralnego (poziom optymizmu głowy gospodarstwa domowego). Ekonomia behawioralna jest wyraźnie obecna w myślowym paradygmacie autorów”.





**Paweł Smaga, *Rola banku centralnego w zapewnieniu stabilności finansowej*, CeDeWu, Warszawa 2014.**

Ważną pozycją na rynku wydawniczym jest również książka autorstwa Pawła Smagi pt. *Rola banku centralnego w zapewnieniu stabilności finansowej*. W monografii dokonano syntezy oraz oceny kluczowych działań banku centralnego na rzecz stabilności finansowej wraz z aktualizacją prowadzonych wcześniej analiz o wnioski wynikające z globalnego kryzysu finansowego. Za pomocą autorskiego wskaźnika zaangażowania w stabilność finansową oceniono aktywność banków centralnych w UE na tle zmian w architekturze sieci bezpieczeństwa finansowego, zarówno na poziomie krajowym, jak i europejskim. Książka ponadto zawiera unikatowe wyniki badania ankietowego wśród banków centralnych ESBC.

**Paweł Baranowski, *Reguły polityki pieniężnej. Podejście ilościowe*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2014.**

Na uwagę zasługuje książka pt. *Reguły polityki pieniężnej w Polsce. Podejście ilościowe* autorstwa Pawła Baranowskiego. Książka stanowi pierwszą na polskim rynku wydawniczym próbę kompleksowego ujęcia problematyki reguł polityki pieniężnej. Może ona zainteresować przedstawicieli instytucji państwowych odpowiedzialnych za kształt polityki makroekonomicznej, pracowników instytucji finansowych, a także doktorantów i pracowników naukowych. Może także stanowić uzupełnienie podręczników do makroekonomii na poziomie średnio zaawansowanym i zaawansowanym.



### **Zasady opracowania materiałów**

Do publikacji będą przyjmowane prace mające charakter teoretyczny lub empiryczny, zawierające wartości merytoryczne, o odpowiedniej formie prezentacji, w których wykorzystano właściwe metody badawcze, nawiązano do dorobku dyscypliny finanse i w odpowiedni sposób to udokumentowano. Artykuły nadsyłane do publikacji w czasopiśmie *Finanse i Prawo Finansowe* mogą być przygotowane w języku polskim lub angielskim. Do treści artykułu napisanego w języku polskim należy dołączyć tytuł i streszczenie w języku angielskim. Przed publikacją artykuły będą recenzowane.

Wszelkie szczegółowe informacje na temat zasad recenzowania i wymogów edytorskich oraz formatka znajdują się na stronie internetowej czasopisma.

### **Zasady cytowania materiałów zawartych w czasopiśmie**

W przypadku kopiowania i rozpowszechniania materiałów zawartych w niniejszym numerze czasopisma prosimy o podanie źródła, z którego pochodzą cytowane treści:

I. Nazwisko Autora, *Tytuł artykułu*, „Tytuł czasopisma” (e-czasopismo), numer i rok wydania, strona.

np.

J. Kowalski, *Sytuacja gospodarcza przedsiębiorstw przemysłowych w Polsce w 2013 r.*, „Finanse i Prawo Finansowe. Journal of Finance and Financial Law” (e-czasopismo), nr 1/2014, s. 110–125.