



PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ  
I ZARZĄDZANIE

ŁÓDŹ - WARSZAWA 2016 | ISSN 1733-2486

XVII

TOM

8

ZESZYT

II

CZĘŚĆ

Redakcja naukowa:

Sylwia Wojciechowska-Filipek

Jarosław Klepacki

# Mechanizmy i procesy zarządcze w systemie gospodarowania



WYDAWNICTWO  
SPOŁECZNEJ AKADEMII NAUK

Zeszyt recenzowany

**Redakcja naukowa:** Sylwia Wojciechowska-Filipek, Jarosław Klepacki

**Korekta językowa:** Dominika Świech

**Skład i łamanie:** Izabela Ściborska

**Projekt okładki:** Marcin Szadkowski

**©Copyright:** Społeczna Akademia Nauk

**ISSN 1733-2486**

**Wersja elektroniczna wydania jest wersją podstawową**

**Dostępna na stronie:** [piz.san.edu.pl](http://piz.san.edu.pl)



**WYDAWNICTWO**  
SPOŁECZNEJ AKADEMII NAUK

**Druk i oprawa:** Mazowieckie Centrum Poligrafii | [www.c-p.com.pl](http://www.c-p.com.pl) | [biuro@c-p.com.pl](mailto:biuro@c-p.com.pl)

## Spis treści

Sylwia Wojciechowska-Filipek, Jarosław Klepacki | *Wstęp* .....5

### Część I | *Mechanizmy zarządcze w systemie gospodarowania* .....11

Marta Postuła | *Placa minimalna narzędziem wspierającym rozwój społeczno-gospodarczy czy jego hamulcem?*..... 13

Jowita Sobczak | *Zarządzanie ochroną danych osobowych w przedsiębiorstwie* ..... 27

Przemysław Czernicki, Marian Szolucha | *Instytucja kapitału zakładowego w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością jako element bezpieczeństwa obrotu gospodarczego* ..... 41

Zbysław Dobrowolski | *Współdziałanie międzyorganizacyjne a bezpieczeństwo obrotu produktami leczniczymi*..... 51

Patrycja Chodnicka-Jaworska | *Rozpoznawalność agencji ratingowych a wpływ na kursy akcji* ..... 61

Viera Gafrikova | *Ujemne stopy procentowe. Doświadczenia europejskie* ..... 73

Dagmara K. Zuzek, Bartosz Mickiewicz | *An Analysis of the Costs of Logistics in Small and Medium-sized Enterprises Illustrated with the Example of the Małopolskie Voivodship* ..... 85

Grzegorz Zimon | *Grupy zakupowe a poziom zadłużenia przedsiębiorstw w branży budowlanej*..... 99

Radostaw Witczak | *Czynniki wpływające na zastosowanie szacowania podstawy opodatkowania w podatkach dochodowych w świetle orzecznictwa NSA w 2015 r.* ..... 111

Jerzy Tchórzewski | *Modelowanie identyfikacyjne bezpieczeństwa obrotu energią elektryczną* ..... 121

### Część II | *Procesy zarządcze w systemie gospodarowania*..... 135

Ryszard Piasecki, Janusz Gudowski, | *Demand support policy: the challenge for emerging economies* 137

Robert W. Włodarczyk | *Analiza regionalnego zróżnicowania PKB w Polsce* ..... 149

Jowita Świerczyńska | *Activities of the Customs Service aimed at Combating Crime in Trade as an Element of Securing the Effective and Efficient Collection of Budget Revenue*..... 163

Małgorzata Czermińska | *Management of the EU Customs Union – Challenges and Activities*..... 173

Paulina Dębniak | *Wady i zalety funkcjonowania semestru europejskiego jako elementu unijnego zarządzania gospodarczego*..... 187

Elżbieta Bombińska | *Unia Europejska wobec zagrożeń współczesnym piractwem morskim* ..... 197

Paweł Ciuurko | *Współczesne wyzwania Rady Współpracy Zatoki Perskiej w gospodarce światowej*..... 213

Marta Ostrowska | *Przedsiębiorczość w państwach rozwijających się na przykładzie Chin* ..... 225

Róża Milic-Czerniak | *Sekurytyzacja jako źródło finansowania kredytów* ..... 239

Henryk Wyřębek | *Uwarunkowania bezpieczeństwa w procesie zarządzania jakością w organizacji* .. 251



## Wstęp

Kontynuując cykl naukowy zapoczątkowany w 2013 roku pod tytułem *Bezpieczeństwo ekonomiczne obrotu gospodarczego*, z wielką przyjemnością i satysfakcją oddajemy do rąk naszych Czytelników kolejny numer zeszytu naukowego poświęcony interdyscyplinarnej dyskusji na temat mechanizmów i procesów zarządzania wpływających na bezpieczeństwo funkcjonowania szeroko rozumianego systemu gospodarczego. Dyskusja ta konfrontuje opinie różnych środowisk: pracowników nauki, przedsiębiorców oraz pracowników administracji publicznej, co gwarantuje rzetelną debatę teoretyczno-praktyczną.

Na niniejszą publikację składają się artykuły poświęcone tematyce mechanizmów i procesów zarządczych w systemie gospodarowania, zarówno z perspektywy pojedynczej organizacji, jak też kraju czy rynków międzynarodowych. Tom podzielony jest na dwie części: stabilność finansowa w procesach zarządzania oraz ryzyko w procesach zarządzania.

Cześć pierwszą **Mechanizmy zarządcze w systemie gospodarowania** rozpoczyna opracowanie Marty Postuły pt.: *Płaca minimalna narzędziem wspierającym rozwój społeczno-gospodarczy, czy jego hamulcem?*, w którym autorka poddała pod dyskusję merytoryczną tematykę płacy minimalnej jako narzędzia wspierającego rozwój społeczno-gospodarczy czy wręcz przeciwnie, spowalniającego ten rozwój. Rola minimalnego wynagrodzenia powinna być postrzegana jako komplementarna w kontekście innych działań osłonowych podejmowanych dla złagodzenia ubóstwa.

Z kolei artykuł Jowity Sobczak pt.: *Zarządzanie ochroną danych osobowych w przedsiębiorstwie* podkreśla, że coraz więcej jest incydentów związanych z kradzieżą czy utratą danych osobowych, czego skutki mają nieodwracalne konsekwencje dla podmiotów, które padły ofiarą takich przestępstw. Utrata wrażliwych informacji czy bazy danych klientów może doprowadzić przedsiębiorstwo nawet do degradacji. Skuteczne zarządzanie bezpieczeństwem danych osobowych możliwe jest w oparciu o odpowiednią strukturę oraz zabezpieczenia techniczne i organizacyjne.

Przemysław Czernicki oraz Marian Szołucha w opracowaniu pt.: *Institucja kapitału zakładowego w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością jako element bezpieczeństwa obrotu gospodarczego* ukazują znaczenie konstrukcji kapitału zakładowego w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością jako rozwiązania instytucjonalnego. Autorzy podkreślają, że kapitał zakładowy ciągle stanowi istotny i praktyczny instrument zapewnienia określonego stopnia bezpieczeństwa obrotu gospodarczego oraz pełni niezastąpioną rolę jako fundusz startowy w spółkach.

W kolejnym artykule Zbysława Dobrowolskiego, zatytułowanym: *Współdziałanie międzyorganizacyjne a bezpieczeństwo obrotu produktami leczniczymi*, autor przedstawia

znaczenie i uwarunkowania prawidłowego współdziałania międzyorganizacyjnego dla bezpieczeństwa obrotu produktami leczniczymi w Polsce. Stwierdza, iż dualizm struktury organizacyjnej wpływa na zdolności kognitywne pracowników organizacji publicznej.

Patrycja Chodnicka-Jaworska w swoim artykule pt. *Rozpoznawalność agencji ratingowych a wpływ na kursy akcji* koncentruje się w obszarze ryzyka i rynków kapitałowych, ale z ewidentnym naciskiem na znaczenie agencji ratingowych i ich wpływu na ceny walorów notowanych na giełdach papierów wartościowych. Autorka jako cel postawiła sobie zbadanie wpływu zmian credit ratingów na stopy zwrotu z akcji wybranych banków europejskich.

Następnym opracowaniem jest artykuł Viery Gafrikovej: *Ujemne stopy procentowe. Doświadczenia europejskie*. Jest to opis uwarunkowań wprowadzania ujemnych stóp procentowych przez banki centralne, sposoby ich implementacji oraz rozwiązania umożliwiające bardziej efektywne sterowanie tymi stopami. W artykule pokazano również ich wpływ na oprocentowanie depozytów i kredytów w bankach komercyjnych, rentowność banków oraz nierównowagę na rynku kredytów hipotecznych i nieruchomości.

Z kolei Dagmara K. Zuzek oraz Bartosz Mickiewicz w opracowaniu pt.: *An analysis of the costs of logistics in small and medium-sized enterprises illustrated with the example of the Małopolskie Voivodship* przedstawiają teoretyczne aspekty logistyki w małych i średnich firmach oraz prezentują wyniki badań dotyczących wielkości i struktury kosztów związanych z logistyką w odniesieniu do wielkości przychodu, jaki uzyskuje firma.

Natomiast artykuł Grzegorza Zimona pt.: *Grupa zakupowa a poziom zadłużenia przedsiębiorstw* wskazuje, że analiza stopnia zadłużenia i struktury źródeł finansowania jest oprócz płynności finansowej podstawową informacją na temat bezpieczeństwa ekonomicznego przedsiębiorstw. Problem zadłużenia niesie za sobą poważne konsekwencje dla sytuacji finansowej przedsiębiorstw. W artykule przedstawiono podstawowe mierniki pozwalające ocenić poziom i strukturę zadłużenia oraz omówiono zasady funkcjonowania przedsiębiorstw w ramach branżowych grup zakupowych.

Z kolei Radosław Witczak w artykule pt.: *Czynniki wpływające na zastosowanie szacowania podstawy opodatkowania w podatkach dochodowych w świetle orzecznictwa NSA w 2015 r.* podnosi problem występowania oszustw podatkowych, a zwłaszcza nielegalnego zmniejszania obciążeń. Autor identyfikuje czynniki wpływające na stosowanie szacowania podstawy opodatkowania w podatkach dochodowych w świetle orzeczeń NSA oraz przeprowadza analizę wykorzystania przepisów dotyczących szacowania podstaw.

W ostatnim opracowaniu tej części Jerzy Tchórzewski przedstawił *Modelowanie identyfikacyjne bezpieczeństwa obrotu energią elektryczną*. Autor zamieścił wyniki badań dotyczących wpływu wybranych wielkości elektroenergetycznych oraz ekonomicznych na model zużycia energii elektrycznej na jednego mieszkańca w Polsce (model MISO).

W pracy zwrócono uwagę na tło systemowe funkcjonowania systemu elektroenergetycznego, przyjmując, że system elektroenergetyczny jest podsystemem systemu makroekonomicznego.

Część drugą **Procesy zarządcze w systemie gospodarowania** rozpoczyna artykuł pt. *Demand Support Policy: the Challenge for Emerging Economies* autorstwa Ryszarda Piaśnickiego, Janusza Gudowskiego. Opracowanie zawiera przegląd niektórych współczesnych doświadczeń we wspieraniu popytu konsumpcyjnego, przydatnych dla gospodarek średnio i słabo rozwiniętych.

Z kolei Robert W. Włodarczyk w artykule pt.: *Analiza regionalnego zróżnicowania PKB w Polsce* podkreśla, iż zróżnicowanie regionalne PKB jest ważnym tematem podejmowanym w ramach badań empirycznych. Toteż w artykule podjęto próbę oceny poziomu i dynamiki zmian PKB i PKB *per capita* na poziomie województw. Potwierdzono, że w latach 2000–2014 wśród 16 polskich województw nastąpiło wyraźne zwiększenie zróżnicowania PKB i PKB *per capita*.

Jowita Świerczyńska w opracowaniu pt.: *Activities of the Customs Service Aimed at Combating Crime in Trade as an Element of Securing the Effective and Efficient Collection of Budget Revenue*, podnosi, że Służba Celna, realizując funkcję poborcy podatkowego, pobiera nie tylko należności celne, ale także inne opłaty i podatki będące dochodem budżetowym. Stanowią one około 30% ogólnych dochodów budżetu państwa. Autorka dowodzi, że pobierane przez Służbę Celną podatki związane z obrotem towarowym stanowią bardzo solidne i niezawodne źródło dochodów budżetowych, stąd zapewnienie ich skutecznego i efektywnego poboru jest bardzo ważne z punktu widzenia finansów państwa.

Kontynuacją tematyki celnej jest artykuł Małgorzaty Czermińskiej pt.: *Management of the EU Customs Union – Challenges and Activities*, który przedstawia tradycję unii celnej w kontekście wyzwań związanych z globalizacją, ze wzrostem handlu towarami, nowych i coraz bardziej złożonych łańcuchów dostaw. Autorka zauważa, że procedury graniczne mogą przynieść korzyści dla państw członkowskich, podmiotów gospodarczych i społecznych, tylko wtedy, gdy są one zharmonizowane, uproszczone i właściwie zarządzane.

Z kolei Paulina Dębniak w artykule pt.: *Oceny efektywności semestru europejskiego jako elementu unijnego zarządzania gospodarczego* prezentuje semestr europejski jako jeden z kluczowych elementów zarządzania gospodarczego w Unii Europejskiej jednakże stwierdza, że nie można dokonać jednoznacznej oceny efektywności tego procesu. Faktyczne oddziaływanie instrumentu semestru europejskiego nie jest jeszcze w pełni znane i zależy będzie od tego, czy poszczególne kraje członkowskie stosować będą się do unijnych wytycznych oraz od tego, czy będą one trafne i rzeczywiście wzmocnią ich gospodarkę.

W dalszej kolejności został zaprezentowany artykuł autorstwa Elżbiety Bombińskiej pt.: *Unia Europejska wobec zagrożeń współczesnym piractwem morskim*. Autorka zauważa, iż od początku XXI wieku obserwujemy renesans piractwa morskiego, które stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa żeglugi i handlu międzynarodowego. Artykuł stanowi próbę prezentacji działań podjętych przez UE w celu ograniczenia skali tego procederu oraz oceny ich uwarunkowań i skuteczności.

Następnie zaprezentowano artykuł Pawła Ciurko pt.: *Współczesne wyzwania Rady Współpracy Zatoki Perskiej w gospodarce światowej*. Współczesne wyzwania, stojące przed Radą Państw Zatoki Perskiej, są bardzo istotne z punktu widzenia skuteczności kształtowania polityki gospodarczej przez państwa członkowskie w gospodarce światowej. Decyzje podjęte przez władze państw Zatoki Perskiej w dużym stopniu kształtują światowy rynek ropy naftowej, wpływając tym samym na niski poziom cen tego surowca, jak również stanowią próbę wyeliminowania konkurencji na rynku globalnym.

Marta Ostrowska z kolei, w opracowaniu pt.: *Przedsiębiorczość w państwach rozwijających się na przykładzie Chin* weryfikuje hipotezy o malejącej stopie przedsiębiorczości mierzonej wskaźnikiem TEA wraz ze wzrostem poziomu rozwoju mierzonego wartością PKB *per capita* oraz ocenia poziom przedsiębiorczości w Chinach – największej rozwijającej się gospodarce. Przedsiębiorczość jest ważnym czynnikiem determinującym rozwój społeczno-gospodarczy. Postawy i inicjatywy przedsiębiorcze umożliwiają budowę silnego sektora przedsiębiorstw, generującego wartość dodaną w gospodarce i tworzącego jej pozycję konkurencyjną w świecie.

Artykuł Róży Milic-Czeraniak pt.: *Sekurytyzacja jako źródło finansowania kredytów* przedstawia proces sekurytyzacji jako technikę minimalizującą ryzyko w banku. Autorka wskazuje, że proces sekurytyzacji wpisuje się znakomicie w zmiany w źródłach finansowania podmiotów gospodarczych, za jakie można uznać odchodzenie od tradycyjnych sposobów finansowania oraz preferowanie sposobów finansowania, które nie tylko dostarczają środków pieniężnych, ale jednocześnie zdejmują z banku ryzyko, w tym zwłaszcza, ale nie wyłącznie, kredytowe. Wielość zalet sekurytyzacji dla większości jej uczestników, a głównie dla inicjatora oraz transfer ryzyka do inwestora jest wystarczającym motywem do rozszerzania się zakresu i wartości transakcji sekurytyzacyjnych.

Z kolei Henryk Wyrębek w opracowaniu pt.: *Uwarunkowania bezpieczeństwa w procesie zarządzania jakością w organizacji* ukazuje korelacje uwarunkowań bezpieczeństwa z działaniami wynikającymi z procesu zarządzania jakością w organizacji. Szybkie tempo zmian i potrzeb społecznych w zakresie konsumpcji dóbr, edukacji, ochrony zdrowia i środowiska sprawia, że rynek charakteryzuje się nadmiarem producentów, łatwością pozyskiwania towarów, przy jednoczesnych ograniczonych zasobach materialnych konsumentów. Szeroko pojęta jakość, obejmująca swoim zasięgiem wszystkie podsystemy przedsiębiorstwa, jest podstawowym warunkiem bezpiecznego funkcjonowania organizacji.



Podsumowując treści prezentowane w przedkładanym zeszycie „Przedsiębiorczości i Zarządzania” jesteśmy przekonani, że odzwierciedlają złożoność zagadnień dotyczących mechanizmów i procesów zarządczych w systemie gospodarowania. Zdajemy sobie sprawę, że w niniejszym opracowaniu, pomimo zaprezentowania poglądów zarówno teoretyków, jak i praktyków, nie dokonano pełnej analizy tak złożonego zagadnienia, jakim są mechanizmy i procesy wspierające bezpieczny rozwój systemu gospodarczego. Mamy jednak nadzieję, że przedstawione treści staną się przedmiotem przemyśleń, dyskusji i inspiracji dla Czytelnika.

Sylwia Wojciechowska-Filipek  
Jarosław Klepacki



Część I

Mechanizmy zarządcze  
w systemie gospodarowania



**Marta Postuła** | mpostula@wz.uw.edu.pl  
Uniwersytet Warszawski

## Płaca minimalna narzędziem wspierającym rozwój społeczno-gospodarczy czy jego hamulcem?

### Minimum Wage Tool to Support Socio-economic Development or not?

**Abstract:** The role of the minimum wage should therefore be seen as complementary in the context of other protective measures taken to alleviate poverty. Minimum wages are often both in individual countries and between them compared in relation to the average wage. However, this measure significantly depends on how it is measured in both the average and the minimum wage. The use of the median instead of the average salary is probably a better background for minimum wage. In particular, there is a better measure for international comparisons – showing the enormous diversity of the wage distribution between countries. The gap between the minimum and the average wage is different for the different groups of employees, which is the result of the diversity of age, gender, skills of the workforce in the compared countries.

**Key words:** labor market, minimum wage, unemployment, labor costs, wages

### Wstęp

Zatrudnianie pracowników może być szczególnie wrażliwe na wysoki poziom minimalnego wynagrodzenia, z tego też powodu większość krajów odrębnie kształtuje jego poziom, a także występują różnice w stosowanych rozwiązaniach. Ustawowe minimalne wynagrodzenie redukuje zasięg niskich wynagrodzeń<sup>1</sup>, lecz może być mniej efektywne w ograniczeniu ubóstwa rodzin. Kraje z relatywnie wysokim minimalnym wynagrodzeniem mają skłonność do wzrostu odsetka niskoopłacanych pracowników. Jednocześnie

<sup>1</sup> Niskie wynagrodzenie – tzn. takie, które kształtuje się poniżej 2/3 mediany wynagrodzeń.

bezsporne jest, że w biednych gospodarstwach domowych często żadna z osób dorosłych nie pracuje. Rola minimalnego wynagrodzenia powinna zatem być postrzegana jako komplementarna w kontekście innych działań osłonowych podejmowanych dla złagodzenia ubóstwa. Efektywność podnoszenia dochodów niskoopłacanych pracowników powinna być oceniona w interakcji z systemem podatków i systemem świadczeń, w tym związanych z pracą.

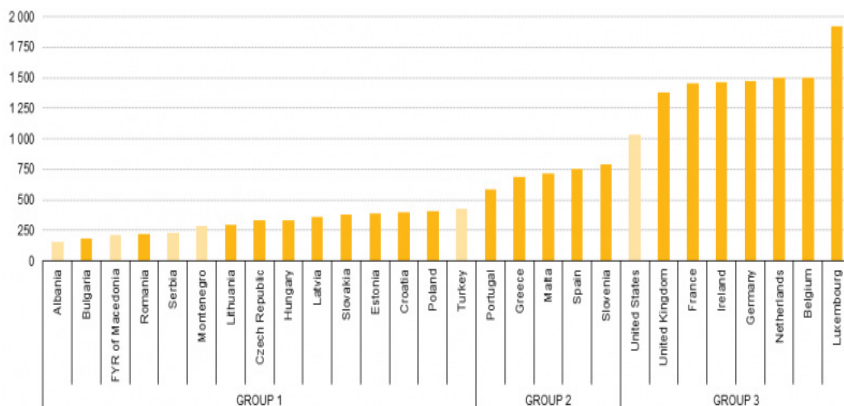
26 spośród 34 krajów OECD posiada pewne formy krajowego minimalnego wynagrodzenia za pracę [Raport OECD „Perspektywy w obszarze zatrudnienia 2015”], pozostałe posiadają skuteczne rokowania zbiorowe, które są administracyjnie rozszerzane na niezrzeszone firmy i pracowników. Główne cechy regulacji ustawowych różnią się w poszczególnych krajach, natomiast główne różnice dotyczą relacji do przeciętnego wynagrodzenia, zróżnicowania wg wieku, regionu, mechanizmów indeksacji i roli czynników rządowych i partnerów społecznych w ustalaniu minimalnego wynagrodzenia. Jest bardzo prawdopodobne, że ustawowe minimalne wynagrodzenie ma wpływ na redukcję zatrudnienia, ale wrażliwość zatrudnienia na poziom minimalnego wynagrodzenia zależy między innymi od tego, jak kształtuje się struktura kwalifikacji i doświadczenia zawodowego siły roboczej. Biorąc te przesłanki pod uwagę, celem artykułu jest dokonanie analizy wpływu minimalnego wynagrodzenia na koszty pracy i sytuację na rynku pracy. Autorka podejmie próbę udowodnienia hipotezy, że poziom płacy minimalnej ma wpływ na wydajność pracy oraz strategię walki z bezrobociem w danym kraju. Płaca minimalna ma bezpośredni efekt substytucyjny dla gospodarki.

## **Płaca minimalna – geneza, rozwiązania międzynarodowe**

Znacząca liczba krajów OECD czerpie rozwiązania w odniesieniu do ustalania minimalnego wynagrodzenia na konwencjach Międzynarodowej Organizacji Pracy. W przypadku znaczącej liczby krajów OECD minimalne wynagrodzenia ustalane są jednostronnie przez rząd lub wyniku rekomendacji trójstronnych komisji. Belgia i Grecja wspierają się rozwiązaniami hybrydowymi, w których minimalne wynagrodzenie jest kształtowane przez partnerów społecznych. Duża liczba krajów opowiada się jednakże za jednym poziomem minimalnego wynagrodzenia. W Kanadzie, Japonii, Meksyku oraz Stanach Zjednoczonych występuje jego zróżnicowanie regionalne. W pewnej liczbie krajów porozumienia zbiorowe na szczeblu krajowym lub sektorowym, stanowią skuteczny mechanizm ustalania minimalnego wynagrodzenia dla pracowników zrzeszonych w związkach. W niektórych przypadkach porozumienia te są administracyjnie rozszerzane na wszystkie sektory oraz aktywności. Irlandia i Wielka Brytania mają unikalne, bowiem ukształtowane historycznie, rozwiązania. Występuje znaczne zróżnicowanie rozwiązań w zakresie mini-

malnego wynagrodzenia w odniesieniu do pracowników młodych – uczniów. Jednocześnie często odrębne rozwiązania kształtowane są dla pracowników niepełnosprawnych. W niektórych krajach regulacjami dotyczącymi minimalnego wynagrodzenia nieobjęci są pracownicy służb publicznych. W kilku, głównie europejskich, krajach pracownikom młodym określa się minimalne wynagrodzenie w relacji do poziomu wynagrodzenia dorosłych. W Holandii i Belgii odpowiednio dla pracowników w wieku 21–23 lat, w innych krajach zredukowane minima dotyczą pracowników młodszych, w tym też poniżej 18-lat. W Grecji i Luksemburgu występują wyższe minima dla pracowników obarczonych rodziną. Różnice między krajami występują również ze względu na bazę stawki (godzinową, dzienną, tygodniową, miesięczną). Jedynie w Belgii, Francji i Luksemburgu występuje waloryzacja inflacyjna minimalnego wynagrodzenia. W kilku krajach, tj.: Luksemburgu, Nowej Zelandii, Portugalii i Hiszpanii w przeglądach (rocznych lub co dwa lata) brany jest także pod uwagę wpływ minimalnego wynagrodzenia na zatrudnienie i bezrobocie. W przypadku Francji, Japonii, Korei oraz Hiszpanii trójstronne gremia mają charakter doradczy. Różnice w kształtowaniu minimalnego wynagrodzenia wynikają również z odrębnego traktowania godzin nadliczbowych, pracy sezonowej oraz dodatków do płacy zasadniczej.

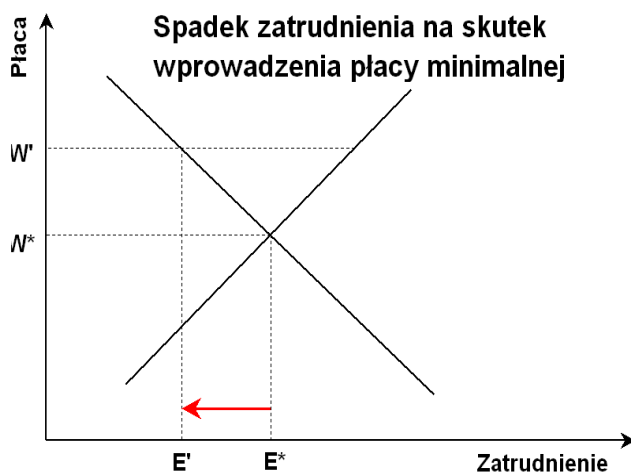
**Wykres 1. Płace minimalne wg stanu na styczeń 2015 r. (w EUR na miesiąc)**



(\*) Denmark, Italy, Cyprus, Austria, Finland and Sweden: no national minimum wage.  
Source: Eurostat (online data code: earn\_mw\_cur)

Źródło: Eurostat.

Wykres 2. Płaca minimalna a poziom zatrudnienia



Na wykresie 2 przedstawiono (w dużym uproszczeniu) zależność pomiędzy płacą minimalną a poziomem zatrudnienia. Jak większość instrumentów ekonomicznych, płaca minimalna niesie ze sobą zarówno korzyści, jak i koszty dla rynku pracy. Główne uzasadnienie dla ustanowienia płac minimalnych, to zagwarantowanie minimum dochodu w sytuacji przewagi podaży pracy nad popytem na nią. Płaca minimalna ma też skłonić do podejmowania pracy najmniej wykształconych pracowników. Niestety, w znakomitej większości przypadków płaca minimalna powoduje istotny spadek zatrudnienia, szczególnie w grupie najmłodszych pracowników. Potwierdzają to badania OECD, które wykazały, że 10-proc. wzrost płacy minimalnej zwiększa bezrobocie w grupie nastolatków o 2–4 proc [Employment Outlook OECD, June 2010]. Ponadto płaca minimalna jest z reguły źle adresowana: nie dostają jej pracownicy żyjący w rodzinach najuboższych, ale ci, którzy mają pracę. Stąd trudno powiedzieć, by płaca minimalna redukowała obszary nędzy.

Nie sposób przy tym zaprzeczyć, że płaca minimalna może być elementem aktywnej polityki rynku pracy. Dywersyfikując płacę minimalną ze względu na regiony, sektory, branże lub/i wiek, można przy stosunkowo małym spadku zatrudnienia osiągnąć przynajmniej niektóre pozytywne efekty. Taka polityka prowadzona jest w większości krajów UE (patrz tabela 2).



**Tabela 2. Sposób kształtowania minimalnego wynagrodzenia w kilku kategoriach**

	<b>Rozróżnienie wg. wieku</b>	<b>Rozróżnienie wg. regionu</b>	<b>Rozróżnienie wg. sektorów i/lub branż</b>
Belgia	Tak	Nie	Tak
Francja	Tak	Nie	Tak
Węgry	Nie	Nie	Nie
Holandia	Tak	Nie	Nie
Polska	Nie	Nie	Nie
Portugalia	Tak	Nie	Nie
USA	Tak	Tak	Tak

Źródło: opracowanie własne na podstawie OECD.

W porównaniu z innymi państwami OECD, płaca minimalna w Polsce jest stosunkowo niska. Bierze się to głównie ze znacznego zróżnicowania dochodu pomiędzy krajami, co wpływa na „społecznie akceptowalne” minimum socjalne. Kiedy jednak zawężymy porównania wyłącznie do krajów z grupy tzw. rynków wschodzących, czyli państw na dorobku, które mniej mogą wydawać na osłony socjalne, okaże się, że płaca minimalna (w ujęciu dolarowym) jest u nas jednak relatywnie wysoka. Nie ma wątpliwości, że w Polsce płaca minimalna podnosi i tak wysokie koszty pracy, wywołując spadek zatrudnienia i przenoszenie zasobów pracy do szarej strefy.

## **Koszty i rynek pracy a płaca minimalna**

Wysokość kosztów pracy w poszczególnych krajach Unii Europejskiej zmieniła się znacznie na przestrzeni ostatnich lat. W grupie krajów o najwyższych jednostkowych kosztach pracy pozostają Szwajcaria, Niemcy i Belgia. W 1996 roku najniższe koszty pracy wystąpiły w Estonii oraz na Słowacji i wyniosły poniżej 3 USD. W tym samym okresie godzina pracy Węgra i Polaka kosztowała nieznacznie powyżej 3 USD. Największy wzrost kosztów pracy wystąpił w Danii, Szwecji i Szwajcarii, o ponad 20 USD w porównaniu z 1996 rokiem. Najmniejszy zaś w Portugalii i Polsce, na poziomie około 5 USD.

Z kolei z danych Eurostatu wynika, że w 2013 roku jednostkowe koszty pracy w Polsce wynosiły 7,6 EUR za godzinę, przy średniej unijnej wynoszącej 23,7 EUR. Najwyższe koszty pracy odnotowano w Szwecji (40,1 EUR), tj. ponad pięciokrotnie większe niż w Polsce. Jak wskazuje tabela 8 dystans ten powoli się zmniejsza. Tempo wzrostu kosztów na przestrzeni lat 2012 i 2013 znacząco wyhamowało, do poziomu 2–3% przy średniej unijnej na poziomie 1,3%.

Wysokie koszty bezpośrednio wpływają na popyt na pracę zgłaszany przez firmy. Wzrost kosztów prowadzi w krótkim okresie do ograniczenia produkcji i spadku popytu na pracę, natomiast w długim – zaczyna działać efekt substytucyjny. Produkcja powraca

do poziomu nieznacznie niższego do tego sprzed podwyżki *ceteris paribus*, natomiast praca częściowo zastępowana jest relatywnie tańszym kapitałem. W Polsce koszty pracy podwyższane są w znacznej mierze przez stosunkowo duże obciążenia socjalne i fiskalne. Do wzrostu kosztów pracy przyczyniają się też związki zawodowe, które mają mocną reprezentację polityczną. Ponieważ członkami związków zawodowych są pracownicy, a nie bezrobotni, funkcja użyteczności związków nakierowana jest na ochronę interesów pracujących. Stawia to zainteresowanie związków zwiększeniem zatrudnienia w wątpliwym świetle. Co więcej, dążąc do tego, aby przy tym samym nakładzie pracy poziom realnych wynagrodzeń był wyższy (co powoduje przesunięcie krzywej podaży pracy), związki zawodowe mogą przyczyniać się do spadku zatrudnienia w dłuższym okresie. Stąd nie ulega wątpliwości, że zarówno wysoki współczynnik uzwiązkowienia, jak i relatywnie duży wpływ związków na politykę zatrudnienia, nie są korzystne z punktu widzenia walki z bezrobociem.

Studia przypadku nad wpływem minimalnego wynagrodzenia na zatrudnienie prowadzone były w USA i Francji. Oba kraje Stany Zjednoczone oraz Francja posiadają minimalne wynagrodzenie, ale ich poziomy różnią się istotnie. W Stanach Zjednoczonych federalny poziom minimalnego wynagrodzenia wynosi około 40% przeciętnego wynagrodzenia pracowników na stanowiskach robotniczych w przemyśle, podczas gdy we Francji około 70% [Minimum Wages and Social Policy: Lessons from Developing Countries, Wendy V. World Bank, 2007]. W Stanach Zjednoczonych we wczesnych latach osiemdziesiątych istniał konsensus co do interpretacji wpływu minimalnego wynagrodzenia na zatrudnienie. Zgodnie twierdzono, że minimalne wynagrodzenie posiada negatywny wpływ (aczkolwiek skromny) na kształtowanie zatrudnienia. Podkreślano, że wpływ ten w przypadku pracowników młodych jest bardziej znaczący [Brown, Gilroy, Cohen 1982]. Badania sugerowały, że elastyczność zatrudnienia w odniesieniu do minimalnego wynagrodzenia wynosi między -0,2 i -0,1, a w przypadku pracowników młodych między -0,3 i -0,1. Na początku lat dziewięćdziesiątych federalne minimalne wynagrodzenie wzrosło znacząco, po stabilizacji z lat osiemdziesiątych. Dało to możliwość do przeprowadzenia odpowiednich badań [Card 1992; Katz, Kruger 1992]. Card i Kruger badali wzrost minimalnego wynagrodzenia w New Jersey pracowników zatrudnionych w fast-food i skonstatowali, że wpływ ten jest nieistotny. Jednakże Neumark i Wascher [1992–1995] przeprowadzali badania w odniesieniu do pracowników młodych. W rezultacie tych badań stwierdzili niewielki wpływ wzrostu minimalnego wynagrodzenia na zatrudnienie pracowników młodych jako całości oraz istotny w przypadku zatrudnienia młodych pracowników bez kwalifikacji.

Francuskie badania natomiast skupiały się na wpływie SMIC na zatrudnienie pracowników poniżej 24 lat. Badania Martin'a i Bazen'a wykazały istotny negatywny wpływ SMIC na zatrudnienie. Elastyczność zatrudnienia względem SMIC oszacowali między

-0,23 i -0,1. Według badań Skourias'a [1992, 2002] odpowiedni wskaźnik wynosił między -0,12 i -0,15. Na bazie tych rezultatów autor oszacował, że w wyniku wzrostu SMIC w latach 1970–1990 pracę straciło od 93 tys. do 375 tys. młodych pracowników. W 1993 roku Benhayoun potwierdził ten rezultat w przypadku zatrudnienia mężczyzn, lecz nie w odniesieniu do całej populacji. W 1996 roku Dolado analizował dynamikę minimalnego wynagrodzenia i zatrudnienia w dwóch przedziałach 1981–1985, kiedy SMIC wzrastał w relacji do przeciętnego wynagrodzenia<sup>2</sup> oraz 1985–1989, kiedy relacja ta nie wzrastała. Znaleźli oni pewne potwierdzenie wzrostu niskich wynagrodzeń we wczesnych latach osiemdziesiątych w porównaniu z drugim badanym okresem, a rezultaty sugerowały, że wzrost SMIC spowodował pewien spadek zatrudnienia. Jednocześnie autorzy podkreślali, że badane przedziały czasowe charakteryzowały się odmiennymi cechami koniunktury gospodarczej, które to czynniki nie były brane pod uwagę w badaniach. W 1997 r. Abowd, korzystając z indywidualnych danych dotyczących wynagrodzeń i zatrudnienia młodych ludzi we Francji w latach osiemdziesiątych, opublikował rezultaty badań, które sugerują, że prawdopodobieństwa bycia zatrudnionym maleje znacząco dla młodych osób, których wynagrodzenia były wyprzedzane przez kolejne podwyżki minimum płacowego. Część z nich była chroniona przez programy aktywnego zatrudniania, lecz gdy te programy się kończyły, prawdopodobieństwo bezrobocia rosło dramatycznie. Cohen sugeruje, że SMIC może mieć istotny wpływ na zatrudnienie młodych, niewykwalifikowanych pracowników i nieistotny dla pozostałych pracowników.

W dwóch rodzajach studiów szacowano także wpływ minimalnego wynagrodzenia oraz innego rodzaju działań osłonowych na bezrobocie strukturalne we Francji. Jackman i Leroy [1996] oszacowali, że wzrost SMIC prowadzi do wzrostu nacisku na wynagrodzenia oraz wzrostu stopy bezrobocia. Przy użyciu dynamicznego modelu zatrudnienia, OECD [Economic Survey of France 1997] stwierdzono, że 10 procentowy wzrost SMIC (relacji do przeciętnego wynagrodzenia jw.) prowadzi do wzrostu strukturalnego bezrobocia o około 0,9 punktu procentowego.

Kilka krajów<sup>3</sup> wprowadziło zróżnicowanie minimów wynagrodzeń ze względu na wiek, argumentując, że wysokie wynagrodzenie dla nastolatków i młodych niedoświadczonych pracowników redukuje ich szanse na zatrudnienie. O ile w literaturze często neguje się wpływ minimalnego wynagrodzenia na zatrudnienie w ogóle, o tyle przyznaje się, że ma ono wpływ na zatrudnienie ludzi młodych. Doświadczenia Holandii, gdzie występują minima dla dorosłych i młodych – wskazują na wzrost zatrudnienia pracowników młodych dzięki istnieniu odrębnych minimum płacowych. Potwierdzają to doświadczenia Kanady i Nowej Zelandii.

<sup>2</sup> W większości przypadków chodzi o wynagrodzenie pracowników na stanowiskach robotniczych przemysłu.

<sup>3</sup> Holandia, Luksemburg, Portugalia, Hiszpania, Francja, Austria, Belgia, Finlandia, Niemcy, Szwecja, Szwajcaria, w USA – w kilku Stanach.

Wysokie minimalne wynagrodzenie nie stanowi także bodźca do podnoszenia kwalifikacji i kontynuowania edukacji. OECD Job Study sugeruje delegowanie ustalanie najniższego wynagrodzenia regionom dla zredukowania ryzyka niemożności zaistnienia na rynku pracy dużej liczby pracowników. W kontekście możliwości różnicowania minimum wynagrodzeń należy zwrócić szczególną uwagę na koordynację działań w zakresie wszelkich zmian. Zmiany minimum dla jednej z grup powoduje efekt substytucyjności w innych grupach płacowych.

Jednym z powodów, dla którego wprowadza się ustawowe rozwiązania dla minimalnych wynagrodzeń, jest osiągnięcie dystrybucyjnych i socjalnych efektów, np. osiągnięcie poziomu życia niskoopłacanych pracowników na akceptowanym minimalnym poziomie. Jednakże efektywność minimalnego wynagrodzenia w zmniejszaniu zasięgu niskich wynagrodzeń i ograniczaniu ubóstwa zależy od wielu czynników.

Po pierwsze, rozszerzanie się zasięgu minimalnego wynagrodzenia w wyniku jego wzrostu ma znaczenie dla dystrybucji wynagrodzeń i może to mieć niewielki wpływ na zasięg niskich wynagrodzeń.

Po drugie, dane z kilku krajów OECD wskazują na to, że znaczący odsetek niskoopłacanych pracowników żyje w relatywnie zamożnych rodzinach, natomiast pokaźny odsetek ubogich rodzin, jak już wcześniej wskazano, posiada niepracujących dorosłych. W związku z tym wpływ minimalnego wynagrodzenia na złagodzenie ubóstwa może być ograniczony, zwłaszcza jeżeli weźmie się pod uwagę jego wpływ na redukcję zatrudnienia. Jednocześnie jego wpływ na nierówności występujące w rodzinach pracowniczych jest prawdopodobnie większy. Zdolność minimalnego wynagrodzenia do poprawy wynagrodzeń niskoopłacanych pracowników i dochodów niezamożnych gospodarstw domowych będzie wszakże zależał od wzajemnych zależności systemu podatkowego i systemu świadczeń społecznych. Jednakże trudno jest o formułowanie zaleceń dla kształtowania optymalnej polityki w tym zakresie, gdyż istnieje zbyt mało badań w tym zakresie.

**FUNKCJA PRODUKCJI I TZW. RESZTA SOŁOWA**

Według naszych szacunków funkcja produkcji Cobb-Douglassa przy założeniu stałych przychodów skali przybiera w Polsce następującą postać:

$$Y = 1.038 * K^{0.56} * L^{0.44}$$

$R^2=0.7578$ ,  $DW=2.3367$ , próba: 1991-1998

gdzie:

Y – produkt krajowy brutto

K – zasób środków trwałych w gospodarce narodowej

L – przeciętna liczba zatrudnionych

Równanie to jest jednak bardzo niestabilne w czasie. Ponadto szacunki funkcji produkcji dla poszczególnych sekcji EKD dają niemożliwe do zaakceptowania parametry.

Dla wyliczenia stopy postępu technologicznego można posłużyć się dekompozycją Solowa:

$$\frac{\Delta Y}{Y} = \frac{\Delta A}{A} + (1-\alpha) \frac{\Delta K}{K} - \alpha \frac{\Delta L}{L}$$

gdzie:

A – łączny wzrost produktywności czynników produkcji, odzwierciedlający wzrost

Źródło: Ministerstwo Finansów.

Funkcja produkcji Cobb–Douglassa, przy założeniu a priori stałych przychodów skali, informuje o tym, że w Polsce poziom technologiczny przyczynia się do wzrostu gospodarczego średnio o 3,8%. Oznacza to, że zwiększenie zasobów pracy i kapitału o 100% spowodowałoby wzrost PKB o 107,6%. Przeprowadzone wyliczenia wskazały, że średni roczny wzrost ogólnego poziomu technologicznego w latach dziewięćdziesiątych kształtował się w granicach 2,1%–4,6%. Zmiany technologiczne wywołują zatem na rynku pracy trzy efekty:

- zmiana w popycie na produkt powoduje odpowiednie zmiany na rynku pracy (zmiana elastyczności, powstawanie nowych i upadek starych branż);
- automatyzację i substytucję pracy kapitałem;
- badania empiryczne dowodzą, że w przypadku pracowników niewykwalifikowanych przeważa efekt substytucyjny, a w przypadku tych wykwalifikowanych, mających związek ze zmianami technologicznymi, efekt skali.

Brakuje jednoznacznych dowodów, że to zmiany technologiczne doprowadziły w Polsce do większego bezrobocia. Jedne sektory rosły, inne upadały, powstawały też nowe, pracownicy musieli podnosić kwalifikacje. Nie sposób jednak wyodrębnić mocnego związku pomiędzy poziomem technologii a stopą bezrobocia. W dużej mierze do

zwiększenia rejestrowanego bezrobocia przyczynia się za to restrukturyzacja całych gałęzi przemysłu.

Warto zatem zastanowić się, czy płaca minimalna w kontekście przedstawionych zmian ma znaczenie w redukcji bezrobocia czy też przynosi odwrotny skutek. Wychoząc od rodzaju bezrobocia zauważyć należy, że poza bezrobociem okresowym, związanym z cyklem koniunkturalnym, oraz bezrobociem wynikającym ze spadku popytu na pracę w wyniku innych niż cykl czynników jednostkowych, trudno nie wspomnieć o bezrobociu związanym ze strukturą gospodarki.

Dla ograniczenia wpływu na rynek pracy czynników strukturalnych konieczne jest zastosowanie pewnych elementów polityki podażowej. Taka polityka spowodowałaby wzrost zatrudnienia nie tylko w krótkim, ale również w długim okresie, gdyż musiałaby się przesunąć długookresowa krzywa Phillipsa. Oznacza to, że już na krótką metę możliwy byłby dodatkowy wzrost gospodarczy bez konieczności okupowania go wyższą inflacją. W długim okresie najlepszą polityką walki z bezrobociem jest inwestowanie w kapitał ludzki poprzez zwiększenie wydajności pracy, takie inwestycje stają się źródłem endogenicznego wzrostu gospodarczego.

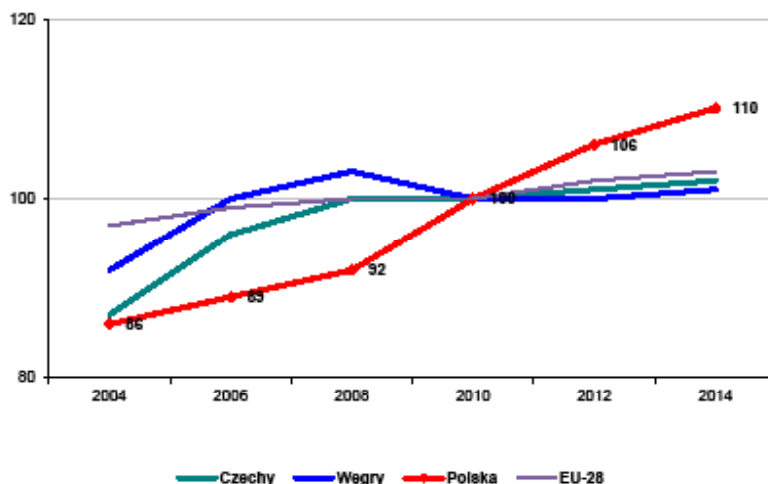
W krótkim okresie istnieją dwie alternatywne strategie zmniejszenia stopy bezrobocia.

- Regulacja rynku pracy. W społeczeństwach preferujących relatywnie duże osłony społeczne, polityka rynku pracy charakteryzuje się sporą rolą państwa. Czynnikiem produkcji, jakim jest praca, stosunkowo łatwo opodatkować. W Polsce płaca jest pomniejszana o zaliczkę na podatek dochodowy, składki na ubezpieczenia społeczne, fundusz emerytalny, rentowy, chorobowy, kasę chorych. Wszystkie te świadczenia, w części płacone przez pracodawcę, podnoszą koszty pracy. Dlatego w sytuacji, kiedy spada popyt, zatrudnienie staje się relatywnie coraz mniejsze. Jeśli rząd dysponuje odpowiednimi środkami, może prowadzić tzw. aktywną politykę rynku pracy. Polega ona między innymi na subsydiowaniu ze środków budżetowych miejsc pracy, co pozwala zmniejszyć krańcowy koszt zatrudnienia. Można pokazać, że w przypadku podatkowych ulg zatrudnieniowych lub subsydiowania płac zarówno efekt dochodowy jak i substytucyjny działają w kierunku powiększenia zatrudnienia. Natomiast negatywnym zjawiskiem występującym w tym przypadku jest tzw. dyskryminacja statystyczna, przynależność do grupy subsydiowanej może być odbierana przez przedsiębiorców jako sygnał o słabej efektywności. Trudno poza tym nie zauważyć, że subsydiowanie lub ulgi inwestycyjne powodują zniekształcenia alokacji zasobów. Pociągają też za sobą koszty fiskalne, które powinny być uwzględniane przy szacowaniu łącznych efektów makroekonomicznych aktywnej polityki rynku pracy.
- Strategia obniżania kosztów. Alternatywne podejście do kwestii bezrobocia polega na eliminowaniu barier występujących na rynku pracy i obniżaniu jednostkowych

kosztów pracy. W szczególności konieczne jest obniżenie wszelkich para-podatków związanych z zatrudnieniem, w tym głównie obciążeń socjalnych. Poza tym można rozważać ograniczenie niepieniężnych osłon pracowniczych (np. skrócenie okresu wypowiedzenia itp.) oraz zasiłków dla bezrobotnych. Jest to strategia bez wątpienia bardziej skuteczna i sensowna ekonomicznie, ale niewygodna dla polityków, bo wiąże się z ograniczeniem przywilejów socjalnych.

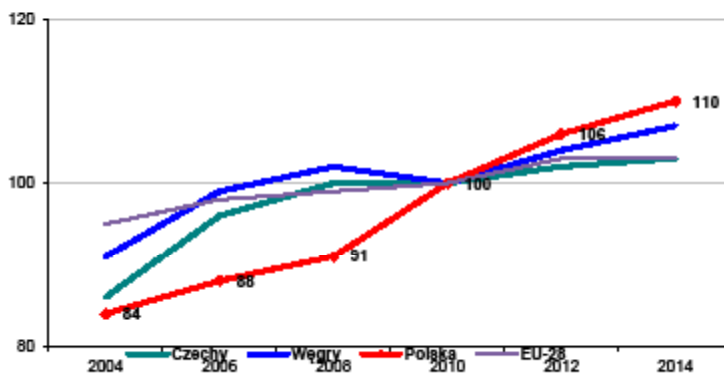
W obu tych procesach bardzo istotną rolę odgrywa minimalne wynagrodzenie, które w zestawieniu z czynnikami mówiącymi o wydajności pracy daje pełny obraz (patrz wykres 3–4).

**Wykres 3. Rzeczywista wydajność pracy (na os. zatrudnioną)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

**Wykres 4. Rzeczywista wydajność pracy (na godzinę przepracowaną)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

## Podsumowanie

Wprowadzenie minimalnego wynagrodzenia może przynieść pewne efekty dystrybucyjne na rynku pracy, co zależy od charakterystyki kwalifikacji i doświadczenia siły roboczej. Poziom minimalnego wynagrodzenia ma znaczenie dla konkurencyjności na rynku pracy. Minimalne wynagrodzenie może być ceną niskoprodukcyjnych pracowników bez kwalifikacji. Na konkurencyjnym rynku pracy każdy wzrost wynagrodzeń niskoprodukcyjnych pracowników ponad bezpieczny poziom prowadzi do niższego punktu równowagi zatrudnienia. Bezpośrednio z tym procesem należy zestawić wydajność pracy.

Dane dotyczące wzrostu wydajności mierzonego zarówno na osobę zatrudnioną, jak i na przepracowaną godzinę pracy w Polsce, Czechach, na Węgrzech i przeciętnie w UE zawarto na poniższych wykresach nr 3 i 4. Wydajność pracy na osobę zatrudnioną wzrosła w ujęciu realnym w latach 2004–2014 w prawie wszystkich państwach członkowskich UE, wśród których tylko Grecja, Włochy i Luksemburg (2004–2012) odnotowały spadek. W tym samym okresie, od 2004 r. do 2014 r., wydajność pracy na przepracowaną godzinę pracy wzrosła we wszystkich państwach członkowskich UE z wyjątkiem Grecji i Włoch. W przypadku Polski szczególnie istotny jest ciągły charakter tego trendu, a przy tym począwszy od 2010 r., uzyskiwane wartości znajdują się znacznie powyżej średniej UE.

Bardzo trudno rozdzielić dwa występujące jednocześnie efekty oddziałujące na rynek pracy, związane bezpośrednio z procesem inwestycyjnym. Efekt substytucyjny wiąże spadek kosztu kapitału i wzrost jego ilości ze spadkiem zatrudnienia (substytucja czynnika pracy kapitałem). Ale z drugiej strony spadek kosztu kapitału przyczynia się do spadku cen produktów, co powoduje zwiększenie sprzedaży, a w konsekwencji większą produkcję i wzrost zatrudnienia. Jest to efekt dochodowy. Pytanie: *który z efektów w Polsce jest silniejszy?* – pozostaje otwarte.

Efekty badań dotyczących zależności zatrudnienia w odniesieniu do poziomu minimalnego wynagrodzenia są dwuznaczne, choć wydaje się, że wzrost relacji minimalnego wynagrodzenia do przeciętnego wynagrodzenia lub do mediany przyczynia się do redukcji pracowników niewydajnych. W związku z tym przeprowadzona w artykule analiza w sposób jednoznaczny wskazuje, że podejmując decyzje o formie i wysokości minimalnego wynagrodzenia należy wziąć pod uwagę szereg czynników zarówno o charakterze ekonomicznym, jak i społecznym.



## Bibliografia

**Acemoglu D.** (1998), *Changes in Unemployment and Wage Inequality: An Alternative Theory and Some Evidence*, NBER Working Papers

**Baily M., Bartelsman E., Haltiwanger J.**, (1996), *Labor Productivity: Structural Change and Cyclical Dynamics*, NBER Working Papers.

**Barro R., Sala-i-Martin X.**, (1995), *Economic Growth*, McGraw-Hill.

**Blanchard O., Portugal P.**, (1998), *What Hides Behind an Unemployment Rate: Comparing Portuguese and U.S. Unemployment*, NBER Working Papers.

**Brown C.**, (1998), *Minimum Wage Laws: Are They Overrated*, "Journal of Economics Perspectives", 2.

**Caballero R., Hammour.** (2000), *Institutions, Restructuring and Macroeconomic Performance*, NBER Working Papers.

**Dwight L.** (2014), *The Two Moralities of the Minimum Wage*, "Independent Review", Vol. 19, No. 1, Summer.

*Employment Outlook OECD* (2010)

**Erbas N., Sayers C.** (1999), *Can a Shorter Workweek Induce Higher Employment? Mandatory Reductions in the Workweek and Employment Subsidies*, IMF Working Papers.

**Fuest C., Huber B.** (1998), *Why Do Countries Subsidize Investment Not Employment*, NBER Working Papers.

**Lindbeck A.**, (1996), *Full Employment and The Welfare State*, Frank E. Seidman Award Lecture.

**Liwiński J., Sztanderska U.** (1999), *Koszty pracy w Polsce*, Studia i Analizy CASE, nr 189.

**Mulligan C., Sala-i-Martin X.** (1999), *Social Security in Theory and Practice (II): Efficiency Theories, Narrative Theories, and Implications for Reform*, NBER Working Papers.

**Nobre A.** (2015), *Minimum Wages in the European Union*, OECD.

**Marta Postuła**

**Shimer R.** (1999), *The Impact of Young Workers on the Aggregate Labor Market*, NBER Working Papers.

Raport OECD Perspektywy w obszarze zatrudnienia 2015, [www.oecd-library.org](http://www.oecd-library.org). [12.05.2016].

**Wendy V.** (2007), *Minimum Wages and Social Policy: Lessons from Developing Countries*, World Bank.

Raport OECD, *Perspektywy w obszarze zatrudnienia 2015*, OECD, Paris 2015.

**Jowita Sobczak** | jowita.sobczak@poczta.onet.pl  
Społeczna Akademia Nauk

## Zarządzanie ochroną danych osobowych w przedsiębiorstwie

### Management of Personal Data Protection in the Enterprise

**Abstract:** Personal data protection is becoming increasingly important. In Poland, that area has been regulated in the Act of August 29, 1997 on the protection of personal data (Journal of Laws from 2015, item 2135). Companies which process personal data are obliged to respect it, regardless of size and organizational structure.

On April 14, 2016 The European Parliament adopted a regulation on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data. The regulation aims to ensure a homogeneous level of protection of personal data in the Member States of the European Union. In particular, the ordinance introduces financial penalties for non-compliance with data protection rules, which is essential for business management.

The following article describes the principles of data protection management in enterprises and it points out the difficulties in the implementation of laws in this area. It sets out the economic consequences associated with the failure to protect the personal data by the companies.

**Key words:** personal data protection, management, companies, processing.

## Wstęp

Zarządzanie ochroną danych osobowych w przedsiębiorstwach nabiera coraz większego znaczenia. Związane jest to ze wzrostem świadomości przedsiębiorców na temat ochrony danych osobowych. Incydentów związanych z kradzieżą czy utratą danych osobowych jest coraz więcej, a skutki mają nieodwracalne konsekwencje dla podmiotów, które padły ofiarą takich przestępstw. Utrata wrażliwych informacji czy bazy danych klientów może doprowadzić przedsiębiorstwo do degradacji.

Przedsiębiorstwa, chcąc osiągać korzyści ekonomiczne związane z prowadzoną działalnością, muszą jednocześnie spełniać wymogi powszechnie obowiązującego prawa np. w obszarze ochrony danych osobowych. W tym celu powinny zorganizować odpowiednią strukturę oraz wdrożyć zabezpieczenia techniczne i organizacyjne dla skutecznego zarządzania bezpieczeństwem danych osobowych.

## Tło prawne

Ochrona danych osobowych na gruncie prawa polskiego została uregulowana w Ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2015, poz. 2135, dalej nazywana Ustawą). Przedsiębiorstwa przetwarzające dane osobowe – niezależnie od wielkości i struktury organizacyjnej – zobligowane są do jej respektowania.

Głównym celem Ustawy jest ochrona danych osobowych osób fizycznych. Określa ona ramy prawne wymiany danych osobowych, a także zasady przetwarzania danych osobowych. Ponadto określa prawa i obowiązki organów, instytucji i osób posiadających zbiory danych osobowych; w szczególności zawiera wytyczne i zasady ochrony danych osobowych określone w unijnej Dyrektywie 95/46/EC.

Warto przypomnieć, że aktem prawnym o zasięgu międzynarodowym, kompleksowo regulującym zagadnienia związane z ochroną danych osobowych, jest Konwencja Nr 108 Rady Europy z dnia 28 stycznia 1981 r. o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych, która nałożyła na kraje członkowskie zobowiązanie stworzenia ustawodawstwa w zakresie ochrony danych osobowych. Natomiast podstawowym dokumentem ustanawiającym unijne przepisy o ochronie danych osobowych była dotychczas dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych (Dz. U. L. 281 z 23.11.1995 r.), uzupełniona przez decyzję ramową 2008/977/WSiSW z dnia 27 listopada 2008 r. w sprawie ochrony danych osobowych przetwarzanych w ramach współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych (Dz. U. L 350 z 30.12.2008 r.).

W dniu 14 kwietnia 2016 r. Parlament Europejski przyjął pakiet legislacyjny dotyczący nowych przepisów o ochronie danych osobowych, który składa się z:

- rozporządzenia w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych (rozporządzenie o ochronie danych),
- dyrektywy w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych.

Nowo uchwalone rozporządzenie uchyla obowiązującą dotychczas dyrektywę 95/46/WE, a nowa dyrektywa – decyzję ramową Rady 2008/997/WSiSW.

Rozporządzenie o ochronie danych osobowych ma zapewnić jednolity poziom ochrony danych osobowych w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Zmiany w przepisach dotyczą m.in.:

1. warunków wyrażenia zgody na przetwarzanie danych prywatnych,
2. prawa do przenoszenia danych do innego usługodawcy,
3. zgłaszania naruszenia ochrony danych osobowych i prawa osoby, której dane dotyczą, do informacji o naruszeniu ochrony danych,
4. zapewnienia, że obowiązki wykonywane wobec osób, których dane dotyczą, realizowane będą w sposób bardziej transparentny,
5. ustanowienia Europejskiej Rady Ochrony Danych, zastępującej Grupę Roboczą, art. 29,
6. wprowadzenia mechanizmu kompleksowej obsługi (pojedynczego punktu kontaktowego),
7. ustanowienia procedur współpracy administracyjnej prowadzonej pomiędzy organami ochrony danych osobowych państw członkowskich UE,
8. statusu i roli Data Protection Officera – następcy Administratora Bezpieczeństwa Informacji,
9. nakładania administracyjnych kar pieniężnych (nawet w wysokości 4% całkowitego rocznego światowego obrotu przedsiębiorstwa) i ich zdecydowanego egzekwowania [GIODO 2016].

Dodatkowo instytucje pochodzące z poszczególnych krajów członkowskich będą mogły ze sobą ściśle współpracować i prowadzić wspólne sprawy dotyczące nieprzestrzegania ochrony danych osobowych. Wzmocnione zostanie również prawo do informacji o tym, jakie informacje i w jakim celu są zbierane o osobach fizycznych tj.:

- kto jest ich administratorem (i jak się z nim skontaktować),
- komu mogą być udostępniane.

Wszystkie powyższe informacje powinny być przekazywane w przejrzystej i łatwo dostępnej formie.

Przepisy zawarte w nowej dyrektywie mają na celu ochronę osób w związku z przetwarzaniem danych osobowych na potrzeby zapobiegania, dochodzenia, wykrywania lub ścigania przestępstw lub wykonywania sankcji karnych.

Postanowienia rozporządzenia będą stosowane we wszystkich państwach członkowskich po dwóch latach od jego uchwalenia. Na wdrożenie dyrektywy do przepisów krajowych państwa członkowskie będą miały również dwa lata. Należy zauważyć, że implementacja rozporządzenia będzie miała istotne znaczenie także dla funkcjonowania wielu innych regulacji, np. przepisów o cyberprzestrzeni i ustawy antyterrorystycznej.

Według A. Lewińskiego, Zastępcy Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, rozporządzenie wprowadza nowe spojrzenie na pozycje administratora danych osobowych<sup>1</sup> i na niego przenosi ciężar odpowiedzialności za niezgodne z prawem przetwarzanie danych osobowych. Konsekwencją tego są wysokie kary finansowe, które GODO będzie mógł nakładać za naruszenia związane z ochroną danych osobowych [Nisztor 2016, s. 18].

Implementacja ww. przepisów będzie miała niezwykle istotne znaczenie dla działalności przedsiębiorstw, w szczególności tych, które dotychczas nie wdrożyły zasad ochrony danych osobowych. Kary finansowe nakładane na podmioty, które nie stosują się do przepisów o ochronie danych osobowych, mogą doprowadzić nawet do upadłości. Małe firmy również będą musiały się stosować do tych zasad, ponieważ ich nieprzestrzeganie może mieć nieodwracalne negatywne konsekwencje. Dotychczas istniało przekonanie, że stosowanie zabezpieczeń i odpowiednich środków ochronnych jest domeną dużych przedsiębiorstw, gdyż stać je na takie działania. Ustawa o ochronie danych osobowych jednak nie wprowadza podziału ze względu na wielkość czy strukturę organizacyjną podmiotu, dlatego wszystkie przedsiębiorstwa, które przetwarzają dane osobowe, muszą przestrzegać jej zapisów.

W niektórych państwach członkowskich UE kary finansowe za nieprzestrzeganie przepisów o ochronie danych osobowych już funkcjonują, w Polsce będzie to nowa sytuacja i wiele podmiotów może mieć trudności z przystosowaniem się do takich działań. Warto nadmienić, że obecnie GODO nie ma uprawnień do nakładania kar finansowych; będąc organem w zakresie egzekucji administracyjnej może tylko nałożyć na zobowiązanego grzywnę w celu zobligowania go do wykonania wydanej decyzji. Dotychczas GODO nałożył cztery grzywny na łączną kwotę 130 tys. zł (dwie grzywny po 25 tys. zł i dwie po 40 tys. zł). Podmioty, na które nałożono kary, zastosowały się do nakazów GODO. Grzywny po 25 tys. zł zostały wyegzekwowane, natomiast po 40 tys. zł – w związku z wykonaniem decyzji – umorzone [Nisztor 2016, s. 18]. Przepisy, na mocy których GODO posiada takie uprawnienia, obowiązują od marca 2011 r.

W 2014 roku Generalny Inspektor Ochrony Danych wydał 1 219 decyzji administracyjnych, tj. o 139 mniej w stosunku do roku 2013, w którym wydał 1 358 decyzji. Spośród 1 219 decyzji wydanych w 2014 r. 487 dotyczyło postępowań rejestrowych, 85 wydano w związku z przeprowadzonymi kontrolami, 548 wydano na skutek postępowania zainicjowanego skargą, zaś 97 dotyczyło zgody na przekazanie danych do państwa trzeciego, dwie decyzje dotyczyły egzekucji administracyjnej. W analizowanym roku sprawozdawczym Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych skierował do organów powoła-

---

<sup>1</sup> Zgodnie z art. 7 pkt 4 przez pojęcie administratora danych rozumie się przez to organ, jednostkę organizacyjną, podmiot lub osobę, o których mowa w art. 3, decydujące o celach i środkach przetwarzania danych osobowych.

nych do ścigania przestępstw 10 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez osoby odpowiedzialne za przetwarzanie danych osobowych [GIODO 2014, s. 85].

Powyższe dane pozwalają przypuszczać, że podmioty nie przestrzegają zasad ochrony danych osobowych i łamią obowiązujące prawo. Mając na uwadze kary finansowe, które wprowadziło wspomniane rozporządzenie, przekonanie przedsiębiorstw o konieczności wdrożenia zasad dotyczących ochrony danych osobowych nie powinno być dużym wyzwaniem dla ekspertów zajmujących się tą problematyką.

Należy zauważyć że reforma przyniesie także korzyści przedsiębiorcom, którzy prowadząc działalność w innych państwach członkowskich do tej pory byli zobligowani w każdym z nich spełniać określone reguły ochrony danych, komunikując się za każdym razem z innym organem ochrony danych osobowych [GIODO 2014, s. 16]. Obecnie będzie obowiązywało jedno prawo ochrony danych w całej Unii Europejskiej, co jest dużym ułatwieniem dla współpracy podmiotów przetwarzających dane osobowe.

## Zagrożenia ochrony danych osobowych

Przedsiębiorcy nadal nie mają wystarczającej świadomości dotyczącej zagrożeń związanych z utratą danych osobowych. Działania zapobiegawcze podejmują bardzo często po wystąpieniu zagrożenia, ponosząc związane z tym realne straty. Ponadto istnieje przeświadczenie, że ochrona danych osobowych i zagrożenia związane z jej brakiem dotyczą tylko dużych przedsiębiorstw, co nie ma odzwierciedlenia w rzeczywistości. Takie stanowisko potwierdzają dane opublikowane w Raporcie Instytut Ipsos Reid<sup>2</sup>, w którym określono, że 70% przedstawicieli małych przedsiębiorstw w USA nie wierzy lub nie wie, że naruszenie bezpieczeństwa danych osobowych spowoduje skutki finansowe lub negatywnie wpłynie na wiarygodność prowadzonego biznesu. Ponadto 40% z nich nie ma wdrożonych procedur i mechanizmów ochrony w tym obszarze. Małe przedsiębiorstwa rzadko planują środki finansowe na szkolenia pracowników w zakresie danych osobowych, a jak pokazują dotychczasowe doświadczenia, najsłabszym ogniwem systemu bezpieczeństwa jest człowiek [Mitnick, Simon 2010]. Zgodnie z ww. raportem małe przedsiębiorstwa rzadko (aż 48% przypadków) wyznaczają w swoich strukturach osobę odpowiedzialną za zarządzanie bezpieczeństwem danych. Ponadto w tych przedsiębiorstwach rzadko też opracowuje się zasady, które wskazują konsekwencje wyciągane wobec osób naruszających ochronę danych osobowych. Małe przedsiębiorstwa nie są też w stanie w skuteczny sposób obserwować swojego łańcucha dostaw i nie przeprowadzają analizy ryzyka [Petersen 2016].

<sup>2</sup> Instytut Ipsos Reid przeprowadził badanie wśród amerykańskich przedstawicieli tzw. small biznesu na zlecenie Shred-it, firmy zajmującej się bezpieczeństwem danych [Petersen 2016].

W ubiegłym roku hakerzy przejęli dane osobowe około 15 mln klientów T-Mobile w USA. Słabym ogniwiem okazała się firma sprawdzająca zdolność kredytową. Zasoby wykradzonej bazy zawierają dane osób, których zdolność kredytowa była sprawdzana w okresie ostatnich dwóch lat. W listopadzie 2015 r. miał miejsce kolejny wyciek: baza danych chińskiej firmy VTech, produkującej elektroniczne zabawki edukacyjne, padła ofiarą ataku cyberprzestępców. Wykradziono dane ponad 6 mln kont: nazwy użytkowników, hasła, adresy IP i informacje o pobranych plikach, również daty urodzenia, płeć i imiona dzieci oraz 190 gigabajtów zdjęć dziesiątek tysięcy twarzy dzieci [*Największe zagrożenia dla bezpieczeństwa...* 2016, s. 8].

Należy zauważyć, że co roku pojawiają się nowe incydenty związane z naruszeniem danych osobowych, nadal jednak w polskim prawodawstwie nie ma obowiązku informowania o zdarzeniu osób, których te dane dotyczą ani innych podmiotów, aby przestrzec je przed ewentualnym zagrożeniem w przyszłości.

Obecnie tylko podmioty telekomunikacyjne są zobligowane do zgłaszania istotnych naruszeń dotyczących infrastruktury telekomunikacyjnej do Urzędu Komunikacji Elektronicznej. W 2014 roku do Urzędu trafiły tylko dwa zgłoszenia.

Dostawcy usług telekomunikacyjnych są zobowiązani zawiadamiać Generalnego Inspektora Ochrony Danych osobowych o naruszeniach związanych z danymi osobowymi. W 2014 roku wpłynęło 155 takich zgłoszeń, a już w 2015 r. tylko 93 [Marczuk 2016]. Sytuacja, w której inne podmioty, doświadczające utraty danych osobowych, nie muszą informować GIODO, jest zdecydowanie niekorzystna. Prowadzi to do nierównego traktowania podmiotów w zakresie obowiązku informowania GIODO – jedne muszą, a inne już nie. Ponadto taka sytuacja negatywnie odbija się na klientach, którzy nie są informowani o zdarzeniach związanych z naruszeniem bezpieczeństwa ich danych.

Wyjątkiem są tu przedsiębiorstwa telekomunikacyjne, które są zobowiązane do przekazania informacji abonentowi lub użytkownikowi końcowemu będącemu osobą fizyczną w przypadku wystąpienia incydentu związanego z naruszeniem zasad ochrony danych osobowych. Podmioty te mają na zgłoszenie 3 dni od wykrycia incydentu, jednak zawiadomienie nie jest wymagane, jeżeli dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych zastosował przewidziane przepisami o ochronie danych osobowych, odpowiednie techniczne i organizacyjne środki ochrony danych.

Przedsiębiorstwa niechętnie chwalać się zdarzeniami o naruszeniu bezpieczeństwa danych osobowych, ponieważ może to oznaczać także kontrole ze strony GIODO oraz utratę zaufania w oczach klientów. W konsekwencji przekłada się to na osiągnięte korzyści ekonomiczne. Incydenty związane z naruszeniem zasad ochrony danych osobowych – jak pokazują doświadczenia w tym obszarze – mogą mieć poważne skutki, trudne do wcześniejszego oszacowania. Każdy taki incydent, niezależnie od obszaru występowania i stopnia zaawansowania, wywiera wpływ nie tylko na konkretną komórkę organiza-



cyjną, ale też na całe przedsiębiorstwo. Często oznacza to obniżenie produktywności, możliwości sprzedażowych, potencjalne kary ustawowe i stratę czasu pracowników. Wszystkie te czynniki przyczyniają się do utraty lub obniżenia dochodów przedsiębiorstwa i osłabienia jego pozycji ekonomicznej [Sobczak 2013, s. 252].

Warto przypomnieć, że do najistotniejszych skutków naruszenia bezpieczeństwa informacji zalicza się w szczególności:

- utratę reputacji, pozytywnego wizerunku,
- utratę ciągłości działania spowodowaną np. przestojem maszyn czy ich remontem,
- utrudnienia kontaktów biznesowych, np. z powodu utraty bazy danych,
- wysokie koszty odzyskiwania danych,
- utratę poufności danych osobowych, która może skutkować sankcjami karnymi dla przedsiębiorstwa za niezgodną z przepisami prawa ich ochronę,
- utratę dostępności informacji, która może skutkować wstrzymaniem procesów produkcyjnych, np. brak dostępu do informacji o sposobie wytwarzania produktu.

Nadzieją na poprawę sytuacji dotyczącej zgłaszania przypadków ataku związanego z danymi osobowymi jest unijna dyrektywa w sprawie bezpieczeństwa sieci i informacji, która ma wejść w życie najpóźniej do 2018 roku – Dyrektywa Parlamentu Europejskiego w sprawie środków mających na celu zapewnienie wspólnego wysokiego poziomu bezpieczeństwa sieci i informacji w obrębie Unii (tzw. dyrektywa NIS, *Network and Information Security*). Polska będzie miała 27 miesięcy na implementację dyrektywy. Celem dyrektywy NIS będzie wspólne zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa sieci i informacji w obrębie Unii Europejskiej. Dyrektywa wymusi na podmiotach zaliczanych do tzw. infrastruktury krytycznej (np. przedsiębiorstwach energetycznych) zgłaszanie władzom informacji o udanych atakach sieciowych. W szczególnie niebezpiecznych przypadkach urzędnicy będą informować opinię publiczną o takich zdarzeniach.

Do 2018 r. zostaną również wprowadzone nowe przepisy zobowiązujące podmioty do zgłaszania GIODO istotnych wycieków danych osobowych w ciągu 72 godzin od zarejestrowania incydentu. W tym samym czasie przedsiębiorstwo będzie musiało też powiadomić swoich klientów o zdarzeniu, jeśli atak zagrozi ich danym osobowym lub prywatności [Marczuk 2016].

Informowanie innych podmiotów o skutecznym ataku lub wycieku danych ma ogromne znaczenie dla tworzenia prawidłowej i skutecznej polityki obronnej państwa w obszarze ochrony infrastruktury krytycznej.

## Zarządzanie ochroną danych osobowych

Organizacja ochrony danych osobowych w przedsiębiorstwie jest konieczna z uwagi na określone w niniejszym artykule przepisy prawa. Przedsiębiorstwa, które przetwarzają

dane osobowe, muszą spełnić liczne obowiązki wynikające z przepisów ustawy o ochronie danych osobowych. W szczególności dotyczy to:

- legalności wykorzystywania danych – przetwarzanie danych przez administratora (organ, jednostka decydująca o celach i środkach przetwarzania danych osobowych) powinno odbywać się z zachowaniem przynajmniej jednej z przesłanek legalności przetwarzania, np.: zgoda osoby, której dane dotyczą, chyba że chodzi o usunięcie dotyczących jej danych; niezbędność realizacji uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa; niezbędność przetwarzania danych w celu wykonania określonych prawem zadań realizowanych dla dobra publicznego itp. (art. 23); spełnienie jednego z powyższych warunków (art. 23 ust. 1) jest wystarczające, by dane osobowe można było udostępnić [Barta, Fajgielski, Markiewicz 2007, s. 433; Sobczak 2013];
- obowiązku informacyjnego – określonego w art. 24 (gdy dane osobowe są pobierane bezpośrednio od osoby, której dotyczą) i art. 25 (w przypadku gromadzenia danych osobowych ze źródeł pośrednich, nie od osoby, której dotyczą); na podstawie uzyskanych informacji zainteresowany podejmuje decyzję dotyczącą udostępnienia danych;
- rejestracji zbiorów danych – zgodnie z art. 40 Ustawy administrator danych jest obowiązany zgłosić zbiór danych Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych, z wyjątkiem przypadków, o których mowa w art. 43 ust. 1. Obowiązek zgłoszenia zbiorów do rejestru GIODO nie występuje w przypadku, gdy przedsiębiorca powoła administratora bezpieczeństwa informacji (art. 43 ust 1 pkt 12 ustawy), chyba że zbiór zawiera dane wrażliwe, o których mowa w art. 27 ustawy o ochronie danych osobowych. Za dane wrażliwe ustawa uznaje dane ujawniające pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, przynależność wyznaniową, partyjną lub związkową, jak również dane o stanie zdrowia, kodzie genetycznym, nałogach lub życiu seksualnym oraz dane dotyczące skazań, orzeczeń o ukaraniu i mandatów karnych, a także innych orzeczeń wydanych w postępowaniu sądowym lub administracyjnym.

Przedsiębiorstwa muszą stworzyć w swojej strukturze odpowiednie zabezpieczenia techniczne i organizacyjne ochrony danych osobowych. W szczególności powinny, dla skutecznego realizowania przepisów, zbudować strukturę organizacyjną ochrony danych osobowych dostosowaną do realnych potrzeb.

Przedsiębiorstwa mają możliwość, zgodnie z art. 36a ust. 1 Ustawy, powołania administratora bezpieczeństwa informacji, który będzie wspierał kierownictwo w spełnianiu wymogów prawa w zakresie ochrony danych osobowych. Dodatkowo, zgodnie z przepisami ustawy, przedsiębiorca ma możliwość powołania zastępcę/ów administratora bezpieczeństwa informacji (art. 36a ust 6 Ustawy). Tak rozbudowana struktura ochrony danych osobowych spełnia swoje zadanie w dużych przedsiębiorstwach, w których od-

działy są zlokalizowane w różnych miejscowościach. W małym przedsiębiorstwie wystarczy administrator bezpieczeństwa i ewentualnie zastępca, który będzie realizował obowiązki w przypadku jego nieobecności. Warto w tym miejscu nadmienić, że Ustawa o ochronie danych osobowych (art. 36a ust. 4) stanowi, iż administrator danych może powierzyć administratorowi bezpieczeństwa informacji wykonywanie innych obowiązków, jeżeli nie naruszy to prawidłowego wykonywania jego zadań. Powyższe oznacza, że administrator bezpieczeństwa informacji oraz jego zastępca mogą realizować inne zadania, w zależności od stopnia obciążenia pracą oraz wielkości i struktury przedsiębiorstwa.

Powołanie administratora bezpieczeństwa informacji ma niezwykle istotne znaczenie dla zarządzania ochroną danych osobowych w przedsiębiorstwie. Należy zauważyć, że jego powołanie nie powoduje nawiązania stosunku pracowniczego, cywilnoprawnego, w ramach którego następują świadczenia związane z wykonaniem funkcji administratora bezpieczeństwa informacji [Sibiga 2015, s. 30].

Przedsiębiorca nie ma obowiązku powołania administratora bezpieczeństwa informacji, jednak w przypadku jego niepowołania sam musi wykonywać obowiązki określone w ustawie o ochronie danych osobowych (art. 36b Ustawy). W szczególności przedsiębiorca będzie zobligowany do realizacji zadań określonych w art. 36a ust. 2 pkt Ustawy, których w przypadku powołania administratora bezpieczeństwa nie musiałby realizować samodzielnie. Do tych obowiązków zalicza się zapewnianie przestrzegania przepisów o ochronie danych osobowych, w szczególności przez:

- sprawdzanie zgodności przetwarzania danych osobowych z przepisami o ochronie danych osobowych oraz opracowywanie w tym zakresie sprawozdania dla administratora danych,
- nadzorowanie opracowania i aktualizowania dokumentacji, o której mowa w art. 36 ust. 2, oraz przestrzegania zasad w niej określonych,
- zapewnianie zapoznania osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych z przepisami o ochronie danych osobowych.

W przedsiębiorstwach, w których nie powołano administratora bezpieczeństwa, obowiązki wskazane powyżej realizują wyznaczeni pracownicy, jednak należy zauważyć, że nie ponoszą oni odpowiedzialności za realizację tych zadań, tak jak w przypadku administratora bezpieczeństwa informacji.

Zgodnie z art. 36a ust. 7 Ustawy administrator bezpieczeństwa informacji podlega bezpośrednio kierownikowi jednostki organizacyjnej lub osobie fizycznej będącej administratorem danych. Podkreślić należy także, iż w przypadku powołania administratora bezpieczeństwa informacji przedsiębiorca jest zobowiązany zapewnić mu środki i organizacyjną odrębność – niezbędne do niezależnego wykonywania zadań określonych w Ustawie o ochronie danych osobowych (art. 36a ust. 8 Ustawy).

W praktyce bardzo często okazuje się, że przedsiębiorcy nie przywiązują do tych zapisów należytej uwagi, bowiem administratorem bezpieczeństwa informacji bywa pracownik, który podlega wielu osobom, tj. kierownikowi komórki organizacyjnej, a ten dyrektorowi departamentu. Takie działania powodują, że administrator bezpieczeństwa informacji nie może niezależnie wykonywać zadań określonych w Ustawie o ochronie danych osobowych.

Administrator bezpieczeństwa informacji jest osobą wspomagającą przedsiębiorcę w realizacji jego ustawowych obowiązków. Realizuje swoje zadania na podstawie aktów wykonawczych do Ustawy o ochronie danych osobowych, tj.:

- Rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 11 maja 2015 r. w sprawie trybu i sposobu realizacji zadań w celu zapewnienia przestrzegania przepisów o ochronie danych osobowych przez administratora bezpieczeństwa informacji (Dz. U. z 2015, poz. 745),
- Rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z 11 maja 2015 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez administratora bezpieczeństwa informacji rejestru zbiorów danych (Dz. U. z 2015, poz. 719).

Instytucja administratora bezpieczeństwa informacji powinna być gwarantem i wskazówką dla innych podmiotów, że dane przedsiębiorstwo przykłada wagę do ochrony danych osobowych.

Hewlett-Packard Polska wspólnie z Intel Technology Poland opracowała raport *Bezpieczeństwo. Ryzyko. Dostępność 2015* dotyczący bezpieczeństwa IT w sektorze MŚP. W raporcie wskazano działania, które mogą podnieść bezpieczeństwo informacji, w tym danych osobowych w przedsiębiorstwach. 81% respondentów wskazało edukację użytkowników końcowych, czyli szkolenia mające na celu podniesienie świadomości pracowników, jako źródło podniesienia poziomu bezpieczeństwa w jednostce organizacyjnej. W tym 77% to szkolenia pracowników IT. Jako kolejne środki ochrony wskazano modernizację infrastruktury IT (67%), inwestycje w rozwiązania do modernizacji backupu (65%), wdrożenie specjalistycznych narzędzi z obszaru ochrony danych (65%), implementację narzędzi do monitorowania IT (59%), ustanowienie bardziej restrykcyjnej polityki bezpieczeństwa IT (55%). Zauważono, że przyczyną większości problemów w MŚP nie są ataki (5%), lecz awarie sprzętu (63%) i błędy ludzi (25%) [*Bezpieczeństwo. Ryzyko. Dostępność... 2015*].

Zarządzanie ochroną danych osobowych i stworzenie bezpiecznego systemu do przetwarzania danych jest wyzwaniem dla wielu przedsiębiorstw, zwłaszcza tych, które dotychczas nie zastosowały się do przepisów prawa w omawianym zakresie. Tworząc system ochrony danych osobowych, przedsiębiorstwa mogą wykorzystywać dostępne narzędzia funkcjonujące w obszarze bezpieczeństwa informacji, np. normę PN-ISO/IEC 27001:2014. Powyższy dokument zawiera zbiór zasad niezbędnych do skutecznego

wdrożenia systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji. Wprowadzenie stosowania w przedsiębiorstwie wymagań ww. normy wiąże się z określeniem odpowiednich polityk ochrony informacji, oszacowaniem ryzyka, a następnie zidentyfikowaniem i oceną wariantów postępowania z ryzykiem różnego rodzaju. Kolejnym krokiem jest przygotowanie planu postępowania z ryzykiem oraz wybranie odpowiednich zabezpieczeń. Norma znajduje zastosowanie we wszystkich rodzajach organizacji.

Norma nie jest wymogiem przepisów prawa, ale może służyć jako narzędzie wspierające przedsiębiorcę w realizowaniu przepisów Ustawy o ochronie danych osobowych oraz w zorganizowaniu skutecznego systemu ochrony danych osobowych.

## Podsumowanie

Ochrona danych osobowych nabiera coraz większego znaczenia. Mimo że stosowna ustawa obowiązuje od 1997 roku, dopiero w ostatnich latach można zauważyć wzrost świadomości przedsiębiorców przetwarzających dane osobowe. Nieprzestrzeganie przepisów prawa wiąże się bowiem dla nich z konsekwencjami, które w końcowym efekcie mogą doprowadzić do obniżenia pozycji ekonomicznej na rynku, a nawet do upadłości.

Mimo rosnącej świadomości w zakresie ochrony danych osobowych w Polsce, jeszcze wiele firm przedkłada oszczędności nad bezpieczeństwo. Związane jest to zapewne z trudnościami przy określaniu ewentualnych strat, które zostaną poniesione w przypadku zmniejszenia budżetu przeznaczonego na ochronę informacji.

Kary finansowe, które będzie mógł nakładać GIODO, powinny być znaczącym bodźcem dla przedsiębiorców, którzy dbają o swoich klientów i jakość realizowanej strategii.

Niezwykle ważne jest tu powoływanie administratora bezpieczeństwa informacji. W przepisach tworzonego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady będzie nosił nazwę inspektora ochrony danych osobowych (DPO, *Data Personal Protection Officer*) jako instytucja wspierająca przedsiębiorcę w realizowaniu przepisów o ochronie danych osobowych.

## Bibliografia

**Barta J., Fajgielski P., Markiewicz R.** (2007), *Ochrona danych osobowych – komentarz*, wyd. 4, Wolters Kluwer Business, Kraków.

*Bezpieczeństwo. Ryzyko. Dostępność. Raport specjalny. HP Polska dla Biznesu, wspierane przez Intel* (2015), Hewlett-Packard Development Company, Polska.

GIODO (2014), *Sprawozdanie z działalności Generalnego Inspektora Ochrony danych Osobowych*, Warszawa.

GIODO (2016), Strona internetowa Głównego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, [www.giodo.gov.pl](http://www.giodo.gov.pl) [dostęp: 30.05].

**Mitnick K.D., Simon W.L.** (2010), *Sztuka Podstępstwa. Łamałem ludzi, a nie hasła*, Helion, Gliwice.

**Marczuk J.** (2016), *Ukrywane cyberataki*, „Rzeczpospolita”, *Ekonomia*, 29 marca.

*Największe zagrożenia dla bezpieczeństwa w Internecie w 2016 roku. Głos polskich ekspertów* (2016), Fundacja Bezpieczna Cyberprzestrzeń, [https://www.cybsecurity.org/wp-content/uploads/2016/02/RaportFBC\\_Cyberzagrozenia\\_2016.pdf](https://www.cybsecurity.org/wp-content/uploads/2016/02/RaportFBC_Cyberzagrozenia_2016.pdf)

**Nisztor P.** (2016), *Jak się bronić przed kradzieżą tożsamości*, „Gazeta Polska”, nr 1431.

**Petersen J.** (2016), <http://www.polskieradio.pl/111/1890/Artykul/884071,MSP-tez-moga-pasc-ofiara-cyberprzestepczosci> [dostęp: 30.05].

**Sibiga G.** (2015), *Dokumentacja administratora bezpieczeństwa informacji. Wzory dokumentów z objaśnieniami. Omówienie zmienionych przepisów*, Presscom, Wrocław.

**Sobczak J.** (2013), *Ekonomiczno-finansowe skutki utraty informacji w przedsiębiorstwach* [w:] T. Kamiński, O. Charucka (red. nauk.), Akademia Finansów i Biznesu Vistula, Warszawa.

## Akty prawne

Decyzja ramowa 2008/977/WSiSW z dnia 27 listopada 2008 r. w sprawie ochrony danych osobowych przetwarzanych w ramach współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych, Dz. U. L 350 z 2008 r.

Dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych, Dz. U. L. 281 z 1995 r.

Konwencja Nr 108 Rady Europy z dnia 28 stycznia 1981 r. o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych.

Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z 11 maja 2015 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez administratora bezpieczeństwa informacji rejestru zbiorów danych (Dz. U. z 2015 r., poz. 719).

Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 11 maja 2015 r. w sprawie trybu i sposobu realizacji zadań w celu zapewnienia przestrzegania przepisów o ochronie danych osobowych przez administratora bezpieczeństwa informacji, Dz. U. z 2015 r., poz. 745.

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych, Dz.U. z 2015 r., poz. 2135.





**Przemysław Czernicki** | przemcz5@wp.pl

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

**Marian Szolucha** | marianszolucha@op.pl

Społeczna Akademia Nauk

## Instytucja kapitału zakładowego w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością jako element bezpieczeństwa obrotu gospodarczego

### The Institution of the Share Capital of a Limited Liability Company as Part of the Security of Business Transactions

**Abstract:** This article is an attempt to highlight the significance of the structure of the share capital as an institutional solution to ensuring a certain degree of security of business transactions. For many years, he questioned the meaning of the use of this instrument to achieve that objective on the function of guarantee to the creditors of the companies. Therefore, in the world take to the numerous reforms of introducing alternative mechanisms of protective measures conducive to promoting the development of entrepreneurship. However, empirical data indicate the effectiveness of this type of action, which leads to the conclusion that it capital is still, practical an important instrument to ensure a certain degree of security of business transactions and fully irreplaceable role as a fund starting in companies.

**Key words:** capital, a limited company, the security of commerce, reform, entrepreneur

### Wprowadzenie

W praktyce funkcjonowania podejmujących ryzyko prowadzenia działalności gospodarczej na własną odpowiedzialność współczesnych przedsiębiorców, zasada bezpieczeństwa obrotu stanowi jeden z podstawowych i najważniejszych problemów determinu-

jących sposób działania tego typu podmiotów. Budowanie zaufania czy zmniejszenie niepewności i ryzyka pomiędzy poszczególnymi jednostkami ma bowiem prowadzić do uwalniania i mobilizowania ludzkiej energii czy kreatywności bądź też stymuluje przedsiębiorców do dokonywania niezbędnych do kreowania wzrostu gospodarczego innowacji [Sztompka 2007, s. 305].

Stopień tego bezpieczeństwa wynikać ma zarówno z kształtu istniejących w systemie gospodarczym rozwiązań instytucjonalnych, jak i z jakości istniejących na poziomie poszczególnych przedsiębiorstw zabezpieczeń dotyczących ich funkcjonowania w realiach życia gospodarczego. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że chodzi tu może zarówno o uwarunkowania o charakterze formalnym (np. prawno-organizacyjny), jak i nieformalnym- w rodzaju lojalności kontrahentów, respektowania wartości etycznych i dobrych obyczajów czy też zdobywania wzajemnego zaufania w wyniku długotrwałej współpracy partnerów biznesowych [Boehlke 2006, s. 545].

Godnym podkreślenia jest także, iż fragment konstruowania ładu instytucjonalnego we współczesnej gospodarce rynkowej stanowi tworzony przez kształt obowiązujących przepisów prawnych poziom bezpieczeństwa ekonomicznego. Jednocześnie ma on bezpośredni wpływ na poziom kosztów transakcyjnych ponoszonych przez uczestników obrotu gospodarczego. Są one związane w szczególności z warunkami zawarcia danej transakcji w postaci pozyskania stosownych informacji o kontrahencie, spełnienia wymogów rejestracyjnych, zdobycia gwarancji służących realizacji określonej transakcji (np. zabezpieczenia wekslowego), a nawet z tworzeniem regulacji prawnych [Okolski, Szyszka 2010, s. 361; Zbroińska 2013, s. 167]. Uwagę zwraca się również na wagę jakości i sprawności egzekucji ładu instytucjonalnego ze strony agend nowoczesnego państwa, a także dostępność dla przedsiębiorców do informacji gospodarczej [Boehlke 2006, s. 545].

Oczywiście, uczestnicy obrotu gospodarczego mogą podjąć tutaj stosowne działania dla zabezpieczenia realizacji transakcji handlowych. Mogą one w szczególności dotyczyć monitorowania swoich kontrahentów, tworzenia na ich temat stosownych baz danych bądź też, ustalania dodatkowych form zabezpieczenia przeprowadzenia konkretnych transakcji. Podnosi się tutaj, że coraz to lepsze mechanizmy ochrony wierzycieli (na przykład raporty kredytowe czy nowoczesne narzędzia kredytowe) zwiększają poziom bezpieczeństwa ekonomicznego w znacznie większym stopniu niż miało to miejsce dotychczas [Kraakman 2006, ss. 465–471, cyt. za: Żurek 2016, s. 29]. Jednakże z uwagi na konieczność poniesienia określonych nakładów finansowych dla zwiększenia bezpieczeństwa obrotu w praktyce, jest ono dostępne jedynie dla najbardziej zamożnych przedsiębiorców [Okolski, Szyszka 2009, s. 5]. Natomiast pozostali uczestnicy obrotu są skazani przede wszystkim na odwoływanie się do korzystania z rozstrzygnięć sądowych, egzekucji komorniczej czy też uzyskanie dostępu do publicznie dostępnej informacji (źródłami której jest np. Krajowy Rejestr Sądowy) na temat swoich potencjalnych czy też rzeczywistych partnerów biznesowych [Boehlke 2006, s. 546].

Należy więc uznać, że tworzony przez kształt obowiązujących przepisów prawnych poziom bezpieczeństwa ekonomicznego stanowi fragment konstruowania ładu instytucjonalnego we współczesnej gospodarce rynkowej. Z punktu widzenia mniejszych i słabszych ekonomicznie przedsiębiorców niezmiernie ważną rolę odgrywa zapewnienie przez kształt obowiązujących regulacji prawnych odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa ekonomicznego, ponieważ pozwala to im na uczestniczenie w grze polegającej na wymianie zasobów w ramach funkcjonowania mechanizmu rynkowego [Okolski, Szyszka 2009, s. 5].

Celem napisania niniejszego artykułu jest zwrócenie uwagi na kwestie dotyczące znaczenia konstrukcji kapitału zakładowego w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością jako rozwiązania instytucjonalnego służącego zapewnieniu określonego stopnia bezpieczeństwa współczesnego obrotu gospodarczego. Od wielu lat w ramach rodzimej doktryny prawniczej toczy się dyskusja na temat wad i zalet kapitału zakładowego oraz ewentualnej celowości dokonania reformy tej instytucji. Tym niemniej stan badań na temat tej instytucji, jako elementu kształtowania współczesnego bezpieczeństwa ekonomicznego, nie jest rozpowszechniony wśród innych przedstawicieli nauk społecznych (zwłaszcza zaś ekonomii), co koresponduje zresztą z niską dostępnością informacji dotyczących skutków wdrożenia wspomnianej reformy w innych krajach.

Interdyscyplinary charakter niniejszego artykułu wydawał się uprawniać do szerszego („ponadprawnego”) spojrzenia na sygnalizowaną problematykę oraz do wykorzystania w tym zakresie opracowań naukowych wykraczających poza obszar nauk prawnych. Jego ograniczone rozmiary uniemożliwiły szersze zaprezentowanie badań i skłoniły nas do sygnalizowania danych empirycznych (np. statystycznych) umożliwiających przeprowadzenie dogłębnych analiz w omawianym zakresie problemowym.

## **Znaczenie instytucji kapitału zakładowego dla zapewnienia bezpieczeństwa przedsiębiorców**

Niewątpliwie do oddziałujących na bezpieczeństwo transakcji handlowych zewnętrznych uwarunkowań instytucjonalnych należy zaliczyć przede wszystkim obowiązujące regulacje prawne (ich liczbę, zakres, stopień zmiany czy stabilności) oraz jakość dopuszczalnych prawem rozwiązań służących zabezpieczeniu takich kontraktów. Specjaliści od zarządzania zwracają bowiem uwagę na to, że kształt odpowiednich regulacji prawnych stanowi jeden z pięciu zasadniczych filarów (obok otoczenia ekonomicznego, społecznego, technologicznego czy demograficznego), które wyznaczają pole działania prowadzącej działalność gospodarczą przedsiębiorcy. Jednocześnie jednak podkreślają

oni, że przedsiębiorcy nie mają bezpośredniego wpływu na stanowienie wspomnianych regulacji stanowiących część otoczenia danej struktury organizacyjnej [Obłój 2007, ss. 208–209].

Jak się wydaje, jakkolwiek zasada bezpieczeństwa obrotu odgrywa pewną rolę na gruncie prawa administracyjnego czy podatkowego, to jednak z punktu widzenia funkcjonowania przedsiębiorców należy jej przypisać kluczowe znaczenie w obrębie prawa spółek. Podstawowym celem ustawodawcy jest tutaj bowiem tworzenie jasnych, przejrzystych i motywujących przepisów do prowadzenia działalności gospodarczej, która jest korzystna dla całego społeczeństwa z uwagi na przyczynianie się do tworzenia nowych miejsc pracy, dynamizowania wzrostu gospodarczego czy pozyskiwania wyższych wpływów podatkowych.

W szczególności dotyczy to najbardziej popularnej ze znanych polskiemu systemowi prawnemu spółek kapitałowych, jaką jest spółka z ograniczoną odpowiedzialnością (przy czym zdecydowana większość z nich ma charakter niewielkich, założonych przez osoby fizyczne podmiotów). Nie sposób oprzeć się przy tym wrażeniu, że przyczynę tej popularności stanowi przekonanie o braku (ograniczeniu) odpowiedzialności za zobowiązania tego typu instytucji przez ich współników. Stwarza to określone ryzyko dla ich kontrahentów z punktu widzenia bezpieczeństwa obrotu, które może wynikać przede wszystkim z przekazywania środków przez kierujących się poczuciem własnego interesu uczestników spółek z majątku spółkowego do majątku prywatnego (w szczególności poprzez dopuszczanie się nadużyć formy spółki).

Aby przeciwdziałać powstawaniu tego typu zagrożeniom, racjonalny ustawodawca musi wprowadzić w ramach prawa spółek instrumenty prawne zmierzające do zapewnienia efektywnej ochrony majątkowych interesów wierzycieli [Sobolewski 2011, s. 53]. Podstawowym środkiem wiodącym do realizacji tego celu jest dążenie do zapewnienia tego, aby spółka dysponowała odpowiednio wystarczającym majątkiem na zaspokajanie swoich bieżących zobowiązań.

Dlatego też, z punktu widzenia powyżej zaprezentowanych rozważań oraz wymogów dotyczących bezpieczeństwa obrotu, niezmiernie istotne wydaje się zwrócenie uwagi na konstrukcję kapitału zakładowego jako instrumentu majątkowego umożliwiającego prowadzenie przez spółki efektywnej działalności gospodarczej i zabezpieczenie interesów majątkowych ich kontrahentów.

Kapitał ten występuje w ujęciu wartościowym, stanowiąc element pasywów w bilansie spółki odzwierciedlający w postaci zapisu liczbowego sumę zadeklarowanych bądź już wniesionych wartości ekonomicznych – takich jak pieniądź czy też wkłady rzeczowe [Litwińczuk 1994, s. 21]. W literaturze prawniczej podkreśla się, że w rzeczywistości funkcję gwarancyjną pełni tu nie tyle sam kapitał zakładowy (występujący jako „abstrakcyjny zapis księgowy”), ale odpowiadająca temu zapisowi (w pasywach bilansu spółki) „real-

na i precyzyjnie określona wartość finansowo-rzeczowa” [Szumański 1997, ss. 78–81]. W ten sposób konstrukcja ta (jakkolwiek nie gwarantuje posiadania przez spółkę majątku o wartości odpowiadającej wysokości kapitału), jest swoistą „osią” utrzymującą konstrukcję tego typu spółki oraz oznacza poziom wiarygodności kredytowej spółki i wspólników [Kidyba 2014, s. 41]. Odbywa się to dzięki prawnemu związaniu części środków spółki poprzez wyłączenie (w określonych przypadkach) możliwości dokonania czynności skutkujących ich utratą. Wspomniana funkcja tej konstrukcji prawnej sprawia, że ustawodawca w ramach Kodeksu spółek handlowych [Ustawa z dnia 15 września 200 r.- Kodeks spółek handlowych, tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r., poz.1030 ze zm.] wprowadził specjalne zasady w postaci realnego i pełnego wniesienia oraz ochrony (stałości, nienaruszalności, utrzymania) kapitału zakładowego [Pabis 2015, ss. 469–470].

## **Przyczyny i skutki reformy kapitału zakładowego dla realizacji bezpieczeństwa obrotu gospodarczego**

Należy zaznaczyć, iż krytyka sensu korzystania z instytucji kapitału zakładowego jako fundamentu majątkowego spółek prywatnych oraz instrumentu zmierzającego do realnego zabezpieczenia interesów ich wierzycieli urasta do rangi jednego z najważniejszych problemów współczesnego prawa spółek. Zarazem trwająca na ten temat od wielu lat dyskusja toczy się już właściwie w całej Europie, a podejmowane w odniesieniu do tej niezmiernie ważnej formy prawnej w poszczególnych krajach reformy prowadzą do gruntownej przebudowy dotychczasowego modelu struktury majątkowej spółek z ograniczoną odpowiedzialnością. Ich skutkiem jest wprowadzenie zmian ustawodawczych, zmierzających w konsekwencji do sukcesywnego obniżania wymagań dotyczących kapitału zakładowego w odpowiednikach polskiej spółki z o.o. W niektórych krajach całkowicie odstąpiono już od stawiania wspólnikom jakichkolwiek wymagań w tym zakresie albo poprzez ustalenie wysokości minimalnego kapitału zakładowego na symbolicznym poziomie 1 euro (Niemcy, Francja) albo poprzez zezwolenie na jedynie jego deklarowanie i ustanowienie zasady, że nie musi on być w ogóle wpłacony (Wielka Brytania). Jak się podkreśla, w ten sposób następuje odejście od funkcji gwarancyjnej, która jest tradycyjnie przypisywana kapitałowi zakładowemu [Uzasadnienie 2012, s. 1–2].

Do zasadniczych wad tej konstrukcji zalicza się w szczególności to, iż opierając się wyłącznie na kryteriach bilansowych w wielu przypadkach nie wychodzi ona naprzeciwko uzasadnionym oczekiwaniom ze strony wierzycieli w zakresie utrzymania przez spółkę odpowiedniej płynności finansowej [Romanowski 2010, s. 5]. Kapitał ten nie jest bowiem depozytem złożonym przez wspólników, formalny wyraz jego istnienia w po-

staci zapisu w bilansie jest niezmienny i nienaruszalny, natomiast zmiany mogą zachodzić w odniesieniu do majątkowych składników wnoszonych na pokrycie kapitału zakładowego. Mogą one podlegać deprecjacji w związku z ich wykorzystaniem w ramach prowadzonej działalności i tracić tym samym swoją pierwotną, zapisaną w umowie spółki i zarejestrowaną wartość, a ponadto „mieszać” się z innymi składkami majątkowymi, tworząc sytuację „nieuchwytności” tego kapitału czy jego całkowitego wykorzystania [Kidyba 2014, s. 41].

Obowiązujące prawo nie zapobiega też powstawaniu zjawiska tzw. materialnego niedokapitalizowania spółki, ponieważ ustawodawca nie wprowadził wymogu utrzymania określonej proporcji kapitału zakładowego do sumy kapitałów własnych bądź też proporcji kapitałów własnych do kapitałów cudzych (zobowiązań). W praktyce jego wysokość może więc pozostawać w dysproporcji wobec rozmiarów prowadzonej działalności, a także ogólnej sumy aktywów i pasywów bilansu oraz osiągniętych przez spółkę obrotów [Herbet 2015, s.197].

Jak się podkreśla, ustalenie kwoty kapitału zakładowego w określonej wysokości niewiele mówi o wypłacalności spółki, ponieważ jest to przecież jedynie deklaracja w umowie spółki, która niekoniecznie musi świadczyć o rzeczywistej wartości jej majątku. Ponadto w praktyce nader często dochodzi do uszczuplenia kapitału zakładowego, gdyż bieżące koszty funkcjonowania spółki (na przykład związane z pokryciem wynagrodzenia za pracę pracowników) mogą (i często są) regulowane z wkładów wniesionych na jego pokrycie [Uzasadnienie 2012, s. 1–2].

Skomplikowane reguły wiążące się z wprowadzeniem i utrzymaniem na odpowiednim poziomie kapitału zakładowego mają być przy tym źródłem powstawania dla spółek istotnych obciążeń, które w praktyce obniżają elastyczność ich działań oraz generują dodatkowe koszty.

Ten stan rzeczy wynikać ma z istnienia różnego rodzaju ograniczeń w postaci: zdolności aportowej wkładów, podwyższania i obniżania kapitału zakładowego czy przeprowadzania czynności restrukturyzacyjnych.

Krytyka minimalnego kapitału zakładowego wydaje się tracić jednak z pola widzenia główną funkcję tej instytucji w postaci miernika powagi animowania danego przedsięwzięcia biznesowego. W ten sposób kapitał ten staje się instrumentem zapobiegania powstawania niewypłacalnych spółek pozbawionych funduszu startowego, zapewniającego przetrwanie spółki w początkowym okresie jej działalności. Stanowi on więc swoisty mechanizm weryfikacyjny umożliwiający dalszy rozwój danej spółki z o.o. do etapu, w którym rolę ochrony interesów wierzycieli przejmują mechanizmy rynkowe, ochrona kontraktowa czy też obowiązki informacyjne [Żurek 2016, s. 32].

W dodatku obserwacja doświadczeń i danych statystycznych, związanych z analizowaniem skutków wynikających z wyraźnej tendencji w prawie spółek szeregu kra-

jów europejskich do likwidacji minimum kapitałowego, nie skłaniają do wyciągnięcia optymistycznych wniosków na temat sensu przeprowadzania tego typu reform. Wprawdzie doprowadziły one w konsekwencji do zwiększenia liczby rejestrowanych spółek, ale większość z nich (o charakterze bezkapitałowym) stanowi nader słabe, pozbawione zdolności kredytowej organizmy gospodarcze, których funkcjonowanie rodzi ogromne koszty (choćby związane z prowadzeniem postępowań upadłościowych) i powstawanie ogromnego ryzyka u ich kontrahentów. Co więcej, ponad połowa z nich jest w stanie działać na rynku najwyżej w perspektywie roku czy też dwóch lat [Żurek 2016, ss. 30–32].

Należy więc uznać, że nieograniczony dostęp każdego przedsiębiorcy do formy spółki z o.o. nie stanowi niezbędnego i bezdyskusyjnego czynnika stymulowania efektywności ekonomicznej, pobudzania przedsiębiorczości i wzrostu gospodarczego. Wręcz przeciwnie, może to wpływać negatywnie na funkcjonowanie obrotu gospodarczego poprzez naruszanie reguł jego bezpieczeństwa za sprawą potencjalnych nadużyć czy premiowania (kosztem wierzycieli tych spółek) zachowań sprzecznych z prawem, dobrymi obyczajami etc. Należy sobie przy tym zdać sprawę z tego, że w praktyce zwalczanie tego typu negatywnych zjawisk na drodze sądowej w polskich realiach może się okazać prawnie niemożliwe lub zgoła nieopłacalne.

Powyższe ustalenia wydają się korespondować z badaniami przeprowadzonymi na zlecenie Banku Światowego, zgodnie z którymi kraje ubogie (o stosunkowo niskim poziomie PKB) wymagają zachowania wyższego minimum kapitałowego [Żurek 2016, s. 33].

Jak się wydaje, na obciążenia związane z procesem zakładania i rejestracji spółek należy patrzeć nie tylko przez powstające tutaj trudności i koszty, ale również korzyści związane ze wzrostem bezpieczeństwa obrotu oraz wzrostem wiarygodności spółki wobec wierzycieli. Warto dodać, że niezbędnym elementem tego procesu jest określenie wysokości kapitału zakładowego oraz wniesienie wkładów na jego pokrycie. Analitycy zwracają uwagę na to, że konkurencja regulacyjna w prawie spółek i swoboda ich zakładania prowadzi do obniżenia wymagań związanych z zarządzaniem tego typu instytucji prowadzi w konsekwencji do obniżenia wymagań nakładanych na wspólników i osoby zarządzające spółką. W rezultacie dochodzi do wzrostu zewnętrznych kosztów funkcjonowania tych instytucji, co prowadzi do pokrzywdzenia innych uczestników obrotu oraz spadek dobrobytu [Szydło 2008, s. 140]. Atrakcyjne prawo spółek nie musi oznaczać jedynie postawienie przedsiębiorcom minimalnych wymagań, gdyż kontrahenci mogą być niechętni do wchodzenia w stosunki prawne w podmiotami podlegającymi regulacjom prawnym, które słabo chroniący ich interesy osób trzecich. Zagwarantowanie przez system prawny wysokiego poziomu bezpieczeństwa obrotu może więc być istotnym czynnikiem wyboru przez inwestorów miejsca rejestracji swoich spółek [Okolski, Szyska 2010, ss. 362–363].

## Podsumowanie

Współczesne prawo spółek powinno proponować rozwiązanie przyjazne przedsiębiorcom oraz promujące rozwój przedsiębiorczości, jednakże z pewnością powinno się to odbywać z zachowaniem zasady bezpieczeństwa obrotu.

Trudno przecenić rolę konstrukcji kapitału zakładowego wraz z rozbudowywanym stopniowo systemem reguł ochrony jego pokrycia i utrzymania w kształtowaniu się konstrukcji spółki kapitałowej oraz ochronie wierzycieli spółek kapitałowych. Tym niemniej w ostatnich latach w krajowej i zagranicznej literaturze przedmiotu zaznaczył się jednak opiniotwórczy nurt pogładowy negujący efektywność ochrony wierzycieli spółki za pośrednictwem tej instytucji i kontestujący potrzebę jej utrzymywania (przynajmniej w tradycyjnym kształcie).. Krytyka kapitału zakładowego wydaje się tracić jednak z pola widzenia główną funkcję tej instytucji w postaci pełnienia roli swoistego funduszu startowego czy też początkowego „testu wypłacalności”, który jest niezbędny do zweryfikowania opłacalności danego przedsięwzięcia biznesowego. Stanowi on więc instrument służący zabezpieczeniu interesów wierzycieli spółek z o.o.

Ponadto analiza dostępnych danych statystycznych dotyczących skutków dotychczasowych reform instytucji kapitału zakładowego w krajach zachodnioeuropejskich wskazuje na ogromne koszty ich wprowadzenia dla funkcjonowania uczestników obrotu gospodarczego. Świadczy o tym przede wszystkim wysoki stopień upadłości nowo tworzonych spółek bezkapitałowych (co powoduje gigantyczne straty dla ich wierzycieli oraz generuje znaczne koszty postępowań upadłościowych). W dodatku statystyki dotyczące zdolności takich spółek do efektywnego podjęcia i rozwinięcia działalności gospodarczej są bardzo niekorzystne, co stwarza określone zagrożenia dla bezpieczeństwa obrotu i jest trudne do pogodzenia z dążeniem do uzyskania ekonomicznej efektywności. Trudno jest bowiem oczekiwać tutaj powstania pozytywnego efektu tylko na podstawie czysto statystycznego przyrostu stosunkowo słabych gospodarczo podmiotów, których funkcjonowanie może prowadzić do powstawania nadużyć czy też zachowań sprzecznych z dobrymi obyczajami.

Dlatego też nieograniczony dostęp do posługiwania się formułą spółki kapitałowej oraz „rozmontowanie” dotychczasowego modelu struktury majątkowej spółki z o.o. nie tylko nie stymuluje rozwoju przedsiębiorczości, ale może stwarzać określone zagrożenia dla bezpieczeństwa obrotu gospodarczego. Polski ustawodawca niewątpliwie powinien wziąć te kwestie pod uwagę przy pracach nad dalszą reformą kapitału zakładowego w spółce z o.o.



## **Bibliografia**

**Bieniak J., M.Bieniak, G.Nita-Jagielski** (2014), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa

**Boehlke J.** (2006), *Bezpieczeństwo obrotu gospodarczego w praktyce polskich przedsiębiorstw - uwagi wstępne* [w:] *Ład instytucjonalny w gospodarce*, B. Polaszkiwicz, J. Boehlke (red.), Tom 2, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń.

**Kidyba A.** (2014), *Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.

**Kraakman R.** (2006), *Legal Capital: an Outdated Concept*, "European Business Organization Law Review", nr 7.

**Litwińczuk H.** (1994), *Prawo bilansowe i podatkowe podmiotów gospodarczych*, Wydawnictwo Konieczny i Kruszewski, Warszawa.

**Obłój K.** (2007), *Strategia organizacji: w poszukiwaniu trwałej przewagi konkurencyjnej*, PWE, Warszawa.

**Okolski J., Szyszka M.** (2009), *Ocena najważniejszych zmian kodeksu spółek handlowych dokonanych nowelizacją z 23.10.2008*, Przegląd Prawa Handlowego, nr 6.

**Okolski J., Szyszka M.** (2010), *Zasada bezpieczeństwa obrotu gospodarczego w prawie spółek handlowych*, Krytyka Prawa, T. 2.

**Romanowski M.** (2010), *W sprawie spółki z o.o. „light” i efektywności kapitału zakładowego*, Przegląd Prawa Handlowego, nr 1.

**Sobolewski P.** (2011), *W sprawie przyszłości kapitału zakładowego i innych środków ochrony wierzycieli spółek z o.o.*, Przegląd Prawa Handlowego, nr 9

**Sztompka P.** (2007), *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Wydawnictwo Znak, Kraków.

**Szymański A.** (1997), *Problem funkcji gwarancyjnej kapitału zakładowego (akcyjnego) spółki kapitałowej*, Państwo i Prawo, nr 6.

**Szydło M.** (2008), *Konkurencja regulacyjna w prawie spółek*, Wolters Kluwer SA, Warszawa.

**Herbet A.** (2015) [w:] S. Sołtysiński (red.), *System Prawa Prywatnego. Prawo spółek kapitałowych*, Tom 17 A, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.

**Williamson O.E.** (1998), *Ekonomiczne instytucje kapitalizmu*, przekł. J. Kropiwnicki, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

**Ząbkowicz A.** (2003), *Współczesna ekonomia instytucjonalna wobec głównego nurtu ekonomii*, „*Ekonomista*”, nr 6.

**Zbroińska B.** (2013), *Wkład ekonomii kosztów transakcyjnych i teorii kontraktów do nauki o zarządzaniu*, Studia i Materiały. Wydział Zarządzania i Administracji. Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy Jana Kochanowskiego w Kielcach, R. 17, nr 2.

**Żurek M.** (2016), *W poszukiwaniu optymalnego modelu regulacji struktury majątkowej spółki z o.o. – ujęcie prawnno-ekonomiczne*, Przegląd Prawa Handlowego, nr 5.

## Akty prawne

Ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r., poz.1030 ze zm.).

## Dokumenty sejmowe

Uzasadnienie do projektu ustawy – o zmianie ustawy – Kodeks spółek handlowych, Druk sejmowy nr 1079, Sejm VII kadencji, Warszawa 2012.

**Zbysław Dobrowolski** | peterdobrowolski@pro.onet.pl

Uniwersytet Jagielloński

## Współdziałanie międzyorganizacyjne a bezpieczeństwo obrotu produktami leczniczymi

### Influence of Organizational Collaboration on the Security of Medicinal Products

**Abstract:** The article presents the importance and conditions of proper inter-organizational collaboration on the safety of trade in medicinal products in Poland. It was found that the duality of the organizational structure affect the cognitive abilities of the employees of public organization.

**Key words:** inter-organizational collaboration, trust

### Wstęp

W licznych publikacjach naukowych prezentowane są wyniki badań z konkluzją, iż współpraca międzyorganizacyjna jest kluczem do sukcesu w osiągnięciu celów gospodarczych. Współpraca międzyorganizacyjna wpływa także na skuteczność wykonywania przez organizacje publiczne zadań państwa. W celu ustalenia, jak organizacje publiczne współdziałają ze sobą przy realizacji zadań publicznych, przeanalizowano sposób sprawowania przez organizacje publiczne nadzoru nad warunkami wytwarzania i importu produktów leczniczych, jak również nad jakością i obrotem tymi produktami. Celem badań było ustalenie, jakie czynniki ograniczają współdziałanie organizacji publicznych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo lekowe w Polsce. Do badań wybrano zatem istotny z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa obszar działalności publicznej. Wprowadzenie do obrotu niespełniających wymagań jakościowych produktów leczniczych grozi

utrata zdrowia lub życia obywateli. Taka sytuacja w makroskali może przyczynić się do destabilizacji, a nawet do deligitymizacji państwa i jego instytucji. W badaniach wykorzystano wyniki kontroli przeprowadzonej (przy udziale autora niniejszego artykułu) przez Najwyższą Izbę Kontroli [NIK 2016]. Przedstawione w artykule rozważania dotyczą współczesnych problemów zarządzania organizacjami publicznymi i stanowią próbę wypełnienia luki badawczej w zakresie współpracy międzyorganizacyjnej w sektorze publicznym w obszarze nadzoru nad obrotem produktami leczniczymi. W badaniach wykorzystano triangulację danych i metod właściwych na nauki o zarządzaniu (badania literaturowe, badania dokumentów, analiza instytucjonalno-prawna) i przyjęto strategię pluralizmu epistemologicznego, przy założeniu dążenia do spójnych rezultatów poznawczych.

## Kognitywny wymiar współpracy międzyorganizacyjnej

Rozważania na temat współpracy międzyorganizacyjnej należy rozpocząć od przypomnienia pojęcia organizacji. Na potrzeby niniejszego artykułu przyjęto, iż jest to strukturalizowany system społeczno-techniczny, który składa się z powiązanych ze sobą elementów technicznych i społecznych, do których należą m.in. ludzie i relacje między nimi [Kast, Rosenzweig 1970, ss. 120–121]. Takie postrzeganie organizacji pozwala na wyróżnienie podsystemów, a wśród nich m.in. podsystemu celów i wartości, a także podsystemu psychospołecznego obejmującego m.in. więzi społeczne występujące pomiędzy ludźmi tworzącymi organizację [Krzyżanowski 1999, ss. 28–39, Bielski 1992, s. 86, Koźmiński, Piotrowski 2001, s. 30]. Wśród składników organizacji wymienia się relacje, które w przeciwieństwie do kapitału finansowego są nieimitowane i wpływają na współdziałanie międzyorganizacyjne. Powyższe uzasadnia konstatację, iż dysponowanie kapitałem relacyjnym może prowadzić do przewagi kooperacyjnej. Relacje obok kompetencji i wartości wchodzi w skład kapitału ludzkiego, który wraz z kapitałem strukturalnym i interesariuszy tworzy kapitał intelektualny, kategorię niejednorodną, lecz istotną z punktu widzenia funkcjonowania organizacji [Edvinsson, Malone 2001, Perechuda, Chomiak-Orsa 2013, s. 306]. Kapitał intelektualny jest czynnikiem niezbędnym do wytworzenia wartości dodanej [Perechuda, Chomiak-Orsa 2013, ss. 306–309, Hudson 1993, s. 16, Petty, Gauthri 2000, ss. 155–176, Rastogi 2003, ss. 227–248]. Kapitał relacyjny, stanowiący część kapitału intelektualnego, może występować w postaci internalnej lub w postaci eksternalnej, jako struktury służące utrzymaniu służących organizacji relacji z otoczeniem [Perechuda, Chomiak-Orsa 2013, s. 307, Wilk 2004]. Stąd też stanowi przedmiot zainteresowania nauki o zarządzaniu [Cropper i in. 2008, s. 4]. Prowadząc rozważania dotyczące relacji należy zwrócić uwagę na jeszcze jeden aspekt dobrze znany w literaturze przedmiotu. Miano-

wicie koncepcję, która zakłada, iż organizacje preferują interakcje z poznanymi wcześniej organizacjami [Granovetter 1985]. Należy także zwrócić uwagę na znaczenie zaufania w tworzeniu kapitału relacyjnego. Zaufanie jest warunkiem sine qua non omawianego kapitału, ale też jego efektem. Na gruncie nauk o zarządzaniu definiowane jest m.in. jako m.in. zdolność interesariuszy do współdziałania, element kapitału społecznego, zasób strategiczny organizacji. Jego znaczenie polega na redukowaniu kosztów transakcyjnych, sprzyjaniu skutecznej współpracy między ludźmi, ułatwianiu wymiany informacji [Dobrowolski 2014, s. 113, Grudzewski i in. 2007, ss. 29, 31], sprzyjaniu koordynacji w organizacjach [McAllister 1995, s. 55].

Wśród przyczyn współdziałania międzyorganizacyjnego wymienia się potrzebę osiągnięcia celów organizacyjnych w turbulentnym otoczeniu. Gomes-Casseres, Child, Faulkner, Barringer, Harrison, Selsky, Parker zauważają, iż organizacje współpracują ze sobą ze względu na brak określonych zasobów, których samodzielnie w określonym czasie i w miejscu nie są w stanie pozyskać [Selsky, Parker 2005, ss. 851, 859], a także, jak stwierdzają Andriof, Waddock, Selsky, Parker, w celu uzyskania przewagi konkurencyjnej. Niektórzy z badaczy, jak Osborne, Gaebler, zauważają, iż wpisuje się ono w koncepcję nowego zarządzania publicznego [Selsky, Parker 2005, ss. 851, 859]. A zatem przesłanką do współdziałania jest konieczność zapewnienia skuteczności, ale może być również asymetria – na przykład nierówność uprawnień wynikających z przepisów prawa, potrzeba zapewnienia stabilności lub legitymizacji działania [Oliver 1990].

Współdziałanie międzyorganizacyjne to działanie wielu podmiotów, często o odmiennej strukturze, zadaniach, zmierzające do osiągnięcia niesprzecznych celów [Lichtarski 1992]. Te odmienności, dysponowanie różnymi zasobami, a także odmiennymi kompetencjami wynikającymi z umiejscowienia w makrostrukturze (państwie) powoduje, iż koniecznym staje się wprowadzenie określonych mechanizmów koordynujących. Postulat koordynacji jest tym donioślejszy, im bardziej zróżnicowane są organizacje uczestniczące we współdziałaniu. Warunkiem skuteczności współdziałania jest precyzyjnie określony zakres zadań i uprawnień organizacji współpracujących ze sobą, ustalony sposób przekazywania informacji i pozostałych zasobów. Współpraca powinna przynosić obopólne korzyści. Na przykład wzrost zaufania decydentów publicznych: parlamentu, społeczeństwa do współdziałających organizacji. Nieprawidłowości we współdziałaniu mogą wynikać z trudności w określeniu korzyści, braku precyzyjnych norm postępowania, niekompetencji, nadmiernego uzależnienia od partnera, nierównej zdolności do przystosowania się do przemian w otoczeniu [Klimas 2016, ss. 190–192, Kale, Dyer, Singh 2002, ss. 762–764]. Trafne wydaje się również zwrócenie uwagi na rodzaj współdziałania. Nawiązując do koncepcji Childa i Faulknera [1998, s. 120] w organizacjach zdominowanych pewne niedomagania we współdziałaniu mogą wynikać z faktu, iż organizacje peryferyjne asymetrycznie będą korzystały z efektów

współdziałania. W przypadku organizacji centralnych powodem braku zaangażowania we współdziałanie będzie obawa przed utratą zasobów i pozycji dominującej. Zmieniającą wyjaśniającą procesy współdziałania jest także bliskość, oznaczająca podobieństwo cech, atrybutów organizacji. M.in. podobieństwo warunków organizacyjnych, podobne zasoby informacji, podobieństwo uprawnień i pozycji w otoczeniu sprzyjają postępującej wielowymiarowej adaptacji [Klimas 2016, s. 193].

Na zakończenie tej części artykułu należy również zdefiniować stosowane dalej pojęcia. I tak, pojęcie produkt leczniczy oznacza, zgodnie z art. 2 pkt. 32 ustawy Prawo farmaceutyczne, substancję lub mieszaninę substancji, przedstawianą jako posiadającą właściwości zapobiegania lub leczenia chorób występujących u ludzi lub zwierząt lub podawaną w celu postawienia diagnozy lub w celu przywrócenia, poprawienia lub modyfikacji fizjologicznych funkcji organizmu poprzez działanie farmakologiczne, immunologiczne lub metaboliczne. Z kolei pojęcie odwrócony łańcuch dystrybucji leków to nielegalny proceder, w ramach którego apteki, punkty apteczne oraz podmioty lecznicze, zamiast dostarczać produkty lecznicze pacjentom, odsprzedawały je do hurtowni farmaceutycznych lub innych aptek celem ich dalszej odsprzedaży za granicą.

## **Współdziałanie organizacyjne a skuteczność nadzoru nad obrotem produktami leczniczymi**

Nadzór nad obrotem produktami leczniczymi w Polsce sprawuje Państwowa Inspekcja Farmaceutyczna („Inspekcja Farmaceutyczna”) w zakresie określonym w Prawie farmaceutycznym. Inspekcję tę tworzą: Główny Inspektor Farmaceutyczny (GIF) jako centralny organ administracji rządowej, który kieruje Państwową Inspekcją Farmaceutyczną oraz 16 wojewodów przy pomocy wojewódzkich inspektorów farmaceutycznych (WIF), będących kierownikami organizacji: wojewódzkich inspekcji farmaceutycznych, wchodzących w skład zespolonej administracji wojewódzkiej.

Badania wykazały, iż potrzebę współdziałania między organizacjami tworzącymi Inspekcję Farmaceutyczną oraz pomiędzy tą Inspekcją a pozostałymi organizacjami publicznymi determinowały czynniki wymienione w literaturze przedmiotu: chęć osiągnięcia swoich celów w turbulentnym otoczeniu, w sytuacji ograniczonych zasobów. Współdziałanie obejmowało m.in. urzędy kontroli skarbowej, a także samorząd aptekarski, służby weterynaryjne, sanitarne, administrację celną i policję. Efektem współdziałania były m.in. ujawnione przypadki: sprzedaży produktów leczniczych bez pozwolenia na dopuszczenie do obrotu, posługiwania się fałszywymi receptami, sprzedaży sfałszowanych produktów leczniczych, przywozu narkotyków oraz substancji psychotropowych.

Badania potwierdziły trafność zidentyfikowanych w literaturze przedmiotu przyczyn nieprawidłowości we współdziałaniu. Wystąpiły: brak precyzyjnych norm postępowania, w tym przekazywania informacji, niekompetencja, nierówna zdolność do przystosowania się do przemian w otoczeniu. Następstwem braku prawidłowego współdziałania organizacji tworzących Inspekcję Farmaceutyczną był nieskuteczny nadzór nad obrotem produktami leczniczymi. Konsekwencją było niezagwarantowanie pełnego i nieprzerwanego dostępu do leków ratujących zdrowie i życie.

Ustalono, iż cele poszczególnych WIF były tożsame, jednakże przyporządkowanie WIF do wojewódzkiej administracji zespolonej sprzyjało budowaniu relacji w ramach województw tj. wojewoda - WIF, a nie pomiędzy pracownikami poszczególnych oddziałów wojewódzkich Inspekcji Farmaceutycznej i pomiędzy WIF i GIF. Tymczasem takie relacje były kluczowe z punktu widzenia skutecznego osiągnięcia celów Inspekcji Farmaceutycznej. W ustawie Prawo Farmaceutyczne określono wprawdzie zakres zadań i uprawnień współpracujących ze sobą WIF i GIF oraz ustalono sposób przekazywania informacji. Jednakże umiejscowienie w rządowej administracji zespolonej, w ocenie Wojewódzkich Inspektorów Farmaceutycznych, ograniczało funkcjonowanie Inspekcji Farmaceutycznej. Utrudniona było bowiem koordynacja działań przez GIF. WIF nie miały zapewnionych jednolitych warunków funkcjonowania. Odmienne były w poszczególnych województwach problemy kadrowe, możliwość finansowania zadań. Nie sprzyjało to osiągnięciu bliskości organizacyjnej, zmiennej wyjaśniającej proces współdziałania. W niektórych WIF stan zatrudnienia zmniejszał się przy jednoczesnym zwiększaniu zakresu realizowanych zadań. Na przykład w WIF w Szczecinie i w Gorzowie Wlkp. zatrudnienie zmniejszyło się odpowiednio do trzech inspektorów farmaceutycznych, a liczba placówek objętych nadzorem zwiększyła się o około 35 punktów procentowych i wynosiła odpowiednio 752 i 475, z których większość stanowiły apteki. Braki kadrowe ograniczały działalność kontrolną WIF. W praktyce poza kontrolą pozostawały placówki obrotu pozaaptecznego (sklepy ogólnodostępne, stacje benzynowe) oferujące w sprzedaży produkty lecznicze o kategorii dostępności OTC. Tymczasem nieograniczony dostęp do takich produktów leczniczych oraz nieprawidłowe ich przechowywanie mogą powodować zagrożenie zdrowia lub życia osób z nich korzystających. W pozostałych typach placówek, na przykład aptekach, kontrole prowadzono średnio nawet raz na cztery lata, a w województwie śląskim nawet raz na siedem lat. Trudno w takiej sytuacji o konstatację, iż kontrole realizowane przez WIF spełniały skutecznie funkcję prewencyjną.

Przejawem nieprawidłowego współdziałania pomiędzy GIF a WIF było nierespektowanie przez niektóre WIF poleceń GIF odnośnie skontrolowania podmiotów podejrzanych o łamanie prawa i to w sytuacji nielegalnego obrotu lekami w odwróconym łańcuchu dystrybucji, gdy leki ratujące zdrowie lub życie, zamiast do polskich pacjentów, były wywożone zagranicę. Wystąpił także przypadek nieprzekazania przez WIF do GIF infor-

macji o stwierdzonych nieprawidłowościach, co ograniczało podjęcie przez GIF działań mających na celu wyegzekwowanie przestrzegania obowiązującego prawa.

Nieprawidłowe współdziałanie między organizacjami tworzącymi Inspekcję Farmaceutyczną prowadziło do tego, iż WIF niejednolicie postępowały w sytuacji ujawnienia nieprawidłowości w obrocie produktami leczniczymi i nieskutecznie egzekwowały od kontrolowanych podmiotów obowiązek wyeliminowania nieprawidłowości, co prowadziło do osłabienia autorytetu państwa oraz jego instytucji. Na przykład, część WIF, po ujawnieniu nieprawidłowości dotyczących obrotu produktami leczniczymi podejmowała prawidłowe działania i wydawała decyzje nakazujące ich wyeliminowanie pod rygorem unieruchomienia aptek lub cofnięcia zezwolenia na ich prowadzenie. Część jednakże kierowała jedynie pisemne zalecenia, odstępując od wydawania decyzji administracyjnych. W niektórych przypadkach odstąpiono również od wskazania terminu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Brak współdziałania wystąpił nie tylko pomiędzy poszczególnymi WIF oraz WIF a GIF, ale także pomiędzy Inspekcją Farmaceutyczną a Ministrem Zdrowia, Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOiK) oraz urzędami kontroli skarbowej. I tak, Prezes UOKiK wydał zgodę na koncentrację przedsiębiorców na rynku aptek. Minister Zdrowia stał natomiast na stanowisku, iż przepisy art. 99 ustawy Prawo farmaceutyczne ustalają inne kryteria koncentracji właściwe dla rynku aptek. Dlatego też WIF powinny odmawiać wydania zezwolenia na prowadzenie apteki w przypadku naruszenia przepisów antykoncentracyjnych, tj. przekroczenia 1% limitu liczby aptek ogólnodostępnych, możliwych do prowadzenia na terenie danego województwa przez jednego przedsiębiorcę lub podmioty przez niego kontrolowane. W sytuacji odmiennych stanowisk WIF niejednolicie interpretowały przepisy prawa. Część z nich stała na stanowisku, iż przepisy antykoncentracyjne odnoszą się jedynie do wydawania nowych zezwoleń i nie dotyczą sytuacji poszerzania zakresu działalności przez już istniejące na rynku podmioty. W efekcie w pięciu województwach doszło do złamania prawa i przekroczenia ustawowego zakazu antykoncentracyjnego prowadzenia na terenie województw większej niż dopuszczalna liczby aptek ogólnodostępnych (łącznie o 33 apteki: w województwach dolnośląskim o 1 aptekę, kujawsko-pomorskim, lubuskim, śląskim odpowiednio o 10 aptek, łódzkim o 2 apteki).

Warunkiem *sine qua non* skutecznego nadzoru nad obrotem produktami leczniczymi, w szczególności w sytuacji niedoboru kadrowego w Inspekcji Farmaceutycznej, jest zapewnienie współdziałania organizacji publicznych w zakresie kontroli przedsiębiorców działających na rynku farmaceutycznym. Badania wykazały tymczasem, że pomimo iż Główny Inspektor Farmaceutyczny zawarł porozumienie z Głównym Inspektorem Kontroli Skarbowej w celu uzyskania informacji o podmiotach nielegalnie wywożących leki z Polski, urzędy kontroli skarbowej, zasłaniając się tajemnicą skarbową, odmawiały



współpracy w zakresie postulowanym przez WIF. Innym przykładem nieprawidłowego współdziałania było to, iż Minister Zdrowia nie wykorzystał swoich uprawnień i nie podejmował ani nie zlecał wojewodom kontroli podmiotów prowadzących działalność leczniczą w celu ujawnienia i wyeliminowania przypadków zamawiania przez nie w aptekach nadmiernej liczby refundowanych produktów leczniczych w stosunku do zakresu realizowanych świadczeń medycznych. Okazało się, że za pośrednictwem hurtowni farmaceutycznych dokonywano sprzedaży „pozyskanych” leków poza granice kraju.

Przyczyną nieprawidłowego współdziałania międzyorganizacyjnego był brak centralnego systemu monitorowania obrotu produktami leczniczymi na terytorium Polski. Powodowało to trudności z koordynacją działań nawet wtedy, gdy Minister Zdrowia otrzymywał informacje o działaniach kontrolnych i postępowaniach prowadzonych przez Państwową Inspekcję Farmaceutyczną dotyczących zjawiska odwróconego łańcucha dystrybucji.

Z dniem 12 lipca 2015 r. weszła w życie ustawa o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne oraz niektórych innych ustaw, zwana potocznie „ustawą antywywozową”. Nowe regulacje zakładają, że wszyscy uczestnicy łańcucha dystrybucji – począwszy od producenta, przez hurtownie i apteki – zostaną zobowiązani do regularnego raportowania o stanach magazynowych oraz wielkości sprzedaży towaru. Wprowadzono zatem rozwiązania służące koordynacji działań. Od 12 lipca 2015 r. podmioty uprawnione do prowadzenia obrotu detalicznego, przedsiębiorcy prowadzący obrót hurtowy oraz podmioty odpowiedzialne – zapotrzebowanie na produkty lecznicze objęte refundacją muszą składać w formie pisemnej albo w formie dokumentu elektronicznego doręczanego środkami komunikacji elektronicznej. Również odmowa realizacji takiego zamówienia musi być dokonana w wyżej określonej formie, wraz ze wskazaniem uzasadnienia. Od 1 stycznia 2017 r. obowiązki dotyczące monitorowania dostępności leków będą realizowane za pomocą Zintegrowanego Systemu Monitorowania Obrotu Produktami Leczniczymi. W zakresie wywozu leków przepisy prawa wprowadziły nieistniejący wcześniej obowiązek zgłoszenia organom Inspekcji Farmaceutycznej zamiaru wywozu za granicę produktów leczniczych objętych wykazem Ministra Zdrowia, na którym znalazły się leki zagrożone brakiem dostępności w aptekach. Dokonanie wywozu bez uprzedniego zgłoszenia albo wbrew sprzeciwowi Głównego Inspektora Farmaceutycznego jest objęte sankcją karną.

W celu wyeliminowania patologicznego zjawiska odwróconego łańcucha dystrybucji zakazano zbywania produktów leczniczych z apteki ogólnodostępnej lub punktu aptecznego do hurtowni farmaceutycznej, innej apteki lub punktu aptecznego pod groźbą cofnięcia zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej oraz grzywny lub kary ograniczenia albo pozbawienia wolności do dwóch lat.

Istotną zmianą, która może ułatwić zwalczanie procederu odwróconego łańcucha dystrybucji, jest wprowadzenie przez ustawę o kontroli skarbowej dostępu Inspekcji Farmaceutycznej do informacji wynikających z akt kontroli skarbowej oraz innych informacji podatkowych objętych tajemnicą skarbową. Wprowadzono także zmiany w przepisach prawa pozwalające na przeciwdziałanie procederowi nabywania w dużych ilościach produktów leczniczych zawierających w swoim składzie substancje psychoaktywne, w tym pseudoefedrynę, wydawanych bez przepisu lekarza. Kierunek zmian jest zatem dobry, ułatwiający współdziałanie międzyorganizacyjne. Pytania, jakie się rodzą, są następujące: dlaczego tak potrzebne rozwiązana wprowadzono z opóźnieniem oraz czy wprowadzone rozwiązania poprawią bezpieczeństwo lekowe polskich pacjentów. Te problemy powinny stanowić przedmiot dalszych pogłębionych badań.

## Podsumowanie

Badania wykazały, iż organizacje publiczne tworzące Inspekcję Farmaceutyczną nieskutecznie sprawowały nadzór nad obrotem produktami leczniczymi, co było następstwem nieprawidłowego współdziałania międzyorganizacyjnego. Konsekwencją było niezagwarantowanie bezpieczeństwa obrotu produktami leczniczymi. Nie zapewniono pełnego i nieprzerwanego dostępu do leków ratujących zdrowie i życie. Dopuszczono do sytuacji, gdy z powodu niekontrolowanego wywozu leków za granicę, brakowało niektórych leków. Skutecznym nadzorem nie objęto placówek obrotu pozaaptecznego. Badania potwierdziły zidentyfikowane w literaturze przedmiotu przyczyny nieprawidłowości we współdziałaniu: brak precyzyjnych norm postępowania, niekompetencję, nierówną zdolność do przystosowania się do przemian w otoczeniu. Umieszczenie WIF w wojewódzkiej administracji zespolonej utrudniało osiągnięcie bliskości. Ustalono, iż dualizm organizacyjny Inspekcji Farmaceutycznej wpływał na zdolności kognitywne jej pracowników.

## Bibliografia

**Bielski M.** (1992), *Organizacje: istota, struktury, procesy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.

**Child J., Faulkner D.** (1998), *Strategies of Co-operation. Managing alliances. Networks and Joint Ventures*, Oxford University Press, Oxford.

**Cropper S., Ebers M., Huxham C., Ring P.S.** (2008), *Introducing IOR* [w:] S. Cropper, M. Ebers, C. Huxham, P.S. Ring (red.), *The Oxford Handbook of Inter-organizational Relations*, Oxford University Press, Oxford.

**Dobrowolski Z.** (2014), *Trust, Corruption and Fraud* [w:] B. Kozuch, Z. Dobrowolski, *Creating Public Trust. An Organisational Perspective*, Peter Lang GmbH, Frankfurt am Main.

**Edvinsson L., Malone M.S.** (2001), *Kapitał intelektualny*, PWN, Warszawa.

**Granovetter M.** (1985), *Economic action and social structure: The problem of embeddedness* "American Journal of Sociology", Vol. 91, No. 3.

**Grudzewski W.M., Hejduk I.K., Sankowska A., Wańtuchowicz M.** (2007), *Zarządzanie zaufaniem w organizacjach wirtualnych*, Difin, Warszawa.

**Hudson W.J.** (1993), *Intellectual Capital. How to build it, enhance it, use it*, John Wiley & Sons Publishing, Toronto.

**Kale P., Dyer J.H., Singh H.** (2002), *Alliance Capability, Stock Market Response and Long-term Alliance Success: The Role of The Alliance Function*, "Strategic Management Journal", Vol. 23.

**Kast F.E., Rosenzweig J.E.** (1970), *Organization and Management: A Systems Approach*, Mc Graw Hill, New York.

**Klimas P.** (2016), *Uwarunkowania skutecznej współpracy międzyorganizacyjnej*, [http://www.ue.katowice.pl/fileadmin/\\_migrated/content\\_uploads/15\\_P.Klimas\\_Uwarunkowania\\_skutecznej\\_wspolpracy.pdf](http://www.ue.katowice.pl/fileadmin/_migrated/content_uploads/15_P.Klimas_Uwarunkowania_skutecznej_wspolpracy.pdf) (dostęp 07.05.2016).

**Koźmiński A.K., Piotrowski W.** (red.), (2001), *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa.

**Krzyżanowski L.** (1999), *O podstawach kierowania organizacjami inaczej*, PWN, Warszawa.

**Lichtarski J.** (1992), *Teoretyczne i praktyczne problemy integracji gospodarczej przedsiębiorstw* [w:] J. Lichtarski (red.), *Współdziałanie gospodarcze przedsiębiorstw*, PWE, Warszawa.

**McAllister D.J.** (1995), *Affect and cognition-based trust as foundations for interpersonal cooperation in organizations*, "Academy of Management Journal", 38.

NIK (2016), *Wykonywanie przez Państwową Inspekcję Farmaceutyczną zadań określonych w ustawie – Prawo farmaceutyczne*, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,10361,vp,12689.pdf>, [31 marca 2016].

**Oliver C.** (1990), *Determinants of inter-organizational relationships: Integration and future directions*, "Academy of Management Review", Vol. 15, No. 2.

**Perechuda K., Chomiak-Orsa I.** (2013), *Znaczenie kapitału relacyjnego we współczesnych koncepcjach zarządzania*, Zarządzanie i Finanse, "Journal of Management and Finance" nr 4/2.

**Petty R., Gauthrie J.** (2000), *Intellectual capital literature review – measurement, reporting and management*, "Journal of Intellectual Capital". vol. 1, no. 2.

**Rastogi P.N.** (2003), *The nature and role of IC – rethinking process of value creation and sustained enterprise growth*, "Journal of Intellectual Capital" vol. 4, no. 2.

**Selsky J.W., Parker B.**, (2005), *Cross-Sector Partnerships to Address Social Issues: Challenges to Theory and Practice*, "Journal of Management", 31(6).

**Sztomka P.** (2007), *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Wydawnictwo Znak, Kraków.

**Patrycja Chodnicka-Jaworska** | pchodnicka@wz.uw.edu.pl

Uniwersytet Warszawski

## Rozpoznawalność agencji ratingowych a wpływ na kursy akcji

### Recognition of Credit Rating Agencies and Their Impact on the Stock Prices

**Abstract:** The aim of this article is to examine the impact of credit rating changes on the rate of return of stock prices of selected European banks. It covers literature reviews and gives hypotheses: the banks' credit ratings changes significantly the influence on the abnormal rates of return of stock prices for both increasing and decreasing notes; the impact on the strength of banks' stock prices on credit rating changes is determined by the political division. The data were collected from the Thomson Reuters database. For analysis the daily logarithmized rates of return of stock prices and long-term banks' credit ratings are used. The hypotheses were verified by taking the event study methodology.

**Key words:** stock prices, credit rating, credit rating agency, event study method, abnormal rates of return

## Wprowadzenie

Kryzys finansowy, który rozpoczął się na przełomie 2007 i 2008 roku, podważył zaufanie do agencji ratingowych. Instytucje, które miały wiarygodnie oceniać ryzyko upadłości oraz ryzyko kredytowe emitenta, nie zareagowały wystarczająco szybko na zmiany sytuacji finansowej badanych podmiotów. Wskazano również na problem oligopolu na rynku agencji ratingowych, wśród których prym wiodą: Standard & Poor's, Fitch i Moody's. Zaproponowano zatem szereg rozwiązań, których podstawowym celem miało być

ograniczenie ich roli w funkcjonowaniu rynku finansowego. W związku z tym nasuwa się pytanie, czy faktycznie rynek finansowy, a właściwie przede wszystkim rynek akcji, jest wrażliwy na zmiany not ratingowych? Ponadto należy się zastanowić, czy informacje publikowane przez małe agencje spotkają się z zainteresowaniem ze strony inwestorów. Przedstawione badanie ma za zadanie odpowiedzieć na postawione powyżej pytania.

Celem artykułu jest zbadanie wpływu zmian credit ratingów na stopy zwrotu z akcji wybranych banków europejskich. W artykule dokonano przeglądu literaturowego i postawiono hipotezy. Pierwsza z nich to: zmiana credit ratingu banku istotnie statystycznie wpływa na ponadnormalne stopy zwrotu zarówno w przypadku podwyżki, jak i obniżenia noty ratingowej. Druga z postawionych hipotez brzmi następująco: wpływ na siłę reakcji akcji banków na zmiany not ratingowych uwarunkowany jest podziałem politycznym oraz poziomem rozwoju gospodarczego. Do badania wykorzystano noty ratingowe nadawane przez wszystkie agencje ratingowe bankom z wybranych krajów europejskich.

Artykuł składa się z 4 części. W rozdziale następnym dokonano przeglądu literaturowego na temat analizowanego zjawiska. Następnie przedstawiono metodologię wykorzystaną do badania. Rozdział trzeci to analiza otrzymanych wyników zwieńczona zakończeniem.

## Przegląd literatury

Pierwsze badania dotyczące wpływu zmian credit ratingów na ceny akcji zaproponowane zostały przez Pinches i Singleton [1978] oraz Griffin i Sanvicente [1982]. W badaniach tych nie dowiedziono istnienia istotnego statystycznie związku pomiędzy tymi dwoma zjawiskami. Dopiero Holthausen oraz Leftwich [1986] zwrócili uwagę na występowanie oddziaływania zmian cen akcji w związku z publikacją informacji na temat credit ratingów. Jednak zauważyli oni istnienie opisanej zależności tylko w przypadku ogłoszenia spadku noty.

Tabela 1. Przegląd literatury na temat wpływu zmian credit ratingów na ceny akcji

Instrument	Autorzy	Wnioski
akcje	Glascock, Davidson, Henderson [1987]	1977 – 81, Moody's, 162 zmiany ratingów, dzienne ponadprzeciętne stopy zwrotu, okno (-90;90), istotne statystycznie ponadprzeciętne stopy zwrotu przed i po obniżeniu ratingu, w przeciwieństwie do daty ogłoszenia
akcje i obligacje	Hand, Holthausen, Leftwich [1992]	1977 – 82/1981– 83, Moody's, S&P, 1100 zmian ratingów i 250 Credit Watch S&P, zmienne okno na stopach zwrotu akcji i obligacji, istotne statystycznie negatywne ponadprzeciętne zwroty na akcjach i obligacjach w przypadku obniżenia ratingów i nieoczekiwane dodatkowe dla S&P Watch Credit, brak ponadprzeciętnych stóp zwrotu w przypadku wzrostu ratingu
akcje	Goh, Ederington [1993]	1984 – 86, Moody's, dzienne ponadprzeciętne stopy zwrotu, okno (-30;30), istotny statystycznie negatywny wpływ obniżki ratingów na spadek zysków, pozytywne ponadprzeciętne stopy zwrotu w przypadku obniżki ratingów, w sytuacji wzrostu lewarowania
akcje	Followill, Martell [1997]	1985 – 86, Moody's, 66 dotychczasowych i aktualnych ratingów, dzienne ponadprzeciętne stopy zwrotu, okno (-5;5), istotny statystycznie negatywny wpływ obniżki ratingów w przypadku wcześniejszych zmian, bieżące obniżki ratingów bez znaczenia
akcje	Dichev, Piotroski [2001]	1970 – 97, Moody's, 4727 zmian ratingów, dzienne ponadprzeciętne stopy zwrotu, istotny statystycznie wpływ obniżek ratingów podczas pierwszego miesiąca, brak wpływu w przypadku wzrostu ratingu
akcje	Vassalou, Xing [2003]	1971 – 99, Moody's, 5034 zmian ratingów, miesięczne ponadprzeciętne stopy zwrotu dla portfela akcji, okno (-36;36), badanie event study powinno uwzględnić rozmiar, rozwój rynku, prawdopodobieństwo upadku, wzrost ryzyka przed i po obniżeniu ratingu
akcje, kurs walutowy	Brooks, Faff, Hillier, Hillier [2004]	Obniżenie ratingu wpływa negatywnie na stopy zwrotu z rynku akcji, a krajowy kurs walutowy w przeliczeniu na USD ulega deprecjacji
CDS	Hull, Predescu, White [2003]	1998 – 02, Moody's, dotychczasowe zmiany i nastawienia, skorygowana wartość CDS spreadów, okno (-90;10); istotny pozytywny wpływ w przypadku spadku ratingów
CDS, akcje	Norden, Weber [2004]	2000 – 02, Moody's, S&P, Fitch, 25 podmiotów, 567090 notowań, okno (-90;90), na obu rynkach na rynkach wpływa nie tylko przewidywane obniżenia ratingu, ale także opinie na obniżenie ratingu przez wszystkie trzy agencje; opinie o spadku ratingu S&P i Moody's wykazują największy wpływ na obu rynkach; nieprawidłowe działania na obu rynkach mają wpływ na poziom dotychczasowej oceny; ocena i wcześniejsze wydarzenia, tylko na rynku CDS, według wstępnej oceny przez wszystkie agencje
CDS, obligacje, akcje	Gantenbein, Harasta [2012]	Ponadprzeciętne stopy zwrotu w przypadku ogłoszenia wyników obserwacji list i negatywnych oczekiwanych zmian ratingów dla rynku obligacji i CDS, brak reakcji rynku akcji, zmiana bezpośrednio po ogłoszeniu.
kurs walutowy, rynek akcji, obligacji	Kim, Wu [2008]	Poprawa długoterminowych ratingów kredytowych wpływa na rozwój rynku finansowego w krajach rozwijających się.

kurs walutowy, rynek akcji, obligacje	Hooper, Hume, Kim [2008]	1995-03, 42 kraje, poprawa credit ratingów znacząco wpływa na aprecjację waluty, odpowiednio obniżka ratingów, silniejsza zmiana przy spadku ratingów
Kurs walutowy, rynek akcji	Wu, Treepongkarnu [2008]	Wpływa ratingów na zmienność rynku akcji i kursu walutowego na rynku azjatyckim, silniejsze zmiany na rynku walutowym, silny wpływ nastawienia
kurs walutowy, stopy procentowe, kurs akcji	Kraussl [2005]	Obniżenie credit ratingu powoduje wzrost spekulacji rynkowych na rynku, wyrażonych w nominalnych zmianach kursów walutowych, dziennych stopach procentowych oraz dziennych zmianach kursów akcji; poprawa ratingów kredytowych lub oczekiwań co do zmian nie wpływa lub wpływa w sposób ograniczony na kursy.

Źródło: opracowanie własne.

Przegląd najpopularniejszych badań w analizowanym zakresie został przedstawiony w tabeli 1. Dotychczas nie prowadzono badań na temat wpływu wielkości agencji ratingowej na zmiany not. Nie analizowano również wpływu poziomu rozwoju gospodarczego czy podziału politycznego na badane zależności.

## Metodologia

Celem artykułu jest zbadanie wpływu zmian credit ratingów na stopy zwrotu z akcji wybranych banków europejskich. Do badania wykorzystano długoterminowe noty ratingowe (ang. *long term issuer credit ratings*) publikowane przez wszystkie dostępne agencje ratingowe<sup>1</sup>. Jako zmienną zależną wykorzystano różnice zlogarytmowanych stóp zwrotu akcji banków. Dane do badania pozyskano z bazy Thomson Reuters. Analizę przeprowadzono dla lat 1980 – 2015 dla banków z 24 krajów<sup>2</sup> europejskich przy wykorzystaniu metodologii event study. Ze względu na duży zakres danych postanowiono zweryfikować wpływ zmian credit ratingów w podgrupach. W pierwszej części podzielono agencje na duże i małe, gdzie jako duże należy rozumieć Standard & Poor's, Moody's i Fitch Investor Services. Następnie przebadano analizowaną zależność ze względu na podział polityczny i poziom wzrostu gospodarczego.

<sup>1</sup> AK&M Long-term Issuer Rating, Dominion Bond Rating Service (DBRS) - Long-term Issuer, ER Long-term Issuer National Scale Rating, Fitch Long-term Issuer Rating, R&I Long-term Issuer Rating, RA Expert Long-term Issuer Rating, RAM Long-term Issuer National Scale Credit Rating, RusRating Long-term Issuer National Scale Rating, S&P Long – Term Issuer Rating, Moody's Long-Term Issuer Rating.

<sup>2</sup> Austria, Belgia, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Dania, Francja, Niemcy, Grecja, Węgry, Irlandia, Holandia, Norwegia, Polska, Portugalia, Rosja, Słowacja, Hiszpania, Szwecja, Szwajcaria, Turcja, Ukraina, Wielka Brytania.



**Tabela 2. Podział krajów pod względem podziału politycznego oraz poziomu rozwoju gospodarczego**

Podział	Nazwa kraju
Podział polityczny	
Unia Europejska	Austria, Belgia, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Dania, Francja, Niemcy, Grecja, Węgry, Irlandia, Holandia, Polska, Portugalia, Słowacja, Hiszpania, Szwecja, Wielka Brytania.
Kraje nienależące do Unii Europejskiej	Norwegia, Rosja, Szwajcaria, Turcja, Ukraina.
Kraje strefy Euro	Austria, Belgia, Francja, Niemcy, Grecja, Węgry, Irlandia, Holandia, Portugalia, Słowacja, Hiszpania.
Kraje nienależące do strefy Euro	Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Dania, Norwegia, Polska, Rosja, Szwecja, Szwajcaria, Turcja, Ukraina, Wielka Brytania.
Europa Środkowo-Wschodnia	Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Węgry, Polska, Rosja, Słowacja, Ukraina.
Podział pod względem poziomu rozwoju gospodarczego	
Wysoko rozwinięte kraje OECD	Austria, Belgia, Czechy, Dania, Francja, Niemcy, Grecja, Węgry, Irlandia, Holandia, Norwegia, Polska, Portugalia, Słowacja, Hiszpania, Szwecja, Szwajcaria, Wielka Brytania.
Kraje rozwinięte nienależące do OECD	Chorwacja
Kraje rozwijające się	Bułgaria, Rosja, Turcja
Kraje słabo rozwinięte	Ukraina

Źródło: opracowanie własne.

Do oceny wpływu zmian credit ratingów na stopy zwrotu z rynku akcji wykorzystano metodologię event study. Opiera się ona na agregacji ponadnormalnych różnic pomiędzy empiryczną a oczekiwaną stopą zwrotu dla tej samej zmiennej w każdym oknie zdarzenia, celem określenia ponadnormalnych skumulowanych różnic (CAD), przy założeniu o braku innych czynników w tym czasie. Zastosowano okno zdarzenia składające się z 30 dni sesyjnych przed rzeczywistym terminem zdarzenia i 30 dni po konkretnym wydarzeniu. Tak więc, w sumie 61 dni sesyjnych, który jest określany w przedziale czasu jako [-30, +30]. Okres [-1, + 5] to okno zdarzenia, natomiast [-30, -2] i [+5, +30] to okno zmian przed wydarzeniem i odpowiednio po wydarzeniu. Dzień publikacji informacji oznaczany jest jako 0.

W metodologii event study testy statystyczne są oparte na podnormalnych różnicach, które oznacza się jako różnicę między rzeczywistą wartością zmiennej na każdy dzień w oknach zdarzeń i wartością oczekiwaną mierzoną jako średnia dziennych różnic dla poprzednich 250 dni roboczych poprzedzających okna zdarzenia. W ten sposób otrzymujemy ponadnormalne różnice, których statystyczną odróżnialność od zera sprawdzamy przy pomocy statystyki t-Studenta w odpowiednich podgrupach. Testy

parametryczne przypisują równe szanse na osiągnięcie zarówno pozytywnych, jak i negatywnych odchyień od wartości oczekiwanej. Mała liczba obserwacji może osłabić moc testów statystycznych, co sugeruje, że należy rozważyć zarówno znaczenie ekonomiczne i statystyczne wyników.

## Analiza wyników

Badanie wpływu credit ratingów na zmiany cen akcji wykonano w trzech grupach. Pierwsza z nich dotyczy analizy oddziaływania wspomnianej zmiennej w podziale na wielkość agencji ratingowej. Wyniki badania zaprezentowano w poniższej tabeli. Okazuje się, że zarówno w przypadku wzrostu, jak i spadku ratingu kredytowego ogłoszonego przez dużą agencję ratingową istnieje istotny statystycznie wpływ wspomnianej informacji na stopy zwrotu. W okresie przed ogłoszeniem zmiany, w oczekiwaniu na jej następstwo, ma miejsce wzrost różnic stóp zwrotu o 49,6%. W momencie podania do informacji publicznej o poprawie credit ratingu różnice stóp zwrotu rosną o 11,7%. Natomiast najsilniejszy wpływ ma miejsce w oknie po ogłoszeniu zmiany ratingu. W wyniku tego stopy zwrotu reagują pozytywnie o 54%. Brak jest natomiast jakichkolwiek istotnych statystycznie zmian dla not ogłaszanych przez małe agencje ratingowe.

W przypadku obniżki not ratingowych publikowanych przez duże agencje ratingowe ma miejsce obniżka różnic stóp zwrotu odpowiednio o 131,1% przed zdarzeniem, 22,7% w oknie zdarzenia oraz 105,5% po ogłoszeniu informacji. Można zatem zaobserwować wyższą wrażliwość rynku akcji na spadek ratingów kredytowych. W przypadku małych agencji ratingowych i ogłaszanych przez nie zmian, istotne wyniki daje model tylko w okresie post event window. Wówczas następuje spadek stóp zwrotu o 222,1%.

**Tabela 3. Wpływ wzrostu noty ratingowej na różnice stóp zwrotów z kursów akcji ze względu na wielkość agencji ratingowej**

Podział	Duża agencja ratingowa	Mała agencja ratingowa	Duża agencja ratingowa	Mała agencja ratingowa
	wzrost		spadek	
Obs	182	11	362	17
Event Window				
_cons	0.117**	-0,0721	-0.227***	0,0056
t	-3,29	(-0.30)	(-4.36)	-0,03
Pre Event Window				
_cons	0.496**	-4,609	-1.311***	-3,429
t	-2,71	(-1.18)	(-4.82)	(-2.10)

Post Event Window				
_cons	0.540**	-4,623	-1.055***	-2.221*
t	-3,06	(-1.16)	(-4.02)	(-2.48)

Źródło: opracowanie własne.

Następnie postanowiono zweryfikować wpływ zmian credit ratingów zgodnie z podziałem politycznym. Okazuje się, że na poprawę credit ratingu nie reagują w sposób istotny banki z grup krajów należących do Unii Europejskiej, strefy Euro oraz Europy Środkowo Wschodniej. Odchylenia od prognoz cen z rynku akcji banków nienależących do Unii Europejskiej obserwowane są w momencie ogłoszenia zdarzenia (wzrost o 26,5%). Podobna sytuacja ma miejsce w grupie banków mających siedzibę w krajach nienależących do strefy Euro. W takim przypadku w okresie event window różnice stóp zwrotu rosną o 15,9%. Odchylenia od prognoz cen akcji banków niemieszczących się w krajach Europy Środkowo Wschodniej rosną o 41,7% przed ogłoszeniem, 8,86% w trakcie oraz o 58,6% po podaniu do informacji publicznej poprawy ratingu kredytowego. Opisanie wyniki zostały zaprezentowane w tabeli nr 4.

**Tabela 4. Wpływ wzrostu noty ratingowej na różnice stóp zwrotów z kursów akcji w wybranych krajach europejskich**

podział	EU	non EU	EURO	non EURO	CEE	non CEE
Obs	137	56	79	114	53	140
Event Window						
_cons	0,0407	0.265**	0,0285	0.159**	0,151	0.0886*
t	-1,26	-2,84	-0,57	-3,19	-1,71	-2,4
Pre Event Window						
_cons	0,135	0,377	0,0557	0,309	-0,353	0.417**
t	-0,94	-0,41	-0,28	-0,66	(-0.37)	-2,62
Post Event Window						
_cons	0,121	0,553	0,0116	0,409	-0,652	0.586**
t	-0,73	-0,61	-0,06	-0,88	(-0.71)	-3,16
<i>EU – kraje Unii Europejskiej, non EU – kraje nienależące do Unii Europejskiej, EURO – kraje strefy Euro, non EURO – kraje nienależące do strefy Euro, CEE – kraje należące do Europy Środkowo Wschodniej, non CEE – kraje nienależące do Europy Środkowo-Wschodniej</i>						

Źródło: opracowanie własne.

Następnie zweryfikowano wpływ spadku credit ratingu banku na stopy zwrotu z cen akcji. Okazuje się, iż w wyniku podania do informacji publicznej obniżenia oceny ratingowej, spadają stopy zwrotu akcji banków należących do Unii Europejskiej, strefy Euro oraz krajów spoza Europy Środkowo-Wschodniej. W każdej z analizowanych grup ceny

akcji spadają przed ogłoszeniem obniżki not agencji ratingowych (najsilniejszy negatywny wpływ obserwowany dla krajów strefy Euro prawie -200%) oraz w okresie post event window.

Rynek akcji bardziej jest bardziej wrażliwy na ogłoszenie spadku credit ratingów.

**Tabela 5. Wpływ spadku noty ratingowej na różnice stóp zwrotów z kursów akcji banków z wybranych krajów europejskich**

podział	EU	non EU	EURO	non EURO	CEE	non CEE
Obs	315	64	222	157	74	305
Event Window						
_cons	-0.323***	0.310*	-0.320***	-0,0702	-0,118	-0.240***
t	(-6.26)	-2,26	(-5.14)	(-0.85)	(-0.74)	(-4.91)
Pre Event Window						
_cons	-1.837***	0,717	-1.968***	-0,611	-1,623	-1.353***
t	(-7.15)	-0,76	(-6.11)	(-1.32)	(-1.64)	(-5.73)
Post Event Window						
_cons	-1.506***	0,859	-1.575***	-0,445	-0,662	-1.215***
t	(-5.67)	-1,24	(-5.15)	(-1.04)	(-0.82)	(-4.93)
<i>EU – kraje Unii Europejskiej, non EU – kraje nienależące do Unii Europejskiej, EURO – kraje strefy Euro, non EURO – kraje nienależące do strefy Euro, CEE – kraje należące do Europy Środkowo-Wschodniej, non CEE – kraje nienależące do Europy Środkowo-Wschodniej</i>						

Źródło: opracowanie własne.

Ostatnim etapem analizy była weryfikacja wpływu poziomu rozwoju gospodarczego na zmiany cen akcji banków w wyniku ogłoszenia korekty ich ratingu. Banki funkcjonujące w krajach rozwijających się są bardziej wrażliwe na wzrosty not ratingowych. Ich różnice stóp zwrotu rosną o ponad 30% w momencie ogłoszenia informacji oraz o 156% w okresie po jej ogłoszeniu. Natomiast kraje wysokorozwinięte należące do OECD są szczególnie wrażliwe na spadki oceny ratingowej. Różnice stóp zwrotu w okresie przed ogłoszeniem spadają o 184%, w momencie ogłoszenia o 31% oraz po ogłoszeniu o 142%.

Przeprowadzone badanie wskazuje na to, iż rynek akcji banków reaguje na informacje podawane przez duże agencje ratingowe, zarówno w przypadku wzrostu not, jak i spadku. Nieistotnymi są zmiany ogłaszane przez mniej rozpoznawalne podmioty. Jednocześnie istotny wpływ wywiera zarówno podział polityczny, jak i poziom rozwoju gospodarczego. Ceny akcji banków działających w krajach nienależących do Unii Europejskiej są wrażliwe na wzrost not, natomiast tych, które funkcjonują w na obszarze Unii na spadki credit ratingów. Ponadto stopy zwrotu z akcji banków z krajów OECD reagują na pogorszenie noty, a z krajów rozwijających się na jej poprawę.

**Tabela 6. Wpływ poziomu rozwoju gospodarczego na różnice stóp zwrotów z kursów akcji w wybranych krajach europejskich**

podział	high OECD	lower	low	high OECD	high non OECD	lower	low
zmiana	wzrost			spadek			
Obs	151	35	6	331	3	42	3
Event Window							
_cons	0,0584	0,369**	-0,193	-0,315***	0,0992	0,279*	3,466
t	-1,92	-3,06	(-0,41)	(-6,34)	-0,63	-2,24	-2,75
Pre Event Window							
_cons	0,176	0,847	-2,859	-1,844***	0,479	0,219	22,24
t	-1,26	-0,83	(-0,43)	(-7,44)	-0,99	-0,24	-2,64
Post Event Window							
_cons	0,270*	1,556*	-7,978	-1,425***	0,988	0,15	14,28
t	-2,07	-2,19	(-1,09)	(-5,52)	-0,7	-0,23	-1,84
<i>high OECD</i> – kraje wysoko rozwinięte będące członkami OECD; <i>high non OECD</i> – kraje wysoko rozwinięte niebędące członkami OECD; <i>lower</i> – kraje rozwijające się; <i>low</i> – kraje słabo rozwinięte gospodarczo							

Źródło: opracowanie własne.

## Zakończenie

Przeprowadzone badanie potwierdza istotny wpływ zmian not ratingowych na ponadnormalne stopy zwrotu akcji banków. Wspominany rynek reaguje zarówno na poprawę, jak i obniżkę not ratingowych dużych agencji ratingowych. Silniejszy wpływ natomiast ma ogłoszenie obniżki. Najsilniejsza reakcja w przypadku wzrostu ratingu ma miejsce po jego ogłoszeniu, natomiast w sytuacji obniżki ponadnormalne stopy zwrotu spadają już przed podaniem do informacji publicznej negatywnej korekty noty ratingowej. Może być to efekt sceptycznego podejścia inwestorów do oczekiwanych zmian. Rynek natomiast jest niewrażliwy na wzrosty not ogłaszanych przez małe agencje ratingowe. W przypadku natomiast poprawy reaguje dopiero po ogłoszeniu zmiany.

Okazuje się, że na zmiany not ratingowych istotny wpływ wywiera podział polityczny. Akcje banków z Unii Europejskiej, strefy Euro oraz Europy Środkowo-Wschodniej nie są wrażliwe na podwyżkę not ratingowych. Istotny wpływ na te grupy banków wywiera natomiast obniżka not ratingowych. Istotny statystycznie wpływ obniżki not obserwowany jest w przypadku cen akcji banków z krajów rozwiniętych, natomiast podwyżki – z krajów rozwijających się. Należy również podkreślić moment reakcji rynku na ogłoszenie zmian. Ceny akcji banków, przy podaniu do informacji publicznej negatywnej zmiany oceny zaproponowanej przez agencję, reagują zarówno przed, w trakcie, jak i po

**Patrycja Chodnicka-Jaworska**

ogłoszeniu. Natomiast wzrost not skutkuje zmianami cen z w trakcie i po ogłoszeniu przez agencję ratingową nowej oceny. Zaistniała sytuacja wiąże się z ostrożnością inwestorów co do publikacji informacji.

## Bibliografia

**Brooks R., Fa R.W., Hillier D., Hillier J.** (2004), *The national market impact of sovereign rating changes*, "Journal of Banking and Finance", nr 28(1), 233-250.

**Dichev I.D., Piotroski J.D.** (2001), *The Long-Run Stock Returns Following Bond Ratings Changes*, "Journal of Finance", nr 56, 173-203.

**Followill R.A., Martell T.** (1997), *Bond review and Rating Change Announcements: An Examination of Informational Value and Market Efficiency*, "Journal of Economics and Finance", nr 21, 75-82.

**Gantenbein P., Harasta B.** (2012), *Cross-Market Analysis: The Effect of Rating Events on Bonds, CDS and Equities*, University of Basel.

**Glascok J.L., Davidson W.N., Henderson G.V.** (1987), *Announcement effects of Moody's bond rating changes on equity returns*, "Quarterly Journal of Business and Economics", nr 26, 67-78.

**Goh J.C., Ederington L.H.** (1993), *Is a Bond Rating Downgrade Bad News, Good News, or No News for Stockholders?*, "Journal of Finance", nr 48(5), 2001-2008.

**Griffin P.A., Sanvicente A.Z.** (1982), *Common Stock Returns and Rating Changes: A Methodological Comparison*, "Journal of Finance", nr 37, 103-120.

**Hand J.R., Holthausen R.W., Leftwich R.W.** (1992), *The Effect of Bond Rating Agency Announcements on Bond and Stock Prices*, "Journal of Finance", nr 47, 733-752.

**Holthausen R.W., Leftwich R.W.** (1986), *The Effect of Bond Rating Changes on common Stock Prices*, "Journal of Financial Economics", nr 17, 57-89.

**Hooper V., Hume T., Kim S.-J.** (2008), *Sovereign rating changes do they provide new information for stock markets?*, "Economic Systems", nr 32(2), 142-166.

**Hull J., Predescu M., White A.** (2003), *The Relationship between Credit Default Swap Spreads, Bond Yields, and Credit Rating Announcements*, "Working Paper", nr June.

**Kim S.-J., Wu E.** (2008), *Sovereign credit ratings, capital flows and financial sector development in emerging markets*, "Emerging Markets Review", nr 9(1), 17-39.

**Kräussl R.** (2005), *Do credit rating agencies add to the dynamics of emerging market crises?*, "Journal of Financial Stability", nr 1(3), 355–385.

**Norden L., Weber M.** (2004), Informational efficiency of credit default swap and stock markets: The impact of credit rating announcements, "Journal of Banking & Finance", nr 28(11), 2813–2843.

**Pinches G.E., Singleton J.C.** (1978), *The Adjustment of Stock Prices to Bond Rating Changes*, "Journal of Finance", nr 33, 29–44.

**Vassalou M., Xing Y.** (2003), *Equity returns following changes in default risk: New insights into the informational content of credit ratings*, "Working Paper Columbia University".

**Wu E., Treepongkaruna S.** (2008), *Realizing the impacts of sovereign ratings on stock and currency markets*, The European Financial Management Association.



**Viera Gafrikova** | viera.gafrikova@gmail.com

Społeczna Akademia Nauk

## Ujemne stopy procentowe. Doświadczenia europejskie

### Negative Interest Rates. European experiences

**Abstract:** Several European central banks have cut key interest rates below 0%. Despite that negative interest rates have a short history and markets only recognize how they work, some initial conclusions can be drawn. The conditions led to introduction of monetary policy negative interest rates, manners of their implementation and solutions taken to steer negative interest rates more effectively are described. Their impact on a few selected areas is shown: commercial banks deposit and lending rates, banks profitability and imbalance in the mortgage and real estate markets.

**Key words:** negative nominal interest rates, central banks, commercial banks, deposit rates, lending rates.

### Wstęp

Ujemne rzeczywiste stopy procentowe oraz ujemne rentowności papierów wartościowych nie są w gospodarce niczym nadzwyczajnym, ale ujemne nominalne stopy procentowe są wciąż zjawiskiem nietypowym. Zwykle dłużnik płaci wierzycielowi za udostępnienie kapitału. W przypadku ujemnych stóp procentowych relacje są odwrócone: wierzyciel płaci za udostępnienie kapitału dłużnikowi. W literaturze ekonomicznej zero często było przyjmowane jako dolna granica dla nominalnych stóp procentowych [np. Blomquist i in. 2011, s. 83]. Wydarzenia z ostatnich lat pokazują, że granica ta nie jest tak sztywna jak wcześniej powszechnie uważano.

Od początku kryzysu finansowego w latach 2007–2008, banki centralne stopniowo obniżały swoje podstawowe stopy procentowe do poziomu bliskiego zera w odpowiedzi na znaczne globalne spowolnienie gospodarcze. Oprócz obniżek stóp procen-

towych, w celu stymulowania gospodarki zostały podjęte również inne nadzwyczajne środki polityki pieniężnej, takie jak luzowanie ilościowe, to jest nabywanie przez bank centralny rządowych lub innych papierów wartościowych od banków komercyjnych w celu obniżenia długoterminowych stóp procentowych i zwiększenia podaży pieniądza oraz „forward guidance”, czyli strategia komunikacji banku centralnego z rynkiem, polegająca na przekazywaniu informacji o przewidywanej przyszłej polityce pieniężnej. Niektóre banki centralne poszły jeszcze dalej i zdecydowały się na wprowadzenie ujemnych stóp procentowych.

Po raz pierwszy ujemne stopy procentowe wprowadził najstarszy bank centralny na świecie, Szwedzki Bank Narodowy (Riksbank) w 2009 roku. Do Narodowego Banku Danii (NBD), który ustanowił ujemne stopy procentowe w 2012 roku, dołączyły w latach 2014–2015 Europejski Bank Centralny (EBC), Szwajcarski Bank Narodowy (SBN) oraz ponownie Riksbank.

Główne cele, jakie przyświecały wprowadzaniu stóp procentowych poniżej zera, nie są jednak takie same. W przypadku Danii i Szwajcarii chodziło przede wszystkim o zniechęcenie cudzoziemców do inwestowania w korony oraz franki i w konsekwencji powstrzymanie aprecjacji rodzimej waluty. Celem Riksbanku oraz EBC jest zachęcenie banków komercyjnych do bardziej intensywnego pożyczania pieniędzy sektorowi prywatnemu, by pobudzić wzrost gospodarczy i przeciwdziałać deflacji.

Celem artykułu jest przedstawienie uwarunkowań wdrażania i funkcjonowania ujemnych stóp procentowych banków centralnych, stopnia i kierunku ich wpływu na depozyty i kredyty klientowskie, rentowność banków komercyjnych oraz nierównowagę na rynku nieruchomości.

## Implementacja ujemnych stóp banków centralnych

Wdrażanie ujemnych stóp procentowych przebiega w różny sposób, w zależności od celów i instrumentów polityki monetarnej danego banku centralnego, w tym funkcjonującego systemu stóp podstawowych oraz od przyjętych rozwiązań łagodzących wpływ ujemnych stóp na banki komercyjne.

Szwedzki Bank Narodowy, w lipcu 2009 r. obniżył stopę repo<sup>1</sup> do poziomu 0,25%, w wyniku czego stopa depozytowa<sup>2</sup>, która była w tym okresie o 0,5 p.p. niższa od stopy repo, spadła do ujemnego poziomu -0,25%. Riksbank zdecydował się na taki krok, gdyż okazało się, że banki komercyjne wolą trzymać środki na niskooprocentowanym, bez-

<sup>1</sup> Transakcja repo to transakcja finansowa polegająca na zakupie papieru wartościowego i jednoczesnym zobowiązaniu się do jego sprzedaży po określonym czasie. Jeżeli w systemie bankowym występuje niedobór płynności, bank centralny wykupuje papiery wartościowe w ramach transakcji repo zawieranych na jeden tydzień, a w sytuacji nadpłynności emituje tygodniowe certyfikaty dłużne Riksbanku.

<sup>2</sup> Stopa po której banki mogą pożyczać środki overnight z banku centralnego.

piecznym rachunku w banku centralnym niż udzielać kredytów na rynku. Poziom ten utrzymywał się do września 2010 roku. Ujemne stopy depozytowe w okresie lipiec 2009 – wrzesień 2010, dzięki operacjom dostrajającym, w ramach których banki mogły pożyczać/lokować/ środki w banku centralnym po stopie większej /mniejszej/ o 0,1 punktu procentowego od tzw. stopy referencyjnej<sup>3</sup>, nie miały prawie żadnego przełożenia na warunki występujące na rynku pieniężnym.

Od września 2010 roku do lipca 2014 roku zarówno stopy repo, jak i stopy depozytowe były dodatnie. W lipcu 2014 stopa repo została obniżona do poziomu 0,25%, a w konsekwencji stopa depozytowa znów osiągnęła poziom ujemny -0,50%. Stopa repo została po raz pierwszy obniżona do poziomu ujemnego -0,1% w lutym 2015 roku. Po serii dalszych obniżek, w lutym 2016 stopa repo osiągnęła historycznie najniższy poziom -0,5%, a stopa depozytowa poziom -1,25% [www1]. Cięciu stóp towarzyszy program wykupu obligacji rządowych uruchomiony w I kwartale 2015 roku [Riksbank 2016b, s.8].

Luzowanie polityki pieniężnej poprzez obniżki stóp oraz wzrost skali programu skupu aktywów ma na celu zapewnienie dalszego rozwoju szwedzkiej gospodarki oraz osiągnięcie inflacji na poziomie 2%.

W lipcu 2012 roku Narodowy Bank Danii obniżył jedną ze swoich czterech stóp procentowych, stopę certyfikatów depozytowych, do ujemnego poziomu -0,20% w celu obrony polityki sztywnego kursu walutowego, stanowiącej fundament duńskiej polityki gospodarczej od kilkadziesiąt lat. Z aprecjacją korony duńskiej NBD zmagał się już od drugiej połowy 2011 r., gdyż w obliczu pespektywy rozpadu strefy euro na przełomie 2011/12 inwestorzy wykazywali wzmożone zainteresowanie *koroną duńską*. Aby przeciwdziałać tendencji wzmacniania się waluty krajowej, NBD przeprowadzał interwencyjne zakupy walut obcych w znacznych ilościach od sierpnia 2011 oraz kilka razy dokonał obniżki podstawowych stóp procentowych w związku z redukcją stóp ECB, gdyż *różnice w wysokości stóp procentowych między Danią a strefą euro* bardzo silnie wpływają na kurs korony duńskiej do euro.

Po wprowadzeniu ujemnego oprocentowania certyfikatów depozytowych korona duńska przestała zyskiwać na wartości, a nawet zaczęła trochę tracić. Oprocentowanie certyfikatów depozytów w kwietniu 2014 roku wróciło do poziomu dodatniego (+0,05%). Ponowna tendencja do wzmacniania korony wobec euro spowodowała, że NBD zmniejszał oprocentowanie certyfikatów kilka razy, w lutym 2015 do historycznie najniższego poziomu -0,75%. Aktualnie, po zmianie w styczniu 2016, stopa certyfikatów depozytowych wynosi -0,65% [www3].

<sup>3</sup> Jest określana przez Riksbank raz na sześć miesięcy, 1 stycznia oraz 1 lipca, i normalnie jest równa stopie repo na koniec poprzedniego okresu sześciomiesięcznego, zaokrąglona w górę do najbliższego pół punktu procentowego. Poczynając od stycznia 2015 roku, stopa referencyjna wynosi 0%.

Równoległe centralny bank Danii bardzo aktywnie korzysta z innego narzędzia, jakim jest ustanawianie zarówno ogólnego limitu na rachunkach bieżących banków w NBD, jak i limitów indywidualnych dla poszczególnych banków. Jeżeli ogólny limit zostanie przekroczony, to nadwyżka środków na rachunkach bieżących tych banków, które przekroczyły limit indywidualny, jest automatycznie przeznaczana na kupno certyfikatów depozytowych.

EBC po raz pierwszy ustanowił stopę depozytową (oprocentowanie środków overnight banków komercyjnych lokowanych w bankach centralnych Eurosystemu) na ujemnym poziomie w czerwcu 2014 (-0,1%), a następnie we wrześniu tego samego roku na poziomie -0,2%. Kolejna obniżka nastąpiła po więcej niż rocznym okresie w grudniu 2015 (0,3%) oraz w marcu 2016 (-0,4%) [www4].

Ujemne oprocentowanie stosuje się do kilku rodzajów depozytów [ECB 2014], w szczególności do rezerw obowiązkowych przewyższających wymagany poziom, depozytów instytucji rządowych i samorządowych w Eurosystemie powyżej ustalonych przez EBC progów oraz sald rozrachunków uczestników w systemie TARGET2<sup>4</sup>.

Cięcie stóp jest częścią zestawu środków mających na celu zapewnienie stabilności cen w średnim okresie (dążenie do stopy inflacji nieznacznie poniżej 2%), co jest warunkiem koniecznym dla zrównoważonego wzrostu gospodarczego w strefie euro. Inne środki to zakrojony na wielką skalę program zakupu aktywów [www5] ogłoszony w styczniu 2015 oraz program TLTRO<sup>5</sup> [www6], czyli cykl ukierunkowanych dłuższych operacji refinansujących, które mają wzmacniać napływ kredytów do sektora niefinansowego strefy euro, z wykluczeniem kredytów mieszkaniowych dla gospodarstw domowych.

SBN ogłosił wprowadzenie ujemnego oprocentowania w grudniu 2014 r. dla środków na rachunkach bieżących w CHF przekraczających ustalony limit, który wynosi co najmniej 10 mln CHF i jest ustanawiany indywidualnie dla każdego<sup>6</sup> kontrahenta SBN. Dla podmiotów zobligowanych do odprowadzania rezerwy obowiązkowej, limit jest powiązany z wymogami w zakresie tych rezerw [SNB<sup>7</sup> 2014; 2015a]. Ujemna stopa procentowa została ustalona na poziomie -0,25% a docelowy przedział trzymiesięcznej stopy Libor dla franka od -0,75 % do 0,25%. Jednocześnie SBN potwierdził, że minimalny kurs CHF pozostaje na poziomie 1,20 EUR. Wejście w życie nowych przepisów zostało zaplanowane na 22 stycznia 2015 r.

<sup>4</sup> TARGET2 (Trans-European Automated Real-Time Gross Settlement Express Transfer System) – system służący do rozliczeń w czasie rzeczywistym transakcji w euro zawieranych w krajach i pomiędzy krajami strefy euro, a także w kilku innych krajach UE.

<sup>5</sup> Targeted Long-Term Refinancing Operation

<sup>6</sup> Z kilkoma wyjątkami, na przykład rachunki federalnej administracji centralnej nie podlegają ujemnemu oprocentowaniu.

<sup>7</sup> Swiss National Bank

W styczniu 2015 r. SBN nieoczekiwanie podjął decyzję o zaprzestaniu ochrony minimalnego kursu wymiany CHF/EUR na poziomie 1,20 (limit ten był utrzymywany od września 2011 r.), skutkującej gwałtownym umocnieniem kursu franka szwajcarskiego względem walut głównych, jak też polskiego złotego. Na zniesienie minimalnego kursu franka szwajcarskiego do euro miało wpływ m. in. osłabienie wspólnej waluty w stosunku do dolara. Dalsze utrzymywanie sztywnego kursu franka odbiłoby się niekorzystnie na gospodarce Szwajcarii. Ponadto SBN obniżył oprocentowanie rachunków bieżących o 50 punktów bazowych, czyli do poziomu -0.75% i określił docelowy przedział trzymiesięcznej stopy Libor dla franka między -1.25% i -0.25%. Celem ponownego obniżenia stóp procentowych było złagodzenie skutków decyzji o zniesieniu minimalnego kursu CHF w stosunku do EUR i dalsze zmniejszanie atrakcyjności inwestycji we franku szwajcarskim [SNB 2015b, s. 22]. Zamiast pierwotnie planowanych zmian, w styczniu 2015 roku weszły w życie zaostrome przepisy, które obowiązują do dziś.

## Depozyty banków komercyjnych

Do niedawna powszechnie przyjmowane założenie o dodatnim oprocentowaniu depozytów związane jest z alternatywą przechowywania gotówki w przysłowiowej skarpetce – nominalny zwrot z takiej inwestycji wynosi 0%.

Pogląd, że od depozytów w banku należą się odsetki, jest głęboko zakorzeniony w świadomości klientów i niewiele osób zdaje sobie sprawę, iż w otoczeniu utrzymujących się a nawet pogłębiających się ujemnych stóp procentowych banków centralnych, możliwa jest sytuacja odwrotna, postrzegana jako irracjonalna, kiedy to klient płaci bankowi za ulokowane w nim swoich pieniądze. Co więcej, w przypadku depozytów osób fizycznych, byłoby to politycznie niepopularne, gdyż większość ludzi uważa gospodarność i skłonność do oszczędzania za zaletę, a nie działanie, które powinno być karane. Klienci mogą odbierać ujemne nominalne oprocentowanie depozytów jako niesprawiedliwy podatek majątkowy.

Z drugiej strony, banki oferują deponentom więcej niż tylko odsetki. Przede wszystkim chodzi o bezpieczeństwo zdeponowanych środków oraz o wygodę i szybkość rozliczania transakcji. Przechowywanie gotówki, zwłaszcza większej ilości, wiąże się z kosztami zabezpieczeń przed kradzieżą lub zniszczeniem, czyli z kosztami montażu sejfów, monitoringu, ubezpieczenia itp. Zatem przy stopie procentowej niewiele poniżej zera może okazać się, że koszty odsetek z tytułu ujemnego oprocentowania są niższe niż koszty zapewnienia bezpieczeństwa gotówce przechowywanej poza bankiem. Dodatkowo, w UE depozyty do wysokości 100 000 EUR, zarówno osób fizycznych jak i osób prawnych, objęte są gwarancją. Ponadto z perspektywy inwestora zagranicznego, w przypadku postępującej silnej dewaluacji waluty krajowej, depozyt nawet z ujemnym oprocentowaniem, np. w banku szwajcarskim, może okazać się opłacalny [Sieroń 2015].

Zastosowanie na dużą skalę mechanizmu ujemnych odsetek do depozytów klientów mogłoby mieć zgubne skutki dla całego sektora finansowego. Na razie ujemne stopy dla depozytów w bankach komercyjnych stosowane są głównie do dużych depozytów klientów korporacyjnych lub klientów bankowości prywatnej, a nie do depozytów klientów detalicznych, gdyż istnieje duża obawa przed reakcją klientów, skutkiem której może być masowe wycofywanie pieniędzy, a w konsekwencji możliwy brak płynności banków oraz naruszenie zaufania do całego sektora bankowego. W tej sytuacji banki coraz częściej stosują oprocentowanie zerowe lub „ukryte ujemne oprocentowanie”, co ma miejsce wtedy, gdy oferowane jest bardzo niskie oprocentowanie dodatnie (albo 0%) z jednoczesnym pobieraniem prowizji, przewyższających przychody z tytułu odsetek.

W Szwecji średnie oprocentowanie nowych depozytów, dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw, od połowy roku 2015 pozostaje na poziomie bliskim 0% [Riksbank 2016b, ss. 18–19]. Mimo, że stopa repo jest od ponad roku ujemna, banki nie zdecydowały się na wprowadzenie ujemnego oprocentowania dla gospodarstw domowych oraz dla większości przedsiębiorstw, z wyjątkiem niektórych znaczących przedsiębiorstw i samorządów posiadających duże depozyty.

W Danii średnie oprocentowanie depozytów korporacyjnych kształtuje od kwietnia 2015 roku się na poziomie około 0%, podczas gdy oprocentowanie depozytów gospodarstw domowych pozostaje na poziomie dodatnim [DN<sup>8</sup> 2016, ss. 24–25]. W styczniu 2016 oprocentowanie depozytów bieżących gospodarstw domowych wynosiło nieco poniżej 0,5%, bowiem około 15% rachunków, powiązanych z umowami kredytów hipotecznych, jest oprocentowanych na poziomie około 2%. Tylko połowa depozytów gospodarstw domowych miała oprocentowanie w wysokości 0%. Dla porównania, około jedna trzecia depozytów korporacyjnych oraz większość depozytów instytucji finansowych była oprocentowana ujemnie.

W Szwajcarii szereg banków obciążało ujemnymi stopami procentowymi lub wyższymi prowizjami duże depozyty korporacyjne lub depozyty instytucjonalne, ale oprocentowanie rachunków, zarówno bieżących, jak i oszczędnościowych klientów detalicznych, pozostawało w 2015 roku na praktycznie niezmiennym poziomie, bliskim 0% [SNB 2015c, s.22].

W strefie euro, oprocentowanie depozytów zarówno dla gospodarstw domowych, jak i przedsiębiorstw, systematycznie spada. Średnie oprocentowanie nowych depozytów terminowych dla gospodarstw domowych w 2015 roku wyniosło 0,82%, a dla przedsiębiorstw 0,32% [ECB 2016, s. S8].

---

<sup>8</sup> Danmarks Nationalbank

## Kredyty banków komercyjnych

Generalnie, w wyniku ujemnych stóp procentowych oraz innych niestandardowych środków przyjętych przez banki centralne, nastąpiło obniżanie oprocentowania kredytów, w niektórych sytuacjach nawet do poziomu ujemnego. Ma to miejsce (m. in. również w Polsce) przy kredytach oprocentowanych wg stawki Libor CHF powiększonej o marżę wówczas, gdy marża nie rekompensuje ujemnego Liboru. W Danii ujemne oprocentowanie często stosuje się w początkowym etapie spłaty do kredytów hipotecznych o stałym oprocentowaniu w tym okresie [DN 2015a, s.59]. W celu uniknięcia ujemnego oprocentowania opartego na stawce Libor, niektóre banki wprowadzają w nowych umowach kredytowych dolną granicę na poziomie 0% albo dla stawki Libor albo dla oprocentowania kredytu [Bech, Malkhozov 2016, s. 39].

W Szwecji oprocentowanie kredytów, zarówno dla gospodarstw domowych, jak i dla przedsiębiorstw, w zasadzie podąża za zmianami stopy podstawowej repo i utrzymuje się na bardzo niskim poziomie [Riksbank 2016b, ss. 18–19]. Średnie oprocentowanie nowo udzielonych kredytów ogółem dla gospodarstw domowych w 2015 roku wyniosło 2,76%, dla kredytów mieszkaniowych 1,62%, a dla przedsiębiorstw 1,38%. Niskie stopy sprzyjają rozwojowi akcji kredytowej. Wzrost wolumenów kredytów w 2015 roku był wyższy niż w roku poprzednim i wyniósł: dla kredytów gospodarstw domowych 7,5%, mieszkaniowych 8,4%, a dla kredytów przedsiębiorstw o 4% [www7].

Średnie oprocentowanie kredytów w Danii, zarówno dla gospodarstw domowych, jak i przedsiębiorstw, w 2015 roku obniżało się i na koniec roku wyniosło odpowiednio nieco ponad 4,5% oraz 3%. Na obniżenie oprocentowania kredytów dla gospodarstw domowych w ostatnim okresie wpłynęły głównie kredyty konsumenckie, podczas gdy oprocentowanie kredytów mieszkaniowych pozostawało na tym samym poziomie.

Wolumeny kredytów dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw praktycznie nie zmieniały się w ostatnich miesiącach. W ciągu ostatniego roku, łączna kredytów wzrosła o niespełna 1 procent, głównie za sprawą kredytów banków hipotecznych dla gospodarstw domowych [DN 2016, s. 1920].

W Szwajcarii zarówno gospodarstwa domowe, jak i przedsiębiorstwa korzystają ze sprzyjających warunków finansowania w ostatnich latach, co znajduje odzwierciedlenie w trwałym wzroście wolumenów na przestrzeni kilku ostatnich lat. W 2015 roku kredyty dla gospodarstw domowych wzrosły o 2,5%, jednakże kredyty dla przedsiębiorstw zmalały o 0,2%.

Mimo historycznie bardzo niskiego poziomu cen kredytów hipotecznych – przykładowo, średnie oprocentowanie 10-letnich kredytów hipotecznych w 2015 roku kształtowało się na poziomie nieco poniżej 2% – tempo wzrostu wolumenów kredytów hipotecznych ogółem stopniowo malało: w pierwszym kwartale 2015 przyrost rok do roku

wyniósł 3,6%, w czwartym 2,9%. Dla kredytów hipotecznych gospodarstw domowych wskaźniki te wyniosły odpowiednio 3,5% oraz 3,2% [SNB 2016a, ss. 24–26].

Niestandardowe środki *polityki pieniężnej przyjęte* przez EBC i rosnąca konkurencja między kredytodawcami wpłynęły na warunki kredytowania w bankach oraz na zmniejszenie różnicowania pomiędzy państwami strefy euro. W 2015 r. w strefie euro średnie oprocentowanie nowo udzielonych kredytów dla przedsiębiorstw spadło o 55 punktów bazowych w porównaniu do roku poprzedniego (z poziomu 2,78% do 2,23%). Podobną skalę obniżki zanotowano dla kredytów mieszkaniowych dla gospodarstw domowych: z 2,80% do 2,26%. Większe obniżenie stóp procentowych obserwowano w największych państwach strefy euro, które najbardziej dotknął kryzys finansowy, w szczególności w bankach, które korzystały z programu TLTRO [ECB 2016, s. 46, s. 174].

Popyt na kredyt, wspierany przez niskie stopy procentowe, rosnące potrzeby inwestycyjne oraz łagodniejsze procedury kredytowe, perspektywy rynku mieszkaniowego, stopniowo się poprawia, ale w dalszym ciągu pozostaje słaby. Przyrost kredytów dla przedsiębiorstw na koniec roku 2015 w porównaniu do końca roku 2014 wyniósł 0,2%, podczas gdy w latach 2012–2014 notowano spadki wolumenów. Wyższą dynamiką charakteryzują się kredyty dla gospodarstw domowych: 1,4% w 2015 roku w porównaniu do - 0,1% w 2014r. [ECB 2016, ss. 179–180].

## Wpływ ujemnych stóp na wyniki banków

Ocena wpływu ujemnych stóp procentowych na wyniki banków komercyjnych jest trudna z kilku powodów. Po pierwsze, ujemnym stopom towarzyszą inne działania banków centralnych, które również mają wpływ na wyniki banków komercyjnych. Po drugie, wpływ ten jest bardzo zróżnicowany w zależności od jurysdykcji, w której bank działa, od rodzaju prowadzonej działalności, od polityki banku w zakresie stóp procentowych oraz prowizji i opłat, od struktury i jakości aktywów i pasywów, od wysokości kapitałów własnych itp. Po trzecie, ujemne stopy procentowe wpływają na wyniki banków nie tylko (choć głównie) poprzez wynik odsetkowy, ale również poprzez wynik ze sprzedaży obligacji, korektę wartości obligacji, instrumenty pochodne, takie jak swap stopy procentowej itp.

Ogólnie można powiedzieć, że obniżenie zysków z tytułu ponoszenia kosztów związanych z lokowaniem środków finansowych w banku centralnym odczuwają bardziej banki obsługujące w przeważającej mierze klientów detalicznych, gdyż ujemne oprocentowanie jest łatwiej przenieść na depozyty klientów korporacyjnych. Ponadto w depozytach gospodarstw domowych dominują depozyty terminowe, których oprocentowanie jest z reguły wyższe. Niekorzystny wpływ jest też mniejszy w przypadku dużych banków, które mają dobry dostęp do niskokosztowego finansowania hurtowego.



Nadwyżka płynności lokowana w banku centralnym w Szwecji i w strefie euro nie jest duża, w związku z czym wpływ ujemnych stóp banku centralnego na dochody banków jest niewielki [Riksbank, 2016b, ss. 21–22]. Ponadto ujemne stopy procentowe ECB banki mogą łatwo ominąć [Benedyk 2014, s. 1]. Przykładowo duże banki mogą unikać ujemnego oprocentowania poprzez lokowanie nadwyżki płynności w bankach centralnych spoza strefy euro, np. w FED, za pośrednictwem swoich spółek zależnych posiadających licencję bankową w danym kraju [Gostomski 2015]. W Szwajcarii, dzięki wysoko ustawionemu progowi zwolnienia, na koniec 2015 roku tylko 37% środków na rachunkach bieżących w banku centralnym było oprocentowanych ujemnie. Dla większości kontrahentów banku centralnego koszty z tego tytułu są małe w porównaniu do ich dochodów: w 2015 roku wyniosły razem 1,2 mld CHF ogółem. [SNB 2016b, s. 58].

Ujemne stopy procentowe banków centralnych wpływają na zawężenie marży odsetkowej, ale na razie to się nie przekłada na obniżenie rentowności banków. W Szwecji w ostatnich latach rentowność banków ogólnie utrzymuje się na wysokim stabilnym poziomie. Niższa marża odsetkowa została zrekompensowana większymi wolumenami kredytów, zwłaszcza hipotecznych oraz wyższymi przychodami z innych obszarów działalności. Straty na kredytach są w dalszym ciągu niskie, mimo spowolnienia gospodarczego w sąsiedniej Norwegii i Finlandii.

Według oceny EBC, na podstawie przeprowadzonych badań obecnie nic nie wskazuje na to, że w strefie euro dominuje tendencja do pogarszania się rentowności banków [ECB 2016, s. 20]. Prezes EBC [www8] w swoim wystąpieniu w kwietniu tego roku stwierdził, że nie ma oznak pogorszenia rentowności banków z tytułu ujemnych stóp procentowych, patrząc na strefę euro ogółem. W roku 2015, w pełnym roku obowiązywania ujemnych stóp procentowych, wynik odsetkowy netto nie obniżył się.

## Zakończenie

Mimo, że ujemne stopy procentowe mają krótką historię i rynek dopiero poznaje zasady ich działania, można wyciągnąć wstępne wnioski.

Patrząc z punktu widzenia postawionych zadań, banki centralne Danii i Szwajcarii w zasadzie osiągnęły swój główny cel, zważywszy, że presja na umocnienie ich walut została zmniejszona, a w przypadku Danii zlikwidowana [www9]. Riksbankowi nie udało się osiągnąć celu w postaci wyższej inflacji i konieczne okazało się skorygowanie w dół projekcji inflacji na rok 2016: z 1,3% do 0,7% oraz 2017: z 2,5% do 2,1% [www2]. System bankowy w strefie euro nadal stoi przed wyzwaniem niskiej rentowności w obliczu słabego ożywienia gospodarczego. Stopa zwrotu z kapitału w wielu bankach jest nadal niższą niż koszt tego kapitału. To w połączeniu z dużym odsetkiem *złych kredytów* oraz wysokimi kosztami działalności w wielu krajach ogranicza zdolność banków do udzielania kredytów oraz do budowania buforów kapitałowych [ECB 2016, s. 58].

Wraz z dalszym utrzymywaniem się ujemnych stóp procentowych, rośnie ryzyko nierównowagi na rynku nieruchomości i rynku kredytów hipotecznych. Niskie stopy procentowe zachęcają gospodarstwa domowe do konsumpcji, co powoduje wzrost cen nieruchomości, a te z kolei do wzrostu zadłużenia gospodarstw domowych. Taki rozwój sytuacji pociąga za sobą poważne ryzyka. Szczególnie niepewna jest sytuacja w Szwecji, gdzie ceny nieruchomości mieszkalnych rosną w szybkim tempie, w ciągu ostatniego roku średnio o 18% [Riksbank 2016a, s. 4], znacznie szybciej, niż dochody gospodarstw domowych. Krajowy regulator podjął dodatkowe wysiłki w celu istotnego spowolnienia wzrostu kredytów oraz cen nieruchomości. Ponadto banki w Szwecji mają już obowiązek uwzględniania bufora antycyklicznego przy obliczaniu wymogów kapitałowych (Bazylea III), co może dodatnio wpłynąć na osiągnięcie tego celu.

Wg Moody's [www9], w przypadku Szwajcarii i Danii występujące zagrożenia na rynku nieruchomości i kredytów hipotecznych są nieuniknionymi skutkami ubocznymi generalnie udanej polityki banków centralnych. Poza tym kredyty hipoteczne wykazują pierwsze oznaki spowolnienia, a w Szwajcarii zostało wdrożonych kilka narzędzi makro-ostrożnościowych w celu ograniczenia zagrożenia dla stabilności finansowej [SNB 2016a, s.6].

Patrząc od strony banków komercyjnych, można stwierdzić, że wpływ, jaki wywierają ujemne stopy na oprocentowanie depozytów i kredytów klientów jest ograniczony [Jackson 2016]. Aktualny poziom ujemnych stóp procentowych wpływa na zyski banków i na apetyt na ryzyko w podobny sposób jak bardzo niskie dodatnie stopy procentowe. W przypadku przedłużania się okresu obowiązywania ujemnych stóp procentowych banków centralnych, wpływ na zyski banków może być bardziej odczuwalny: banki mogą albo zaakceptować niższe zyski, albo zwiększyć ekspozycję na ryzyko w celu utrzymania rentowności na niezmiennym poziomie [Riksbank 2016a], co w konsekwencji może osłabić system finansowy.

## **Bibliografia:**

**Bech M., Malkhozov A.** (2016), *How have central banks implemented negative policy rates?*, „BIS Quarterly Review”, March.

**Benedyk M. (2014)**, *Ujemne stopy procentowe Europejskiego Banku Centralnego*, Instytut Edukacji Ekonomicznej von Misesa.

**Blomquist N., Niels N. A., Spange M.** (2011) *Monetary-Policy Strategies at the Zero Lower Bound on Interest Rates*, „Monetary Review”, 4th Quarter, Part 1.

DN (2015a), *Financial Stability*, 1st Half.

DN (2015b), *Financial Stability*, 2nd Half 2015.

DN (2016), *Monetary Review*, 1st Quarter.

ECB (2014), *ECB introduces a negative deposit facility interest rate*, Press Release.

ECB (2016), *Annual Report 2015*.

**Gostomski E.** (2015), *Konsekwencje stosowania w strefie euro ujemnych stóp procentowych*, „Bank Spółdzielczy” nr 1/578, luty-marzec.

**Jackson H.** (2015), *The International Experience with Negative Policy Rates*, Bank of Canada Staff Discussion Paper 2015-13.

**Sieroń A.** (2015), *Czy ujemne stopy przeczą prawom ekonomii?*, Onet.Biznes.

Sveriges Riksbank (2016a), *Financial Stability Report 2015:2*.

Sveriges Riksbank (2016b), *Monetary Policy Report*, April.

SNB (2014), *Swiss National Bank introduces negative interest rates*, Press release, Zurich.

SNB (2015a), *Instruction sheet governing negative interest on sight deposit account balances*, Zurich.

SNB (2015b), *Monetary Policy Report*, Quarterly Bulletin, March, Vol. 33.

**Viera Gafrikova**

SNB (2015c), Financial Stability Report.

SNB (2016a), Quarterly Bulletin 1, March.

SNB (2016b), 108 th Annual Report 2015, Accountability report.

## Źródła elektroniczne:

[www1] [www.riksbank.se/en/Interest-and-exchange-rates/Repo-rate-table/2013/](http://www.riksbank.se/en/Interest-and-exchange-rates/Repo-rate-table/2013/)

[www2] [www.riksbank.se/en/Press-and-published/Press-Releases/2016/Repo-rate-cut-to-050-per-cent/](http://www.riksbank.se/en/Press-and-published/Press-Releases/2016/Repo-rate-cut-to-050-per-cent/)

[www3] [http://www.nationalbanken.dk/en/marketinfo/official\\_interestrates/Pages/default.aspx](http://www.nationalbanken.dk/en/marketinfo/official_interestrates/Pages/default.aspx)

[www4] <https://www.ecb.europa.eu/stats/monetary/rates/html/index.en.html>

[www5] <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/omt/html/index.en.html>

[www6] <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/omo/tltro/html/index.en.html>

[www7] [http://www.scb.se/Statistik/\\_Publikationer/FM5001\\_2015M12\\_BR\\_FM-5001BR1601ENG.pdf](http://www.scb.se/Statistik/_Publikationer/FM5001_2015M12_BR_FM-5001BR1601ENG.pdf)

[www8] <https://www.ecb.europa.eu/press/pressconf/2016/html/is160421.en.html>

[www9] [https://www.moody.com/research/Moodys-Negative-interest-rates-in-Switzerland-Denmark-Sweden-are-having-PR\\_345731?WT.mc\\_id=AMRG93X](https://www.moody.com/research/Moodys-Negative-interest-rates-in-Switzerland-Denmark-Sweden-are-having-PR_345731?WT.mc_id=AMRG93X)

---

**Dagmara K. Zuzek** | dagzuz@gmail.com

Hugon Kołłątaj University of Agriculture in Kraków

**Bartosz Mickiewicz** | bmickiewicz@zut.edu.pl

West Pomeranian University of Technology in Szczecin

## An Analysis of the Costs of Logistics in Small and Medium-sized Enterprises Illustrated with the Example of the Małopolskie Voivodship<sup>1</sup>

**Abstract:** Allocating and analysing the costs of logistics in enterprises is a highly important element of their operations. It can ensure the success of an economic activity or lead a firm to bankruptcy as a result of incorrect cost allocation. It is particularly important in the case of small and medium-sized enterprises due to all manners of problems related to the recording of costs. The paper presents theoretical aspects related to logistics in small and medium-sized enterprises and the results of a study on the amount and structure of costs related to logistics in relation to the firm's income.

**Key words:** logistics, costs, small and medium-sized enterprises

### Introduction

The sector of small and medium-sized enterprises plays a huge role not only in the state's economy but also in the social sphere. On the one hand, SMEs have an impact on the economic growth of the country, and on the other they provide new workplaces, reducing unemployment. Moreover, in recent years the SME sector in Poland has become

---

<sup>1</sup>The publication was financed from subsidies for maintenance of research potential granted by Ministry of Science and Higher Education.

more noticeable, as a result of which entrepreneurs are more willing to set up businesses. This is also connected with opportunities offered to them by the European Union, since as a result of Poland's EU membership they are able to take advantage of many structural funds. However, one of the most important barriers to the development of small and medium-sized enterprises in Poland is still inadequate funds, which hinder the process of setting up companies in this sector. In spite of the fact that many efforts are made to overcome this difficulty, the problem is still really serious.

In the present-day market economy, enterprises, especially those in the SME sector, look for various ways to gain a competitive advantage, which is more and more difficult to achieve as a result of increasingly demanding consumers. The ever-growing desire to minimise the costs of service enforces the use of modern solutions also in the area of logistics. It is believed that logistics systems are becoming the most important elements of the intensifying competitive struggle. The enterprises which will be unable to meet the demand or will neglect efforts towards improving the efficiency of the logistics process will not be able to survive on the market. This can be the case of smaller enterprises in particular, which must operate while facing numerous development barriers.

Each enterprise operating in the market economy is driven by the principle of rationality, according to which it strives to minimise the costs and to increase the efficiency of production, while maintaining a level of costs that is much lower than the revenue from sales, thus contributing to increasing the enterprise's profit. Due to more and more competitive conditions in which enterprises must operate, a growing number of companies strive to employ innovative solutions connected with technological production processes. This is reflected in the costs paid by economic entities. Each process aimed at improving the operations of an enterprise involves considerable outlays, which translates into higher costs paid by these enterprises.

A correct use of accounting tools may be the basis of making decisions which have an optimum impact on logistics processes. For this purpose, the correct and consistent division of costs is required, which makes it possible to optimise the costs and increase the enterprise's profits.

### **The definition and classification of small and medium-sized enterprises**

In the economic, as well as socio-economic, literature, small and medium-sized enterprises occupy a very important place. Terms such as small production, non-agricultural individual economic activity, or small business have appeared for many years. This has been connected with the economic reform of Poland, when the Polish economy was being transformed, i.e. there was a shift from centrally-planned economy to market economy. This transformation contributed to the elimination of state ownership and replacing it with private ownership. All this occurred gradually, by means of private entities displacing

state-owned entities, and then new economic entities being created and already existing ones being transformed.

Assuming that each enterprise grows, it is very difficult to establish a clear line where a small enterprise ends and a medium-sized one begins. Therefore they are included together in the group of small and medium-sized enterprises, in contrast to large enterprises [Królik 2011].

There is no one definition of small and medium-sized enterprises (SMEs). Both in the literature and in the economic practice, there are many typologies, concepts, and definitions to describe these economic entities. Including a given company among small and medium-sized enterprises may be based on various criteria. Most frequently, these are quantitative and qualitative criteria [Ustawa z dnia 29 września 1994 r.]. Often, in the quantitative classification of enterprises (based mainly on economic criteria) the main role is played by: the number of employed staff, the volume of sales per year, and the value of fixed assets, as shown in Table 1.

**Table 1. Classification of enterprises in the SME sector**

Category of enterprise	Number of employed staff	Annual balance	Sum of assets
Micro-enterprises	< 10	< 2 mln EUR	< 2 mln EUR
Small enterprises	< 50	< 10 mln EUR	< 10 mln EUR
Medium-sized enterprises	< 250	< 50 mln EUR	< 43 mln EUR

Source: Skórka, Jeż i Wąsowicz 2007.

Describing the quantitative classification of enterprises it is worth noting that in many cases, the leading criterion of classification is the number of staff employed in a given organisation. This stems from the fact that this criterion is considered to be the simplest and most objective one.

Qualitative classification is based on features which are either impossible or difficult to measure, such as: financial and legal independence, simplified organisational structures, method of funding, and the owner's role in the management of the organisation.

A classification according to qualitative criteria is proposed e.g. by M. Bednarczyk, who in her definition of SMEs uses many features enabling her to classify small and medium-sized enterprises into individual groups. According to her, the qualitative features characteristic of SMEs include [Blaik 2001]:

1. small share in the market,
2. dependence on a small number of markets and types of customers,
3. usually local ready market,

4. dependence on a small number of customers,
5. dependence on one or a few products,
6. dependence on the local market of resources (labour, capital, tangible resources, and information),
7. lack of sufficient means to conduct extensive environment research, including marketing studies (lack of access to capital markets, such as stock exchange),
8. clearly defined ownership and direct management,
9. identity of the ownership (owners) and inspection (owners bear the risk of running the company),
10. simple organisational structure.

Definitions based on qualitative criteria are used for purposes of comparison and analysis; therefore such a classification is usually used in academic studies.

Summing up our reflections on the criteria of classifying enterprises it is worth noting that in order to define a small and medium-sized enterprise we should use both quantitative and qualitative classification. Using solely quantitative criteria, based mainly on the number of employed staff or volume of sales, frequently overlooks many important factors. On the other hand, qualitative criteria concerning the system of management, innovation, and legal and financial independence, can distinguish small from medium-sized enterprises. Therefore, using qualitative criteria will expand the scope of analysis. A correct identification of specific economic entities should be based on mixed criteria, i.e. quantitative and qualitative classification. As a result, it will be possible to determine the size of a company as well as more fully identify enterprises on the basis of selected characteristic features.

### **Logistics processes in small and medium-sized enterprises**

In a market economy, the flow of material goods in enterprises is becoming increasingly complicated. Therefore, all logistics processes and tasks should be performed in a certain way and treated more broadly than the hitherto division of these processes. This can be ensured by the coordinating function of logistics processes and by searching for the possibility to decrease some of the costs involved in moving goods and services.

According to the definition, logistics activities in an enterprise concern the movement of goods and people as well as activities supporting these processes in the systems in which they occur. Logistics processes occurring in small and medium-sized enterprises are by their very nature different from processes characteristic for large companies, with the differences following not only from the size of the enterprise and its assets [Fertsch 2006].

According to M. Nowicka-Skowron, the objectives of the logistics system can be divided into two basic groups. The first one covers the general objective, identified as



ensuring that the demand of the market is met, at optimum costs. The second group includes partial objectives, broken down into those considered on the scale of the enterprise and those formulated and assessed by the buyer [Nowicka-Skowron 2000].

The functions performed by logistics are important in the description of the objectives of the logistics system. Depending on the process of the enterprise's operations, they can be broken down into [Kucęba i Nazarko 2009]:

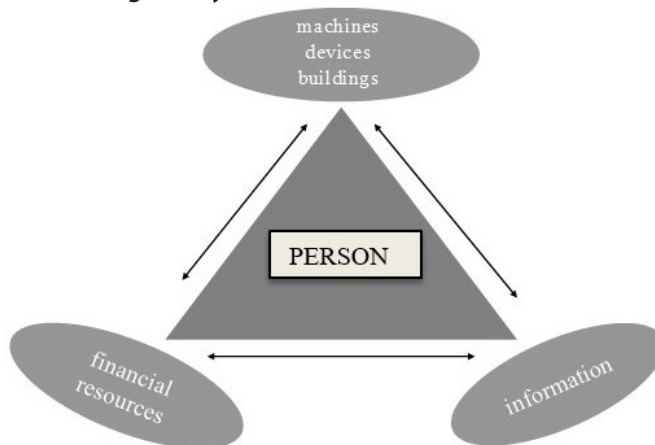
- planning (demand forecasting, planning material resources),
- coordinating (flow of material goods and services),
- monitoring and auditing (purchasing, selling, building stocks),
- steering in logistics (suppliers, shipping, storing).

The implementation of a logistics system in an enterprise is a complex process that involves preparation, execution, and a favourable environment. In order to possess a well-functioning logistics process, the enterprise must follow several rules [Mróz 2006]:

- logistics processes and structures should change according to the volume of sales and production,
- logistics costs should meet the criteria of usefulness and efficiency,
- cooperation with other economic entities should follow an economic analysis and a risk analysis,
- a properly implemented IT system is a necessary condition for success of logistics efforts.

Enterprises from the SME sector can create an individual logistics system, in which man is the central element, setting his own objectives and means of their realisation and checking the results of those processes, including such logistics elements as: machines and devices, buildings, information, or financial means (Fig. 1) [Dwiliński 2006].

**Figure 1. Elements of logistics system**



The objectives of logistics processes in small and medium-sized enterprises can be formulated according to the following criteria [Dwiliński 2006]:

- resources, needed for the implementation of a given process,
- function: concerning the movement of resources to the enterprise and delivering ready goods to customers,
- efficiency: including logistics solutions aimed at a sustainable process with the use of economic, social, environmental, or technical parameters.

In the SME sector carrying out a specific market strategy, logistics processes can have a special character. This stems from the fact that the processes are connected with a specialised activity performed by the enterprise and it is different depending on the sector in which it operates. Depending on the number of stages, the logistics system can be divided into [Kisperska-Moroń i Krzyżaniak 2009]:

- single-stage (moving goods directly from the place of purchase to the place of collection in a given time and space),
- mixed (direct and indirect flow of goods),
- multi-stage (indirect flow of goods, including such processes as: storing, dividing, sorting, concentrating goods), which is interrupted.

The aspects presented above show that systematic logistics can contribute to replacing partial solutions with comprehensive solutions, which are much more beneficial from the viewpoint of the enterprise's operations. If partial activities are employed, it is necessary to coordinate them in order to avoid or minimise conflicts. Their occurrence is a natural feature of all enterprises, regardless of the organisational structure or method of management [Królik 2011].

## Study objective

The objective of the study was to analyse the costs of logistics processes in small and medium-sized enterprises and to identify the factors which could interfere with or slow down such processes. The paper presents the results of studies carried out in late 2013 and early 2014, including the logistics costs incurred by the analysed companies. 150 entrepreneurs operating in the Małopolskie Voivodship (province) participated in the study.

## Methodology

The study used a questionnaire concerning the value and structure of the costs of logistics in small and medium-sized enterprises; it included data allowing the identification of the enterprise as well as the size and type of its business activity: name, location, revenue, number of employees. The following, open and closed, questions concerned

planning the costs of shipping, keeping stock, storing, and costs of administration. The analysed entities identified their activity with a link of the supply chain such as production, distribution, or retail sale. Some of the studied entities declared more than one type of business activity.

## **Study results**

The costs of logistics in small and medium-sized enterprises

Each enterprise, regardless of its size, generates costs. Assigning individual categories to costs requires the knowledge of concepts which make their correct assignment possible. According to the Polish Accounting Act, costs are 'probable decreases of economic benefits of a reliably estimated value, which may arise during a reporting period, in the form of decreases in the value of assets or increases in the value of liabilities and provisions, that will result in a decrease of the equity or an increase of the equity deficit in a manner other than through a withdrawal of funds by shareholders or owners' [Twaróg 2003].

Logistics is one of the areas of an enterprise's operations whose job is to optimise the system of the flow of goods and information not only within an economic entity, but also in the entire chain of delivery [Blaik 2001], i.e. planning, implementing, and monitoring. All these tasks generate high costs, which when wrongly estimated can lead to the company's bankruptcy.

Costs can also be defined as consumption, expressed in monetary units, of elements of assets, external services, employees' labour input, and expenses not reflecting the consumption connected with business activity of an entity during a given time period in order to achieve economic benefits [*Rachunek kosztów...* 2013].

Referring all this to activities related to logistics, we can assume that costs are the consumption of equity, capital, and labour expressed in monetary terms, connected with transport, storing, and flow of logistics information. In the literature on logistics such costs express in monetary units the deliberate consumption of the company's resources and the financial outlays related to the flow of goods and services, storing, or flow of information connected with activities relating to logistics [Skórka, Jeż i Wąsowicz 2007].

The correct estimation of these costs is also the main method of quantitative measurement of innovation and efficiency of implementing logistics processes in an enterprise. They must be calculated in such a manner as to meet the basic criteria of estimating these processes. It is the costs of logistics that largely determine the financial condition of the enterprise [Słownik terminologii... 2006].

K. Ficoń has a similar approach; he believes that the costs of logistics allow us to estimate the efficiency of state-of-the-art logistics processes, and isolating them from among the other costs is very difficult due to [Ficoń 2001]:

1. too high level of cohesion of processes implemented in an enterprise leading to difficulties with selecting only the costs related to the logistics activities of the firm,
2. complex structure of the costs of and mutual interrelations within logistics, which does not allow us to calculate the costs according to individual categories.

Estimating the logistics costs in enterprises is more difficult as a result of a lack of uniform guidelines with regard to the groups that specific costs should be classified in. Each enterprise can arbitrarily create internal groups of costs. In order to calculate the financial result, enterprises may use a breakdown into costs by type or costs by their size and place where they rose. Assigning costs to the two groups, we can record the costs of logistics adopting certain internal rules, while breaking down costs for informational purposes for the benefit of the enterprise's operations in its surroundings.

P. Blaik also agrees that it is difficult to identify the costs of logistics; he believes that in Poland there is a lack of regular and comprehensive analyses of the problem. He believes that this situation is caused by the level of advancement of IT systems used in enterprises, which are based on outdated methods of accounting and do not ensure that enterprises have the proper quality of the information necessary to aspire towards a highly efficient logistics system [Blaik 2001].

Therefore, some of the most important groups of costs of logistics in economic entities are [Michałowska 2013]:

1. transport of goods, including preparing means of transport, transport proper, return to the base, and stopovers related to provisions of transport law or conditioned by loading and unloading,
2. manipulating the cargo; it occurs between stages of the logistics process in the entire supply chain; it includes both loading/unloading and moving the cargo in storage, as well as labelling, counting, and packing,
3. storing; also includes the costs of adapting the storage space for a given type of cargo and all activities connected with the functioning of the storehouse and protecting the cargo against the consequences of extraordinary events,
4. ordering process; including all costs of purchase that an enterprise incurs, starting from costs related to searching for suppliers, to costs of changes in the documentation, participation in fairs, etc.

It should be remembered that the costs of transport are not only the costs of fuel, pay for staff, or depreciation, but also costs of repairs, fees related to transport, or unplanned stopovers, which entrepreneurs may encounter during the shipment of commodities.

The costs of storage are also a big financial burden on the enterprise in the structure of total costs. This concerns not only storing materials or ready goods, but also renting storage space, heating or cooling, as well as depreciation.

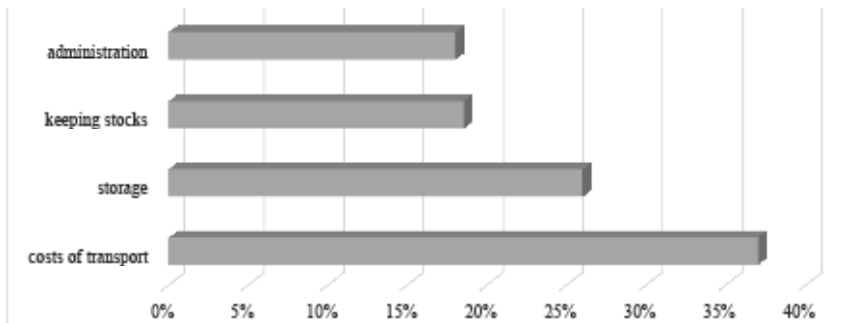
In the case of storing stocks, there are two kinds of problems that enterprises must face. On the one hand, keeping stocks may mean that the enterprise is having problems with the liquidity of the commodity, which in the case of perishable goods generates additional costs related to the impossibility of selling spoiled goods after a certain period of time. On the other hand, enterprises sometimes deliberately decide to store commodities which were purchased at a lower price and wait for the right moment to launch them on the market. However, we should not forget that the lower cost of purchase does not always lead to savings in the amount that will cover the cost of storage. Therefore companies who want to operate on the market must optimise the cost of storage in such a way as to have enough stocks while simultaneously keeping the cost of storage low.

Analysing costs related to logistics enables us to learn the strengths and weaknesses of the logistics processes in an enterprise. This is particularly important in the case of small and medium-sized enterprises, which sometimes overlook aspects related to the cost of logistics, and consequently considerably weaken their competitive position.

#### The cost of logistics in small and medium-sized enterprises – study results

Analysing the structure of costs spent by an enterprise on logistics, we can observe that the most important item is the cost of transport, which amounted to ca. 37% of the total cost. This was followed by the cost of storage with 26%, the cost of keeping stocks with 18.5% and the cost of administration with 18% (Fig. 2). A small percentage of the analysed enterprises did not perform the listed logistics functions or was unable to specify the value for a given group of costs.

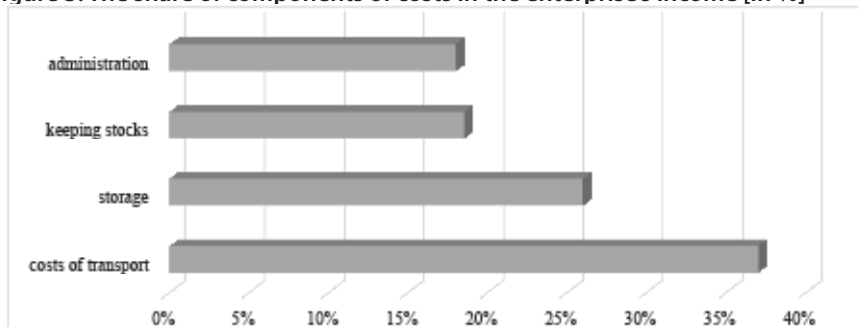
**Figure 2. The structure of the costs of logistics in the studied companies [in %]**



Source: the author's own research.

The study also analysed the share of the costs of logistics in relation to income, which amounted to ca. 18% on average (it ranged from 2.5% to ca. 40%). The cost of transport amounted to 8%, the cost of storage was 3.5%, the cost of keeping stocks was 3.8% and the cost of administration was 2.7% (Fig. 3). The individual components had a different share depending on the type of economic activity or industry in which the enterprises operated.

**Figure 3. The share of components of costs in the enterprise's income [in %]**



Source: the author's own research.

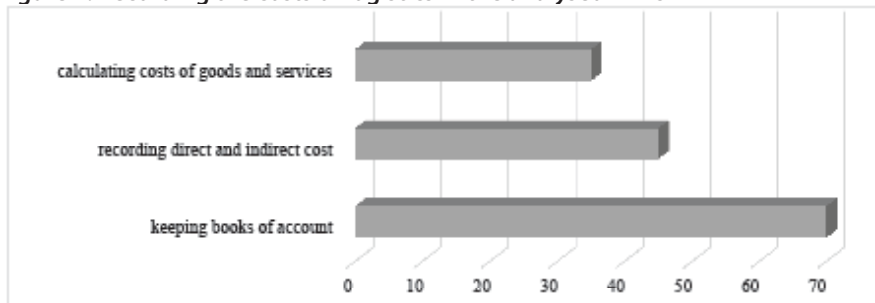
In the studied enterprises, the cost of transport, broken down into the cost of transport of supplies and transport of ready goods, was recorded at similar levels of 52% and 48% respectively. However, we can observe some differences in the analysed firms, stemming from their relations with suppliers and end users, which consequently determines who bears the cost of transport of supplies or the transport of ready goods.

The respondents also indicated a noticeable disproportion in the structure of the cost of keeping stocks (over 75% of the cost of keeping stocks was estimated to stocks of supplies). The remaining costs, such as storing raw materials, materials, and semi-finished products compared to the cost of storing ready products amounted to ca. 80% and 20% of the total cost of storage.

As the study showed, in the analysed enterprises suppliers cover ca. 48% of the total cost of transport of supplies, while the enterprises cover the rest. On the other hand, in the case of the transport of ready goods, the structure of costs was 55% and 45% respectively. We can observe considerable differences in the structure of costs with regard to foreign suppliers, which stems from longer distances between entities. Enterprises that have foreign partners estimate the level at 80% of the total cost of transport of supplies and in the case of foreign end users it is a 75% share in the cost of transport of ready goods.

Analysing the study results in terms of the method of recording the cost of logistics (Fig. 4), it should be said that a considerable proportion of the studied enterprises – as many as 47% (70 companies) – records costs in books of account; 30% (45 companies) declare a breakdown into direct and indirect costs, and only 20% of the studied enterprises (31 companies) keeps a record of the costs at the level of products and services. Four (approximately 3.5%) of the studied companies keeps an account of the cost of operations.

Figure 4. Recording the costs of logistics in the analysed firms



Source: the author's own research.

## Conclusions

Improving logistics processes in small and medium-sized enterprises requires analysing and identifying these processes. The issue of planning the costs of logistics is highly important from the viewpoint of the profitability of economic activities, which is confirmed by the high share of costs in relation to income, which was at 18% on average.

Generating the right level of the costs of logistics may contribute not only to making a profit but is also an important barometre of the improvement of an enterprise's competitiveness.

Making efforts to learn and analyse groups of costs related to logistics is the main activity pursued by companies in order to improve their operations and be more effective on the market.

## Bibliography

**Blaik P.** (2001), *Logistyka [Logistics]*, 2nd amended edition, PWE, Warszawa.

**Dwiliński L.** (2006), *Zarys logistyki przedsiębiorstwa [An Outline of Logistics in an Enterprise]*, Politechnika Warszawska.

**Fertsch M.** (2006), *Słownik terminologii logistycznej [A Dictionary of Logistics Terminology]*, IMiL, Poznań.

**Ficoń K.** (2001), *Procesy logistyczne w przedsiębiorstwie [Logistics Processes in an Enterprise]*, Wyd. Impuls Plus Consulting, Gdynia.

**Kisperska-Moroń D., Krzyżaniak S.** (2009), *Logistyka [Logistics]*, Wyd. Biblioteka Logistyka, Poznań.

**Królik R.** (2011), *Kultura organizacyjna i konflikty w zarządzaniu firmą rodzinną [Organisational Culture and Conflicts in Family Business Management]* [in:] *Firmy rodzinne – determinanty funkcjonowania i rozwoju. Zarządzanie rozwojem i zmianą [Family Businesses: Determinants of Operation and Development. Management of Development and Change]*, Wyd. Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania, Łódź.

**Kucęba R., Nazarko J.** (2009), *Logistyczne uwarunkowania zarządzania przedsiębiorstwem [Logistics Conditions of Enterprise Management]*, Wydawnictwo Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa.

**Michałowska K.** (2013), *Znaczenie i sposoby rozliczania kosztów logistycznych [Significance and Manners of Calculating Logistics Costs]*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 765 [Scientific Papers of Szczecin University no 765], "Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia" ["Finances, Financial Markets, Insurance"] no 61, vol. 2, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin; [www.wneiz.pl/frfu](http://www.wneiz.pl/frfu).

**Mróz K.** (2006), *System logistyczny w przedsiębiorstwie [Logistics System in an Enterprise]*, [in:] *Logistyka w biznesie [Logistics in Business]*, ed. M. Ciesielski, PWE, Warszawa.

**Nowicka-Skowron M.** (2000), *Efektywność systemów logistycznych [Effectiveness of Logistics Systems]*, PWE, Warszawa.



*Rachunek kosztów i rachunkowość zarządcza [Cost Account and Management Accounting].* (2003), ed. I. Sobańska, C.H. Beck, Warszawa.

**Skórka A., Jeż R., Wąsowicz J.** (2007), *Bariery i perspektywy rozwoju MSP- konsekwencje dla rynku w Polsce [Barriers and perspectives of SMEs as the consequences for the market in Poland]* [w:] *Przemiany Rynku Pracy w kontekście procesów społecznych i gospodarczych [in:] Transformation Labour Market in the context of social and economic processes* ed. J. Poteralski, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.

*Słownik terminologii logistycznej [A Dictionary of Logistics Terminology]* (2006), Instytut Logistyki i Magazynowania, Poznań.

**Twaróg J.** (2003), *Koszty logistyki przedsiębiorstw [The Costs of Logistics in Enterprises]*, Biblioteka Logistyka, Poznań.

Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, DzU 2013, poz. 330 [The Accounting Act of 29 September 1994, Journal of Laws 2013, item 330].



---

**Grzegorz Zimon** | gzimon@ceti.pl  
Politechnika Rzeszowska

## GRUPY ZAKUPOWE A POZIOM ZADŁUŻENIA PRZEDSIĘBIORSTW W BRANŻY BUDOWLANEJ

### Purchasing Groups vs. Debt Level of Companies in the Construction Industry

**Abstract:** Management of foreign capital is a very important task affecting the safe operation of the business. Too high level of debt is a threat to the loss of liquidity. The aim of the article was to present the impact of branch purchasing groups on the level of corporate debt. The article presents the basic indicators to assess the level and structure of the debt. The principles of operation of businesses within the branch purchasing groups have been discussed. Distribution of purchasing groups and management strategies in the framework of the purchasing groups has been shown. On the basis of the financial statements for 2014 an analysis of the level of debt in 24 enterprises operating in two Polish branch purchasing groups has been done. The audited company is a wholesale business operating in the construction industry. The study showed how the joint purchasing within the purchasing groups affected the level of corporate debt.

**Key words:** purchasing group, debt, economic security.

### Wprowadzenie

Przedsiębiorstwa, aby funkcjonować na rynku, rozwijać się, rywalizować z konkurencją, potrzebują źródeł finansowania. Zasób kapitałów własnych bardzo często jest ograniczony. Zostają więc tylko kapitały obce, które najłatwiej jest podzielić na długo i krótkoter-

minowe. Przedsiębiorstwom nie jest łatwo pozyskać obce finansowanie, ponieważ kredytodawcy dokładnie analizują, komu, na jaki okres i za ile udzielą kredytów. Im gorsza sytuacja finansowa przedsiębiorstw starających się o obce kapitały, tym droższe źródło finansowania. Zwiększanie obrotów i dalszy rozwój przedsiębiorstwa jest niemożliwy bez obcych źródeł finansowania. Firmy nie mogą jednak pozwolić sobie na korzystanie tylko z drogiego finansowania, ponieważ będzie to negatywnie wpływać na ich sytuację finansową i bezpieczeństwo ekonomiczne. Bezpieczeństwo ekonomiczne obrotu gospodarczego odnosi się do minimalizacji zagrożeń w prowadzeniu działalności gospodarczej [Raczkowski 27–61]. Wysoki wzrost zadłużenia może bardzo szybko doprowadzić do największego zagrożenia, jakim jest brak płynności finansowej, która to jest najczęstszą przyczyną upadku firm. Aby optymalnie zadłużyć przedsiębiorstwo, należy wziąć pod uwagę ryzyko związane z jego działalnością gospodarczą oraz stabilność osiąganych przepływów pieniężnych [Sierpińska, Jachna 2006, s.132]. Przedsiębiorstwa o niskim ryzyku utraty płynności finansowej mogą w większym stopniu korzystać z zobowiązań krótkoterminowych niż długoterminowych. Firmy charakteryzujące się wysokim ryzykiem utraty płynności finansowej z kolei w większym stopniu są zmuszone do korzystania z własnych kapitałów. Poziom zadłużenia zależy więc od rodzaju, wielkości i branży, w jakim działa firma. Analiza stopnia zadłużenia i struktury źródeł finansowania jest oprócz płynności finansowej podstawową informacją na temat bezpieczeństwa ekonomicznego przedsiębiorstw. Problem zadłużenia niesie ze sobą poważne konsekwencje dla sytuacji finansowej przedsiębiorstw. Konsekwencje związane z zadłużeniem wiążą się z [Gabrusewicz 2014, s. 341]:

- ustalaniem kapitałów obcych w finansowaniu majątku firm,
- rozpoznaniem struktury zadłużenia,
- określeniem, czy wysokość kapitałów obcych nie przekroczyła dopuszczalnego poziomu i nie zagraża wypłacalności długów,

Analiza zadłużenia pozwala na określenie, czy stosowana polityka w obszarze doboru źródeł finansowania nie zagraża zasadzie kontynuowania działalności przedsiębiorstw. Czy ma negatywny wpływ na rozwój przedsiębiorstw i ich bezpieczeństwo ekonomiczne. Narzędziem, które powinno pozytywnie wpływać na wyniki finansowe firm oraz ich poziom zadłużenia jest organizacja, którą się określa jako grupę zakupową. Funkcjonowanie w ramach grup zakupowych ma swoje wady i zalety. Wykorzystywanie efektu skali ma istotny wpływ na poziom kapitałów własnych, obcych, strukturę źródeł finansowania, płynność finansową i bezpieczeństwo ekonomiczne przedsiębiorstw.

## Wskaźniki finansowe do oceny poziomu zadłużenia

Do analizy poziomu zadłużenia wykorzystuje się dwie grupy wskaźników finansowych [Gabrusewicz 2014, s. 31]:

- Wskaźniki zadłużenia,
- Wskaźniki wypłacalności (zdolności do obsługi zadłużenia).

Pierwsza grupa wskaźników opiera się na danych pochodzących z bilansu. Pozwala ona określić, w jakim stopniu majątek przedsiębiorstwa jest finansowany kapitałem obcym. Dane z bilansu pozwalają również ocenić strukturę kapitałów obcych i dynamikę poszczególnych elementów. Natomiast druga grupa wskaźników opiera się na danych pochodzących z rachunku zysków i strat oraz ukazuje zdolność przedsiębiorstwa do obsługi długu, czyli zwrotu pożyczonego kapitału wraz z odsetkami [Gabrusewicz 2014, s. 31].

Jednym z najważniejszych wskaźników jest wskaźnik ogólnego zadłużenia.

$$\text{Wskaźnik ogólnego zadłużenia} = \frac{\text{Zobowiązania ogółem}}{\text{aktywa ogółem}}$$

Informuje on o tym, jaki jest udział kapitałów obcych w finansowaniu majątku. Najczęściej za optymalną wielkość tego wskaźnika przyjmuje się wynik od 0,57 do 0,67. Wysoki poziom tego wskaźnika wskazuje na duże uzależnienie finansowym przedsiębiorstwa od kapitałów obcych. Niski poziom wskazuje na niezależność finansowa przedsiębiorstwa, gdyż aktywa są w większym stopniu pokryte kapitałami własnymi [Nowak 2005, s. 222].

Kolejny wskaźnik określa poziom kapitału własnego w stosunku do aktywów.

$$\text{Wskaźnik pokrycia majątku kapitałem własnym} = \frac{\text{kapitał własny}}{\text{aktywa ogółem}}$$

Wskaźnik ten informuje, jaki jest udział kapitałów własnych w finansowaniu majątku. Jest on dopełnieniem wskaźnika ogólnego zadłużenia.

Kolejne wskaźniki dotyczą relacji zobowiązań długoterminowych i krótkoterminowych do całego majątku.

$$\text{Wskaźnik zadłużenia długoterminowego} = \frac{\text{zobowiązania długoterminowe}}{\text{aktywa ogółem}}$$

$$\text{Wskaźnik zadłużenia krótkoterminowego} = \frac{\text{zobowiązania krótkoterminowe}}{\text{aktywa ogółem}}$$

Z punktu widzenia bezpieczeństwa finansowego ważne, aby wskaźnik finansowania zobowiązaniami długoterminowymi był stosunkowo wysoki. Przedsiębiorstwo ma wtedy zapewnione finansowanie w długim czasie bez potrzeby odnawiania umów [Gabruszewicz 2014, s. 344]. Z kolei wysoki wskaźnik zobowiązań krótkoterminowych w finansowaniu aktywów może wskazywać na pojawienie się niebezpieczeństw związanych z utratą płynności finansowej.

Kolejne wskaźniki bardziej szczegółowo opisują zaangażowanie poszczególnych kapitałów obcych; są to wskaźniki udziału zobowiązań długo - i krótkoterminowych w zobowiązaniach ogółem.

$$\text{Wskaźnik udziału zobowiązań długoterminowych} = \frac{\text{zobowiązania długoterminowe}}{\text{zobowiązania ogółem}}$$

$$\begin{aligned} &\text{Wskaźnik udziału zobowiązań krótkoterminowych} \\ &= \frac{\text{zobowiązania krótkoterminowe}}{\text{zobowiązania ogółem}} \end{aligned}$$

Im wyższy poziom wskaźnika udziału zobowiązań długoterminowych, tym bardziej stabilna i bezpieczna sytuacja przedsiębiorstwa. Wysoki udział wskaźnika udziału zobowiązań krótkoterminowych w zobowiązaniach ogółem informuje z kolei o niskiej płynności finansowej przedsiębiorstwa.

Druga grupa wskaźników to wskaźniki pokrycia długu albo wypłacalności. Do najważniejszych z nich zalicza się wskaźnik pokrycia odsetek zyskiem, pokrycia długu zyskiem i pokrycia długu nadwyżką finansową.

Najważniejszy wskaźnik z tej grupy to wskaźnik pokrycia odsetek zyskiem

$$\text{Wskaźnik pokrycia odsetek zyskiem} = \frac{\text{zysk brutto} + \text{odsetki}}{\text{odsetki}}$$

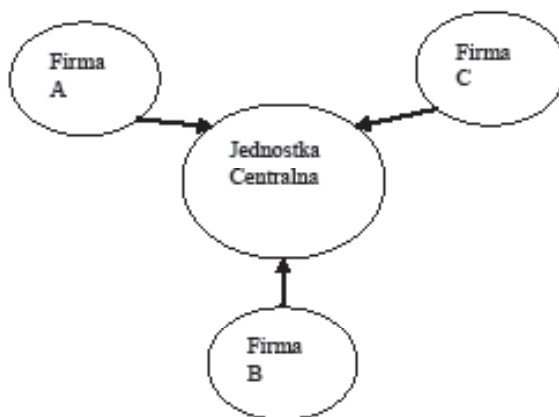
Do obliczenia tego wskaźnika wykorzystuje się zysk brutto, ponieważ odsetki od kredytów są płacone z zysku przed opodatkowaniem przedsiębiorstwa podatkiem dochodowym i stanowią koszt ponoszony z tytułu zaciągniętego kredytu. Suma zysku brutto i odsetek od zaciągniętych kredytów oznacza maksymalną kwotę, jaką może kredytodawca może zapłacić z tytułu odsetek, nie ponosząc strat. Im wyższy wynik ten wskaźnik osiąga, tym wyższa wypłacalność przedsiębiorstwa i zdolność do wywiązywania się z zobowiązań odsetkowych. Wskaźnik ten informuje, ile razy zysk brutto, powiększony o odsetki, przewyższa odsetki płacone od kredytów, stanowiące koszt zaciągniętych kredytów.

## Grupa zakupowa

Aby poprawnie przedstawić definicję grupy zakupowej, należy wyróżnić dwa pojęcia: zakupy grupowe i grupa zakupowa. Bardzo często można spotkać się z sytuacją, gdy kilka firm działa wspólnie i dokonuje jednorazowo lub kilkurazowo wspólnego zakupu. Tego typu działanie należy określić jako zakupy grupowe. Czyli wspólne działanie w celu zakupu towaru, produktu, materiału lub usługi bez utworzenia osobnej jednostki nadzorującej i bez dodatkowych ograniczeń nakładanych na poszczególnych uczestników dla danej transakcji. Co innego należy rozumieć przez określenie grupy zakupowej. Grupę zakupową najprościej można określić jako grupę przedsiębiorstw z tej samej lub innej branży, które łączą się w celu dokonywania wspólnych zakupów [Zimon 2015, ss. 284–290]. Inna definicja grupy zakupowej określa ją jako grupę współpracujących przedsiębiorstw zarządzanych poprzez specjalnie utworzoną jednostkę centralną, której celem jest realizacja zadań zleconych przez przedsię-

biorstwa tworzące daną grupę zakupową [Zimon 2014, ss. 319–327]. Wykonywanie tych zadań ma zapewnić lepsze wyniki finansowe i bezpieczeństwo firmom ją tworzącym [Zimon 2013, ss. 68–81]. Rozszerzona definicja grupy zakupowej oparta jest o definicję logistyki i łańcucha dostaw Martina Christophera: Grupa zakupowa to grupa współpracujących przedsiębiorstw, która kontroluje i usprawnia przepływy rzeczowe, informacyjne i pieniężne od dostawców do ostatecznych odbiorców. Uczestnicy takiego systemu tworzą odrębną jednostkę centralną, której głównym zadaniem jest realizacja celów wytyczonych przez przedsiębiorstwa.

Rysunek 1. Schemat organizacji grupy zakupowej



Źródło: opracowanie własne.

Grupa zakupowa spełnia ważne kryteria charakterystyczne dla potężnych nabywców [Porter 2001, s.74]:

- kupuje duże ilości,
- produkty zakupywane w sektorze są znormalizowane,
- produkty zakupywane w danym sektorze przez grupę nabywców stanowią istotną część jej kosztów.

Funkcjonowanie na rynku w roli potężnych nabywców sprawia, że każdy producent musi się liczyć z tego typu organizacją. Nie stać go na utratę takiego klienta. Warto zauważyć, że w grupach zakupowych jednostka centralna, oprócz realizowania zakupów, ma za zadanie podejmować też działania marketingowe na rzecz wszystkich uczestników wchodzących w skład danej grupy. Zróżnicowanie zadań powoduje podstawowy podział grup na zakupowe i marketingowe-zakupowe [Zimon 2015, ss. 284–290].



Kolejny ważny podział, z punktu analizy efektywności grup zakupowych, to podział ze względu na dobór uczestników – na grupy branżowe i wielobranżowe. Podział ten okazuje się ważny ze względu na natężenie najważniejszej cechy, dla której zakłada się grupy zakupowe tj. efektu skali.

W grupach zakupowych branżowych działają przedsiębiorstwa funkcjonujące w ramach tylko jednej branży. Brak jest firm z innych branż. Ma to pozytywne znaczenie dla natężenia efektu skali „power buy”. Firmy działające w tego typu grupie zamawiają ten sam rodzaj towaru. Powoduje to ograniczenie dostawców na dany asortyment do minimalnej. Ograniczenie dostawców sprawia, że skala zamówienia jest duża. Jednostka centralna negocjująca w takim przypadku warunki zakupu dla branżowej grupy zakupowej ma więc mocny atut w postaci wielkości zamówienia, z którą dostawca (producent) musi się liczyć.

Główny cel, jaki chcą realizować przedsiębiorstwa działające w ramach grup zakupowych, to uzyskanie niskiej ceny zakupu. Jest on w największym stopniu osiągany w branżowych grupach zakupowych. Dodatkowo działając razem, firmy otrzymują od dostawców długi termin na spłatę zobowiązań. Ten drugi element, czyli długi kredyt kupiecki, ma już duży wpływ na poziom zadłużenia przedsiębiorstw. Analizując postępowanie przedsiębiorstw działających w grupach zakupowych pod kątem kredytów kupieckich można je podzielić na dwie grupy realizujące następujące strategie:

- strategię marży,
- strategię kredytu kupieckiego.

Strategia marży polega na wykorzystywaniu rabatów skont za wcześniejszą płatność. Przedsiębiorstwa otrzymują długi okres na spłatę zobowiązań i ofertę rabatu za wcześniejsze dokonanie płatności. Strategia ta jest korzystna w sytuacji, gdy firmy posiadają wolne środki pieniężne. Zobowiązania są regulowane w terminie, jest ich więc niewiele. Przedsiębiorstwa stosujące tego typu strategię nie mają problemów z utrzymaniem płynności finansowej. Bardzo często posiadają wysoką nadpłynność. W firmach stosujących ten typ strategii poziom zadłużenia powinien znajdować się na niskim poziomie.

Strategia kredytu kupieckiego polega na wykorzystywaniu maksymalnie terminu, jaki firmy otrzymują na spłatę zobowiązań. Poziom zobowiązań krótkoterminowych jest wysoki. Teoretycznie mogą więc pojawić się trudności ze spłatą zobowiązań, ale tylko w przypadku nagłej potrzeby spłaty większości zobowiązań. Stosując ten typ strategii firmy mogą swoim odbiorcom oferować długie terminy kredytów kupieckich. Spowoduje to wzrost poziomu należności, ale powinno też znaleźć przełożenie we wzroście wielkości sprzedaży. Firmy korzystające z tego typu polityki zarządzania zobowiązaniami charakteryzują się wysokim poziomem zadłużenia.

## Analiza poziomu zadłużenia w wybranych przedsiębiorstwach

Badania przeprowadzono na grupie 24 małych i średnich przedsiębiorstw handlowych z branży budowlanej. Okres badań dotyczył roku 2104. Badane przedsiębiorstwa działają w dwóch branżowych grupach zakupowych. W celu ustalenia poziomu i struktury zadłużenia posłużono się grupą siedmiu wskaźników przedstawionych w tabeli nr 1.

**Tabela 1. Wybrane wskaźniki informujące o poziomie zadłużenia**

Firma	Wskaźnik zadłużenia	Kapitał własny/aktywa ogółem	Zobowiązania długoterminowe / Zobowiązania ogółem	Zobowiązania krótkoterminowe / Zobowiązania ogółem	Zobowiązania krótkoterminowe /aktywa ogółem	Zobowiązania długoterminowe /aktywa ogółem	Cykl konwersji zobowiązań krótko-term.
1	0,36	0,64	0,23	0,77	0,28	0,08	98
2	0,09	0,91	0	1	0,1	0	24
3	0,73	0,27	0,07	0,93	0,68	0,05	109
4	0,3	0,7	0	1	0,29	0	46
5	0,34	0,66	0,05	0,95	0,62	0,03	113
6	0,68	0,32	0,77	0,23	0,15	0,52	27
7	0,49	0,51	0,08	0,92	0,47	0,03	57
8	0,04	0,96	0	1	0,04	0	14
9	0,21	0,79	0,04	0,96	0,21	0,01	22
10	0,15	0,85	0,13	0,87	0,13	0,02	20
11	0,61	0,39	0	1	0,61	0	79
12	0,1	0,9	0	1	0,1	0	21
13	0,63	0,37	0	0,99	0,63	0	103
14	0,08	0,92	0	0,99	0,08	0	15
15	0,65	0,35	0	1	0,65	0	97
16	0,79	0,21	0	1	0,79	0	83
17	0,55	0,45	0,1	0,9	0,51	0,05	118
18	0,23	0,77	0	1	0,23	0	31
19	0,46	0,55	0	1	0,44	0	55
20	0,21	0,79	0	1	0,21	0	41
21	0,28	0,72	0	1	0,28	0	65
22	0,4	0,60	0	1	0,40	0	67
23	0,72	0,28	0,05	0,95	0,67	0,04	68
24	0,32	0,68	0,17	0,83	0,26	0,05	55

Źródło: opracowanie własne.

Pierwszy wskaźnik, który wykorzystano do analizy, to wskaźnik ogólnego zadłużenia. Jest to najczęściej wykorzystywany wskaźnik informujący o poziomie zadłużenia. Określany jest jako wskaźnik obciążenia aktywów zobowiązaniami [Nowak 2005, s. 222]. Wysoki wynik tego wskaźnika wskazuje na duże uzależnienie finansowe przedsiębiorstwa od obcych kapitałów. Jest to niekorzystna sytuacja. Niski wynik wskazuje na niezależność finansową, ponieważ aktywa są w dużej mierze finansowane kapitałem własnym. Za optymalny poziom tego wskaźnika uznaje się wynik w granicy 0,57 do 0,67. Badania wykazały, że zaledwie 5 z 24 firm osiąga wyniki optymalne. Pozostałe 14 firm wykazuje niski poziom kapitałów obcych w finansowaniu aktywów. Badane firmy w niewielkim stopniu korzystają z kapitałów obcych, najczęściej stanowi to do 40% pasywów ogółem. Pozostałe 5 uzyskało wynik niewiele ponad 70%. Niski udział kapitałów obcych to pozytywna informacja z punktu widzenia bezpieczeństwa finansowego firm. Badane jednostki finansują swoją działalność bezpiecznym kapitałem własnym. Aby tak funkcjonować, muszą mieć własne środki oraz generować zysk co roku.

Oceniając strukturę zobowiązań, należy zwrócić uwagę na fakt, że uznaje się ją za korzystną, gdy udział zobowiązań długoterminowych jest wyższy od udziału zobowiązań krótkoterminowych w zobowiązaniach ogółem. Zobowiązania krótkoterminowe są szybciej wymagalne i muszą być w krótkim okresie spłacone [Nowak 2005, s. 222]. Z kolei termin wymagalności zobowiązań długoterminowych jest dłuższy. Dzięki temu firmy mają czas na uregulowanie zobowiązań. Badania wykazały, że tylko w 10 firmach występują zobowiązania długoterminowe. A tylko w czterech z nich ich poziom, w stosunku do zobowiązań ogółem, wynosi ponad 10%. W jednym przypadku zobowiązania długoterminowe przewyższają krótkoterminowe. W badanych firmach zobowiązania długoterminowe występują bardzo rzadko i jeżeli się pojawiają, to ich udział w zobowiązaniach ogółem znajduje się na niskim poziomie.

W 14 firmach poziom zobowiązań krótkoterminowych w stosunku do zobowiązań ogółem wynosi do 40%. Jest to bezpieczny wynik. W 7 firmach wynosi on ponad 60%. Gdy osiąga on ponad 70%, sytuację taką należy ocenić negatywnie. Przedsiębiorstwa posiadające tak wysoki udział zobowiązań krótkoterminowych muszą kontrolować wpływ i wpływ środków pieniężnych, gdyż są zagrożone utratą płynności. Wymaga to ścisłej kontroli i analizy zobowiązań bieżących. Tak wysoki udział zobowiązań krótkoterminowych negatywnie wpływa na poziom płynności finansowej.

Następny wskaźnik to cykl konwersji zobowiązań, czyli informacja, po jakim czasie firma reguluje swoje zobowiązania. W przypadku 12, czyli połowy firm, wynik dla tego wskaźnika to okres do 60 dni. Pozostałe 12 firm uzyskało wynik powyżej 60 dni, a tylko 4 z nich ponad 100 dni.

Analizując wskaźniki struktury zobowiązań krótkoterminowych, zaobserwowano przewagę zobowiązań wobec dostawców nad kredytami. Jest to korzystna sytuacja dla firmy, gdy jest więcej zobowiązań nieodsetkowych.

## Zakończenie

Przedsiębiorstwo potrzebuje środków finansowych do rozwoju; po wykorzystaniu własnych źródeł finansowania, jedyną możliwością stanowi kapitał obcy. Kapitał ten często jest bardzo drogi. Zbyt duży udział tego kapitału stanowi ryzyko związane z wypłacalnością. Badania wykazały, że w większości przedsiębiorstw udział kapitałów obcych w finansowaniu aktywów jest niższy od udziału kapitałów własnych. Wskaźniki zadłużenia znajdują się na niskim poziomie. Badane firmy głównie finansują się z własnych środków, a poziom zobowiązań jest niski. Potwierdzeniem tego jest wysoki, bezpieczny poziom płynności finansowej. Wskaźnik bieżącej płynności finansowej w 14 firmach wynosi ponad 2. W pozostałych 10 znajduje się w przedziale od 1, 2 do 1,5. Firmy działające w branżowych grupach zakupowych rozwijają się i przynoszą zyski, które bardzo często właściciele pozostawiają w firmach. Pozytywnym zjawiskiem byłoby posiadanie dużego udziału zobowiązań długoterminowych. Niestety najczęściej jest to śladowy udział, a w ponad połowie przedsiębiorstw (14) w ogóle się nie pojawia. W strukturze kapitałów obcych przeważają zobowiązania krótkoterminowe. Jednak nie jest ich dużo w porównaniu do aktywów obrotowych. Dlatego firmy posiadają zdolność do bieżącego regulowania zobowiązań. Działając w grupach zakupowych, firmy mają możliwość wykorzystania różnych rabatów i skont. Większość firm korzysta z takich rozwiązań, o czym świadczy wskaźnik cyklu rotacji zobowiązań, który wynosi średnio około 60 dni. Wynik ten wskazuje, że badane przedsiębiorstwa korzystają ze strategii marży. Jeżeli firmy nie korzystałyby z tego typu rabatów, wskaźnik cyklu rotacji zobowiązań byłby wyższy.

Wspólne zakupy poprzez działanie w grupach branżowych zakupowych to szansa na uzyskanie niskich cen i dodatkowych rabatów. Przedsiębiorstwa korzystają z takich okazji, dzięki temu ponoszą niskie koszty zakupionych towarów. Ma to pozytywny wpływ na wynik finansowy. Firmy uzyskują zyski, które często zostają w przedsiębiorstwie, podnosząc poziom kapitału własnego. Funkcjonowanie razem pozwala obniżyć poziom finansowania zewnętrznego, co znajduje potwierdzenie we wskaźnikach zadłużenia.

## Bibliografia

**Gabrusewicz W.** (2014), *Analiza finansowa przedsiębiorstw*, PWE, Warszawa.

**Nowak E.** (2005), *Analiza sprawozdań finansowych*, PWE, Warszawa.

**Porter M.** (2001). *Porter o konkurencji*, PWE, Warszawa.

**Raczkowski K.** (2014), *Współczesny model tetrarchii zarządzania a bezpieczeństwo ekonomiczne obrotu gospodarczego* [w:] K. Raczkowski (red.), *Bezpieczeństwo ekonomiczne obrotu gospodarczego. Ekonomia. Prawo. Zarządzanie*, Wolters Kluwer Business, Warszawa

**Sierpińska M., Jachna T.** (2006), *Ocena przedsiębiorstw według standardów światowych*, PWN, Warszawa,

**Zimon G.** (2015), *Wpływ grupy marketingowo-zakupowej na sytuację i wyniki finansowe przedsiębiorstw* [w:] Z. Luty, M. Chmielowiec-Lewczuk (red.), *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 390, Rachunkowość, polityka makroekonomiczna, globalizacja*, ss. 284–290, Wrocław: Wydawnictwo UE we Wrocławiu.

**Zimon G.** (2014), *Kapitał obrotowy brutto w przedsiębiorstwach handlowych tworzących grupy zakupowe* [w:] I.D. Czechowska, R. Pastusiaka (red.), *Acta Universitatis Lodzianis, Folia Oeconomica 2(300)*, ss. 319–327, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.

**Zimon G.** (2013), *Płynność finansowa w przedsiębiorstwach tworzących grupy zakupowe* [w:] A. Kopiński, P. Kowalik, (red.), *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 321, Zarządzanie finansami firm-teoria i praktyka* (ss. 68–81), Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.



---

**Radosław Witczak** | [radoslaw.witczak@uni.lodz.pl](mailto:radoslaw.witczak@uni.lodz.pl)

Uniwersytet Łódzki

Czynniki wpływające na zastosowanie szacowania podstawy opodatkowania w podatkach dochodowych w Świetle orzecznictwa NSA w 2015 r.

### The Factors Influencing the Use of Estimating of Tax Base in Income Taxes in Verdicts of Supreme Administrative Court Given in 2015

**Abstract:** In the economy we can find tax frauds. One element of commitment tax frauds is illegal diminishing of income tax. In order to protect the interests of the State Treasury and to ensure fair competition in the economy, measures must be taken to prevent the occurrence of such attempts. One of such is estimation of the tax base. The provisions point out rules and methods of tax base estimation. The aim of the article is to determine the factors influencing on the use of tax base estimation in income taxes in the verdicts of Supreme Administrative Court. The analysis of using the provisions on tax base estimating by the tax authorities was given. The scope of the analysis were different cases from the administrative court. The tax administration ceased the determination of the taxable base by estimation in the majority of analyzed cases. When the estimation was used in the majority of analyzed cases the other methods than pointed out in the provisions were used. The changes in rules concerning estimating of tax base were proposed.

**Key words:** tax fraud, the estimation of tax base, income taxes

## Wstęp

Występowanie luki podatkowej jest jednym z istotniejszych elementów wpływających na stabilność systemu finansów publicznych. Istotnym elementem, powodującym braki po stronie dochodów budżetu państwa, są przestępstwa w zakresie podatku od towarów i usług. Jednak obok przestępstw związanych z wyłudzeniem nienależnych zwrotów podatku od towarów i usług, występują także przypadki z tzw. szarej strefy czyli niezgłaszania działalności gospodarczej lub wykazywania jedynie części faktycznie osiągniętych przychodów (dochodów). Skutkiem takich działań jest zmniejszanie dochodu wykazywanego do opodatkowania, a przez to zmniejszenie wpływów z podatków dochodowych. Państwo dysponuje różnymi instrumentami, które mogą przyczynić się do zmniejszenia skali takich zjawisk. Organy podatkowe i skarbowe, przeciwdziałając takim procedurom, mogą wykorzystać przepisy dotyczące szacowania podstawy opodatkowania. Zostały one uregulowane w ordynacji podatkowej. Celem artykułu jest identyfikacja czynników wpływających na szacowanie podstawy opodatkowania w podatkach dochodowych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Określenie takich czynników może pomóc we właściwym stosowaniu regulacji dotyczących szacowania przez administrację skarbową. Zarazem przyczynić się może do ochrony praw podatników poprzez ustalenie ewentualnych nieprawidłowości oraz ich eliminację.

## Zasady szacowania podstawy opodatkowania w ordynacji podatkowej

Przepisy ordynacji podatkowej określają zasady szacowania podstawy opodatkowania. Wskazują przesłanki, których wystąpienie może skutkować szacowaniem dochodu. Zgodnie z regulacjami szacowanie występuje w przypadku braku ksiąg podatkowych lub innych danych niezbędnych do określenia podstawy opodatkowania. Kolejnym powodem szacowania podstawy opodatkowania może być fakt uznania ksiąg podatkowych za wadliwe lub nierzetelne. Szacowanie występuje również w sytuacji, gdy dane wynikające z ksiąg podatkowych nie pozwalają na określenie podstawy opodatkowania. Inną przesłanką oszacowania może być naruszenie przez podatnika warunków uprawniających do korzystania ze zryczałtowanej formy opodatkowania [Adamiak, Borkowski i in. 2012, ss. 223–224].

Zarazem wystąpienie wyżej wskazanych sytuacji nie zawsze oznaczać musi szacowanie. Przepisy nakazują organom administracji skarbowej odstępianie od określenia podstawy opodatkowania w drodze oszacowania, jeżeli dane wynikające z ksiąg podatkowych, uzupełnione dowodami uzyskanymi w toku postępowania, pozwalają na określenie podstawy opodatkowania [Dzwonkowski 2014].



Polskie regulacje wymieniają metody, jakie mogą być wykorzystywane przez organy podatkowe lub skarbowe w celu ustalania podstawy opodatkowania za pomocą szacowania. Zaliczyć do nich można następujące metody [ordynacja podatkowa: art. 23 par. 3]:

- porównawczą wewnętrzną,
- porównawczą zewnętrzną,
- remanentową,
- produkcyjną,
- kosztową,
- udziału dochodu w obrocie.

Obok wyżej wskazanych metod szacowania, które są wprost wymienione w przepisach, normy dopuszczają możliwość zastosowania innych metod szacowania podstawy opodatkowania. Jednakże przepisy nie charakteryzują w żaden sposób innych metod szacowania. W piśmiennictwie wymienia się inne metody szacowania podstawy opodatkowania. Są one krótko, zwykle kilkoma zdaniami, charakteryzowane [Schneider, s. 223; Brzeziński B. i in., s. 242; Kosikowski, Ete].

## **Analiza orzeczeń NSA wydanych w 2015 r w zakresie stosowania przepisów o szacowaniu dochodu**

Badania empiryczne objęły analizę studium przypadków w oparciu o orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego dotyczące szacowania podstawy opodatkowania. Jako metodę badawczą zastosowano analizę dokumentów. Źródłem badania były orzeczenie zawarte w bazie Lex. Ze względu na potrzebę zwrócenia uwagi na czynniki dotyczące szacowania podnoszone w najnowszym orzecznictwie dokładnej analizie poddano wszystkie orzeczenia wydane w drugim półroczu 2015 r. (orzeczenia wydane od 1. lipca 2015 do 31. grudnia 2015). Na dzień 25 maja 2015 roku w bazie znajdowały się 83 orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego, które zostały przyporządkowane do art. 23 ordynacji podatkowej określającego reguły szacowania w badanym okresie. Wyroki NSA przyjęto jako źródło badań ze względu na fakt, że podatnicy niezgadzający się z rozstrzygnięciami organów podatkowych mogą składać skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Do jego zadań należy kontrolowanie zgodności z prawem decyzji wydawanych przez organy administracji skarbowej. Podatnicy mają również prawo do składania skarg na decyzje związane ze stosowaniem metod szacowania podstawy opodatkowania. Zarówno organy podatkowe, jak i podatnicy, mogą złożyć skargę kasacyjną do NSA na wyroki wydane przez Wojewódzki Sąd Administracyjny. Analiza orzeczeń odnoszących się do przepisów dotyczących szacowania pozwala na identyfikację czynników wpływających na ich stosowanie. Analizowane 83 orzeczenia dotyczyły różnych podatków, co prezentuje tab. 1.

**Tabela 1. Rodzaje i liczba podatków objętych przepisami o szacowaniu**

PIT		CIT		VAT		Podatek od nieruchomości		Ryczałt ewidencjonowany	
Liczba spraw	Udział spraw w orzeczeniach ogółem	Liczba spraw	Udział spraw w orzeczeniach ogółem	Liczba spraw	Udział spraw w orzeczeniach ogółem	Liczba spraw	Udział spraw w orzeczeniach ogółem	Liczba spraw	Udział spraw w orzeczeniach ogółem
46	55,43%	4	4,82%	25	30,12%	5	6,02%	3	3,61

Źródło: opracowanie własne.

Jak pokazują dane zawarte w tabeli 1, ponad 60% analizowanych orzeczeń dotyczyło podatków dochodowych, przy czym zdecydowana większość podatku dochodowego od osób fizycznych. Stanowiły one około 55% wszystkich znajdujących się w bazie wyroków. Podatnicy podatku dochodowego od osób prawnych wystąpili jedynie w 4 sprawach. Około ¼ ocenianych orzeczeń stanowiły sprawy związane z VAT. Pojedyncze sprawy dotyczyły podatku od nieruchomości oraz zryczałtowanego podatku od przychodów ewidencjonowanych. Dokładniejszej analizie poddano 50 orzeczeń dotyczących podatków dochodowych. Miały one różny zakres przedmiotowy, co przedstawia tabela nr 2.

**Tabela 2. Zakres przedmiotowy spraw w podatkach dochodowych objętych przepisami o szacowaniu**

Rodzaj sprawy	Sprawy w których nastąpiło odstąpienie od szacowania	Udział spraw w których nastąpiło odstąpienie od szacowania w orzeczeniach ogółem dotyczących podatków dochodowych	Liczba orzeczeń które dotyczyły stosowania metod szacowania	Udział liczby orzeczeń w które dotyczyły metod szacowania w orzeczeniach ogółem dotyczących podatków dochodowych	Sprawy dotyczące innych kwestii	Udział spraw dotyczących innych kwestii w orzeczeniach ogółem dotyczących podatków dochodowych
Liczba spraw	28	56%	17	34%	5	10%

Źródło: opracowanie własne (w niektórych orzeczeniach występował więcej niż jeden zakres przedmiotowy, o którym orzekał sąd).

Dane w tabeli 2 pokazują, że w 56% analizowanych spraw organy podatkowe odstąpiły od szacowania. W ponad 1/3 spraw wykorzystywano metody szacowania podstawy opodatkowania, które były oceniane przez sąd. Występowały też sprawy rozpatrywane przez sąd dotyczące innych kwestii jak np. poprawności doręczania przez organy kontrolne pism do pełnomocnika w trakcie kontroli i postępowania, w wyniku którego doszło do szacowania dochodu. Jednak sąd nie odnosił się do regulacji związanych z szaco-

waniem podstawy opodatkowania. Przyczyną, dla której sąd w niektórych przypadkach nie odnosił się do szacowania, było niewłaściwe sporządzenie skargi kasacyjnej.

Analizując sprawy dotyczące odstąpienia od szacowania, wskazać można na pojawiającą się w nich istotną kwestię. Jest nią brak szacowania kosztów w przypadku nieodpowiedniego ich zaewidencjonowania przez podatników. Z zagadnieniem tym związany jest problem ujmowania w kosztach tzw. „pustych faktur”. „Puste faktury” dotyczą transakcji, które faktycznie nie wystąpiły pomiędzy wymienionymi w nich stronami, ale zostały ujęte w ewidencji przez podatnika. Omawiając powyższą kwestię, rozgraniczyć należy klasyczne „puste faktury” zaliczone w koszty od wykazania w kosztach „pustych faktur związanych faktycznie z występującymi transakcjami”. „Klasyczne puste faktury” występują w związku z wykazaniem w kosztach uzyskania przychodów nabycia towarów lub usług, które nie były w ogóle faktycznie realizowane [Witczak 2015, s. 46]. Takie działanie przyczynia się do zwiększenia podatku naliczonego i może być sposobem na zmniejszenie obciążeń w podatku VAT albo elementem jego nieuprawnionego zwrotu od skarbu państwa, w tym również w efekcie popełniania przestępstw karuzelowych [Selera 2014; Wójcik 2011; Namysłowski 2014]. Zasadniczo wydatki wykazane w takich fakturach nie powinny powodować powstania kosztu podatkowego. Inną sytuacją jest wykrycie „pustych faktur związanych z faktyczną transakcją”. Następuje faktycznie nabycie towarów lub usług, ale od innego podmiotu niż jest to wykazane na fakturach. Zatem sama transakcja jest zawierana, ale nie jest właściwie udokumentowana. Jednakże nie zawsze w praktyce takie rozróżnienie jest możliwe do przeprowadzenia. Podatnik będzie wskazywał, że usługi (towary) faktycznie zostały nabyte. Organ podatkowy w niektórych sytuacjach obiektywnie jest w stanie wykazać, że podmiot, który jest wymieniony na fakturze, nie prowadził działalności, ewentualnie zakres jego działalności, posiadane środki nie wystarczały na sprzedaż w takim zakresie, w jakim zostało to udokumentowane. Nie zawsze jesteśmy w stanie obiektywnie stwierdzić, czy w ogóle dana transakcja wystąpiła, szczególnie jeśli dotyczy to usług [Witczak 2015, s. 46].

Organy podatkowe, powołując się na art. 23 par. 2 ordynacji podatkowej, odstępują od szacowania, ustalając dochód bez uwzględnienia w kosztach wydatków wykazanych w spornych pustych fakturach. Podatnicy wnoszą o szacowanie kosztów, stwierdzając, że w ogóle transakcje nabycia miały miejsce, a zatem należy ustalić w drodze szacunku ich wartość. W analizowanych orzeczeniach sądy w zdecydowanej większości nie zezwalają na zaliczenie spornych wydatków w koszty ani na ich szacowanie. Warto przytoczyć argumentację, jaka pojawia się w orzeczeniach w analizowanym przypadku. *Możliwość zaliczenia określonych wydatków do kosztów uzyskania przychodów wpływa bezpośrednio na wysokość dochodu będącego podstawą opodatkowania, a w konsekwencji na wysokość należnego zobowiązania. Zatem zasadniczo każdy wydatek celowo poniesiony z zamiarem uzyskania przychodu, poza wyraźnie wskazanymi w art. 23 u.p.d.f.,*

*powinien być uznany za koszt uzyskania przychodu. Generalnie zatem sądy przyznają, że wydatki, jakie można zaliczyć w koszty, powinny być rozpatrywane przez pryzmat podatkowej definicji kosztów. Zarazem stwierdza się, że nie można jednak pomijać zasad dotyczących rozliczeń podatkowych tej grupy podatników, która zobowiązana jest do prowadzenia podatkowej księgi przychodów i rozchodów. W takim przypadku ustalenie dochodu następuje w sposób szczególny (...). Określenie w ten szczególny sposób dochodu z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej jest możliwe przy założeniu, że podatnik przestrzega zasad związanych z prowadzeniem ksiąg podatkowych uregulowanych w art. 24a ust. 7 u.p.d.f. i wydanych na jego podstawie przepisów wykonawczych wprowadzających m.in. reguły dotyczące dokumentowania poszczególnych transakcji mających wpływ na wyliczenie w oparciu o te księgi dochodu. Konkludując uznano, że w analizowanej sprawie istnieją dowody księgowo, tj. prawidłowo pod względem formalnym sporządzone faktury VAT, jednakże sankcjonowanie sytuacji, w której kto inny dostarcza towar, a kto inny wystawia faktury sprzedaży za ten towar, prowadziłyby w konsekwencji do akceptacji rozliczenia podatkowego opartego nie na przebiegu rzeczywistym działalności gospodarczej i występujących w niej zdarzeniach, lecz wyłącznie na treści zgromadzonych i zaoferowanych przez podatnika dokumentów prywatnych. Zatem niezależnie od przyczyny wystawienia „pustych faktur” nie tylko one same nie mogą być zaliczone w koszty, ale również faktyczne transakcje, które były z nimi związane, nie mogą być rozliczone w kosztach, a tym samym wysokość tych kosztów nie powinna być ustalana w drodze szacowania. W części spraw, w których odstępowano od szacowania ustalano podstawę opodatkowania na podstawie zebranego materiału dowodowego. Nie zawsze oznacza to brak uwzględnienia kosztów, jakie ponosił podatnik.*

Warto zauważyć, że w niektórych sprawach, w których zastosowano szacowanie podstawy opodatkowania, nie zawsze szacowano koszty. Chociaż formalnie nie zastosowano przepisu o odstąpieniu od szacowania, to szacowane były jedynie przychody. Natomiast nie zawsze uwzględniano wszystkie koszty. Sądy akceptowały takie działania, używając argumentów podobnych do przytoczonych powyżej przy odstąpieniu od szacowania.

Spośród wyroków związanych z podatkami dochodowymi w części z nich poruszano kwestie związane z zastosowaniem metod szacowania podstawy opodatkowania. W 17 analizowanych sprawach dotyczących podatków dochodowych organy administracji skarbowej zastosowały różne metody szacowania podstawy opodatkowania, co obrazuje tab. nr 3.

**Tabela 3. Liczba orzeczeń, w których stosowano poszczególne metody szacowania podstawy opodatkowania**

Rodzaj metody	Porównawcza wewnętrzna	Udział metody porównawczej wewnętrznej w analizowanych orzeczeniach	Porównawcza zewnętrzna	Udział metody udziału dochodu w obrocie analizowanych orzeczeniach	Kosztowa	Udział metody kosztowej w analizowanych orzeczeniach	Inne	Udział innych metod w analizowanych orzeczeniach
Liczba orzeczeń	2	11,77%	1	5,88%	1	5,88%	13	76,47%

Źródło: opracowanie własne (w jednym orzeczeniu nie podano zastosowanej metody, w jednym wskazano, że jest to metoda wymieniona w przepisach, wystąpiły orzeczenia, w których zastosowano więcej niż jedną metodę).

Jak pokazują dane zawarte w tabeli 3, w ponad  $\frac{3}{4}$  sprawach zastosowano inne metody niż wprost wymienione w przepisach. Natomiast metody określone w przepisach były stosowane w nielicznych sytuacjach. W celu ustalenia przyczyn niedużej liczby spraw wykorzystujących metody szacowania wskazane w przepisach, należy dokonać identyfikacji czynników, jakie mogą wpływać na zastosowanie analizowanych metod.

Jedna ze spraw dotyczyła podatnika prowadzącego sprzedaż piwa w jednej z miejscowości turystycznych. Organy podatkowe zastosowały metodę porównawczą zewnętrzną dla szacowania kosztów zakupu piwa oraz porównawczą wewnętrzną w odniesieniu do szacunkowego określenia przychodów ze sprzedaży alkoholu, w tym piwa oraz kosztów zakupu pozostałych alkoholi.

Stosując metodą porównawczą wewnętrzną, organy podatkowe, określając wysokość przychodów podatnika, oparły się m.in. na będących w posiadaniu kontrahenta kontrolowanego zbiorczych zaświadczeniach przedstawiających zestawienie (według gatunków) ilości zakupionego przez podatnika piwa. Szacując wartość sprzedaży, wykorzystano także oświadczenia sporządzone przez podatnika, które stanowiły podstawę do wypłaty na jego rzecz przez kontrahenta dodatkowej premii z tytułu osiągnięcia określonego poziomu sprzedaży. Warto zauważyć, że metody: porównawcza wewnętrzna i zewnętrzna wymagają zebrania odpowiednich danych i informacji, prowadzenia chociaż częściowo ewidencji i dokumentacji przez podatnika. Podobnie jest w przypadku metody kosztowej, która była wykorzystywana w analizowanych sprawach. W większości jednak przypadków organy podatkowe nie mają dostępu do takich danych. Dlatego korzystać muszą z innych metod szacowania dochodu.

W trakcie dokonywania oceny sprawy dotyczącej podatnika sprzedającego piwo pojawiła się interesująca analiza dotycząca zdolności sprzedaży oszacowanego piwa. Wynikała ona z faktu, iż podatnik zarzucił w skardze, że dokonane przez organ podatkowy wyliczenia sprzedaży piwa nie mogłyby w praktyce wystąpić. Wskazał, że aby sprzedać taką ilość trunku w jednym punkcie sprzedaży (...) należałoby *co 30 sekund przez 24 godziny na dobę w ciągu 75 dni sezonu serwować piwo*. W opisywanym przypadku ustalono, czy mogłaby faktycznie zostać sprzedana taka ilość alkoholu, jaka została obliczona za pomocą metody porównawczej wewnętrznej. Skład sędziowski zwrócił uwagę, że sprzedaż prowadzona była w pięciu punktach sprzedaży. Przywołano zeznania świadków, z których wynikało, że niektóre z punktów czynne były 24 godziny na dobę, a obsługiwały je dwie zmiany pracowników po dwie osoby. Co więcej, świadkowie zeznawali, że w prowadzeniu sprzedaży pomagała także prowadząca działalność gospodarczą, jej mąż oraz trójka ich dzieci. Oceniając zdolności sprzedaży uwzględniono również pojemność kufli (wynoszące 0,5 litra lub 0,4 litra), w których było serwowane piwo. Sąd stwierdził, że przy oszacowanym przez organy podatkowe poziomie sprzedaży piwa barman/kelner winien piwo serwować z częstotliwością jednego kufła o pojemności 0,5 litra na ok. 6 minut, lub z częstotliwością raz na ok. 5 minut dla kufła o pojemności 0,4 litra. Zdaniem Sądu, jest prawdopodobne, by w sezonie letnim w nadmorskich turystycznych miejscowościach sprzedawano jedno piwo co 6 minut.

Faktycznie sąd, dokonując oceny argumentów wysuwanych przez podatnika, zastosował metodę produkcyjną. Za jej pomocą oszacować można maksymalne zdolności produkcyjne danego przedsiębiorstwa. Bez wątplenia jest to istotna wytyczna, aby po dokonaniu oszacowania metodą porównawczą (lub inną) skonfrontować jej wyniki z metodą produkcyjną. Pozwoli to ustalić, czy dokonując szacowania nie przekroczono maksymalnego poziomu dochodu, jaki w ogóle podatnik może osiągnąć. W warunkach funkcjonowania gospodarki wolnorynkowej nie można przyjąć naturalnie, że metoda produkcyjna daje zbliżone efekty szacowania do wielkości rzeczywistych. Czynniki mającymi wpływ na funkcjonowanie oraz sprzedaż danej jednostki są między innymi konkurencja, popyt. Oczywiście nietrudno jest wyprodukować określony towar, ale go sprzedać. Niemniej metoda produkcyjna może pokazać maksymalny zakres dochodu, jaki może uzyskać podatnik.

## Wnioski

Regulacje dotyczące szacowania podstawy opodatkowania mają szeroki charakter. Analiza orzeczeń wskazuje na występowanie kilka czynników, które mają znaczenie dla stosowania szacowania, ewentualnie mogą budzić wątpliwości lub kontrowersje.

Jednym z istotnych zagadnień jest ujmowanie w kosztach wydatków wykazanych w „pustych fakturach”. Sądy zasadniczo uznają, że niezależnie od przyczyny wystawienia „pustych faktur” nie tylko nie mogą one być zaliczone w koszty, ale również faktyczne transakcje, które były z nimi związane, nie mogą być rozliczone w kosztach, a tym samym wysokość tych kosztów nie powinna być ustalana w drodze szacowania.

Przeprowadzone badania wskazują, że organy podatkowe i skarbowe przede wszystkim wykorzystują metody szacowania dochodu, które nie zostały wprost wymienione w przepisach. Dotyczyło to ponad 75% badanych spraw. Nieduży odsetek użycia metod wymienionych w przepisach wskazuje, że nie są one adekwatne do warunków rynkowych. Zarazem oznacza to konieczność teoretycznego opracowania zasad stosowania tych metod, które nie zostały wprost wymienione w przepisach. Kwestia stosowania metod szacowania dochodu innych niż określonych w przepisach wymaga dalszej analizy. Należałoby zidentyfikować najczęściej stosowane metody przez służby skarbowe oraz opracować ich teoretyczną podbudowę.

Jak wskazują badania, należy każdorazowo rozważyć ocenę, czy przyjęta metoda szacowania nie daje dochodu wyższego niż wynikający z jego obliczenia z zastosowaniem metody produkcyjnej.

## Bibliografia

**Adamiak B., Borkowski J., Mastalski R. i in.** (2012), *Ordynacja podatkowa. Komentarz 2012*, Unimex.

**Brzeziński B. i in.** (2007), *Ordynacja podatkowa. Komentarz T.1.*, Dom Organizatora, Toruń.

**Dzwonkowski H.** (red.) (2014), *Ordynacja podatkowa 2014*, wydanie elektroniczne Legalis.

**Kosikowski C., Etel L.** (red.) (2013), *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Lex, wersja elektroniczna.

**Namysłowski R. (red.)** (2014), *Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z zakresu VAT.*, LEX, wydanie elektroniczne.

**Selera P.** (2014), *Prawo do odliczenia i zwrotu podatku naliczonego w VAT*, LEX, wydanie elektroniczne.

**Schneider K** (2007), *Błędy i oszustwa w dokumentach finansowo-księgowych*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007.

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. *ordynacja podatkowa* t.j. Dz.U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.

**Wiłczak R.** (2015), *Puste faktury a stosowanie przepisów dotyczących szacowania dochodu w świetle orzeczeń NSA w 2014 r.*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, tom XVI, nr 8, cz. 3, *Zarządzanie ryzykiem w gospodarce*.

**Wójcik J.W.** (2011), *Przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej*, LEX 2, wydanie elektroniczne.



---

**Jerzy Tchorzewski** | [jerzy.tchorzewski@uph.edu.pl](mailto:jerzy.tchorzewski@uph.edu.pl)  
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

## Modelowanie identyfikacyjne bezpieczeństwa obrotu energią elektryczną

### Identification Modeling of Safety of Electricity Trading

**Abstract:** The paper presents selected results of research on modeling identification security of electricity system. In particular, attention was drawn to the background system of power system operation, assuming that the power system is a subsystem of macroeconomic system. Shown at the conditions of development of security of electricity and a discussion was held on the importance of research identifying the length of the time series of statistical data. Attention was also paid to the need to move away from the exponential growth model formulated in the Report of the Club of Rome entitled Limits to Growth, pointing to the current trends change model logistic model and modeling constraints increase power efficiency.

**Key words:** Electrical Power Market, Identification, MATLAB and Simulink Environment, Safety of Systems, System Analyze, System Development.

### Wprowadzenie

W ujęciu technicznym, a nawet techniczno-ekonomicznym, system elektroenergetyczny (SEE, system EE) ujmowany jest nazbyt autonomicznie bez uwzględnienia wielu jego powiązań z otoczeniem poziomym bliższym i dalszym oraz z otoczeniem pionowym, w tym hierarchicznym. Definicja systemu EE zyskałaby na komunikatywności i przejrzystości przy wprowadzeniu tak przecież silnych powiązań hierarchicznych w układzie: nad-system gospodarczo-społeczny, systemy infrastrukturalne, w tym wieloźródłowy (wielonośnikowy) system zaopatrzenia w energię oraz podsystemy poszczególnych źródeł energii (nośników energii), w tym podsystem energii elektrycznej (ee). Nie bez znaczenia

jest też silne powiązanie systemu elektroenergetycznego z systemem gospodarczym (zwłaszcza przemysłowym, rolniczym i transportowym, w tym transportem kolejowym i jego podsystemem trakcji elektrycznej), system społecznym (wzrastającym udziałem odbiorców dużych aglomeracji miejskich) oraz systemem administracyjnym.

## Tło systemowe funkcjonowania systemu EE

Jednym z bardzo istotnych i aktualnych problemów w elektroenergetyce jest modelowanie systemu obrotu ee oraz systemu usługi jej przesyłu [Maciejewski 2006; Mielczarski 2000; Popczyk i inni 2009; Tchórzewski 2009], przy czym znane są różne metody modelowania, w tym m.in.: modelowanie analityczne, modelowanie identyfikacyjne, zwane też identyfikacją [Królikowski, Horla 2005; Tchórzewski 1990; Zimmer, Englot 2005] oraz modelowanie neuronalne [Tchórzewski, Ruciński, 2016; Tchórzewski 2009; Tchórzewski, Kłopotek 2002].

Ze względu na to, iż system EE jest częścią składową nadsystemu makroekonomicznego, a jego elementami są m.in. podsystem wytwarzania energii elektrycznej, podsystem przesyłowo-rozdzielczy oraz podsystem odbioru i zużycia energii elektrycznej (ee) stąd wyróżnia się różne podsystemy jako modele MISO. W każdym rodzaju modelowania już na początku wypada zauważyć, że zadaniem SEE jest niezawodne zasilanie odbiorców w energię elektryczną przy utrzymaniu odpowiednich parametrów ilościowych i jakościowych, w określonym czasie i przy najniższych kosztach. W takim ujęciu SEE jako systemem infrastruktury technicznej jest w pewnym stopniu powiązany z wieloma podsystemami, takimi jak np.: podsystem zaopatrzenia w surowce (węgiel kamienny, węgiel brunatny, gaz, paliwa ciekłe, surowce odnawialne, energia jądrowa, itp.), z podsystemem ciepłowniczym z racji skojarzonego wytwarzania ciepła i energii elektrycznej w elektrowniach przemysłowych, z podsystemami funkcjonującymi na rynku energii elektrycznej, z podsystemem odbioru itp. Wszystkie one stanowią specyficzne tło systemowe systemu EE, w którym jest on zanurzony, w nim funkcjonuje i rozwija się. W takim ujęciu warto zauważyć występowanie określonego typu powiązań hierarchicznych systemu EE z nadsystemem społeczno-gospodarczym, który podlega rozwojowi poprzez wpływ otoczenia systemowego.

Jeżeli więc w procesie identyfikacji można wprowadzić zmienne wejściowe oraz zmienne wyjściowe zawierające odpowiednie powiązania, np. w przypadku zmiennych wejściowych powiązania z podsystemami poszczególnych nośników energii (węgiel kamienny, węgiel brunatny, paliw gazowych, paliw ciekłych, paliw odnawialnych i innych surowców), a w przypadku zmiennych wyjściowych powiązania z zużyciem ee, jej eksportem (jako pochodną powiązań KSE z systemami elektroenergetycznymi innych krajów), stratami (jako m.in. pochodną przesyłu ee), itp. jako konsekwencja zapotrzebo-

wania ze strony systemu społeczno-gospodarczego na ee, to można też w konsekwencji wyróżnić m.in. podsystem zużycia ee, podsystem eksportu ee, podsystem strat ee, itp. jako podsystemy typu MISO.

Ponadto z oczywistych względów system społeczno-gospodarczy ma silny wpływ na zmiany struktury źródeł energii, w tym zwłaszcza w zakresie wprowadzania energetyki jądrowej oraz tempa wprowadzania ograniczeń klimatycznych i społecznych, a tym samym szerokiej gamy nowych źródeł energetyki odnawialnej wykorzystującej m.in. wiatr, słońce, biopaliwa, fale morskie itp.

Można ponadto w modelu krajowego systemu elektroenergetycznego uwzględnić wielkości makroekonomiczne takie jak np.: Produkt Krajowy Brutto (PKB), poziom krajowych oszczędności, poziom długu publicznego, stopa inflacji, podaż pieniądza, poziom deficytu, poziom bezrobocia, dochody i wydatki budżetu państwa itp., i w ten sposób otrzymać uzupełnienie modelu systemu EE jako schematu zastępczego modelem makroekonomicznym. W takim ujęciu jako zmienne wejściowe należy przyjąć zmienne wynikające z ciągu technologicznego dotyczącego produkcji, przesyłu oraz rozdziału mocy i energii elektrycznej w schemacie zastępczym systemu EE dla warunków rozwoju (podobnie jak tworzone są schematy zastępcze SEE dla warunków zwarcia) oraz w modelu makroekonomicznym wielkości makroekonomiczne, które podlegają zasadzie analizy typu top down. Można też rozszerzyć model o takie zmienne wejściowe jak np. wymagane standardy emisji  $\text{CO}_2$ ,  $\text{NO}_x$ , pyłów czy też odnawialne źródła energii elektrycznej, a nawet poziom bezpieczeństwa energetycznego w zakresie dostaw surowców, a na wyjściu o zmienne typu: osiągnięta redukcja emisji  $\text{CO}_2$ ,  $\text{NO}_x$ , pyłów, osiągnięty stopień pokrycia zapotrzebowania na moc i ee, osiągnięta poprawa efektywności energetycznej, osiągnięte zwiększenie udziału energii ze źródeł odnawialnych w stosunku do założonego, wielkość i struktura produkcji mocy i energii elektrycznej (z uwzględnieniem źródeł odnawialnych), świadczone usługi przesyłu mocy i energii elektrycznej (z uwzględnieniem specyfiki mocy i energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych), liczba awarii, częstotliwość itp. Na wyraźne wyróżnienie zasługuje też fakt, iż w podejściu makroekonomicznym uzyskuje się model makroekonomiczny na drodze uproszczonego opisu procesów ekonomiczno-technicznych dotyczących ekonomiczno-organizacyjnych powiązań systemu EE (w ujęciu rynku energii elektrycznej) z otoczeniem ekonomiczno-gospodarczym w skali makroekonomicznej z uwzględnieniem m.in. PKB, rentowności gospodarki, inflacji, siły nabywczej społeczeństwa, inwestycji powiązanych ze scenariuszami rozwoju technologii wytwarzania energii elektrycznej oraz rozwoju sieci elektroenergetycznej skutkującymi zróżnicowanymi cenami energii elektrycznej.

W modelu makroekonomicznym np. rynku energii elektrycznej lub systemu EE jako swoistego zintegrowanego przedsiębiorstwa istotną rolę odgrywa pojęcie bezpieczeństwa elektroenergetycznego dostarczania energii elektrycznej odbiorcom. Utrata bez-

pieczeństwa elektroenergetycznego w warunkach rynkowych, jak zauważa Franciszek Buchta w pracy pt. *Koncepcja modelu makroekonomicznego rynku energii elektrycznej* [Buchta 2009], nie oznacza braku energii elektrycznej (jej deficytu) wynikającego z powodu niewystarczających zasobów energetycznych, ale oznacza stan gospodarki wynikający z powodu pogorszenia się jakości dostaw, a przede wszystkim z powodu wzrostu ceny energii elektrycznej powyżej wartości, która ukształtowałaby się na w pełni konkurencyjnym REE.

Natomiast w przypadku modelu rozwoju systemu KSE mamy do czynienia z uproszczonym opisem procesów technicznych dotyczących technologicznych powiązań systemu EE (w ujęciu raczej swoistego schematu zastępczego SEE) z otoczeniem materiałowo-gospodarczym w skali globalnej z uwzględnieniem podstawowych wielkości ogółem charakteryzujących system EE [Malko 2011, 2012].

A zatem konkludując, w podejściu makroekonomicznym poszukuje się modeli i scenariuszy rozwoju systemu EE, a w ujęciu teorii sterowania i systemów poszukuje się modeli i metamodeli rozwoju systemu EE. Stąd też otrzymywanie modeli systemu EE powstałych na drodze identyfikacji lub projektowania sztucznych sieci neuronowych uczonych modeli systemu EE może być uzupełnieniem podejścia analitycznego oraz podejścia makroekonomicznego.

## Bezpieczeństwo obrotu energią elektryczną

W obszarze SEE istotna jest dekompozycja systemu<sup>1</sup> na podsystemy (struktury i procesy): generacji, przesyłu, rozdziału i użytkowania ee oraz ewolucja tych podsystemów (struktur i procesów) od monopolistycznych, zintegrowanych pionowo i właścicielsko podległych zarządzaniu publicznemu do struktur zliberalizowanych, zdecentralizowanych i sprywatyzowanych, będących swoistą hybrydą konkurencyjności i monopolu naturalnego.

Ww. struktury i procesy nadal dobrze oddają istotę funkcjonowania systemu EE. Pojawiają się przy tym pewne uzupełnienia ww. koncepcji, np. w pracy pt. „Uwarunkowania bezpieczeństwa funkcjonowania systemu elektroenergetycznego aglomeracji warszawskiej”<sup>2</sup> [Paska 2011] odnajdujemy konstatację, że obecnie należy mieć dodatkowo na uwadze następujące aspekty: podział wytwarzania i dystrybucji pomiędzy pewną liczbę niezależnych przedsiębiorstw (podział właścicielski), zwiększający się udział wykorzystania odnawialnych zasobów energii (OZE) oraz źródeł wytwarzania o małej skali w ramach systemu rozdzielczego, tworzących generację rozproszoną (GR), czyli w ujęciu

<sup>1</sup> Prezentacja w ramach debaty na temat „Bezpieczeństwo elektroenergetyczne aglomeracji warszawskiej w aspekcie budowy południowego półpierścienia 400 kV”, która miała miejsce 11 marca 2011 r. w Warszawie

<sup>2</sup> Prezentacja w ramach debaty na temat „Bezpieczeństwo elektroenergetyczne aglomeracji warszawskiej w aspekcie budowy południowego półpierścienia 400 kV”, która miała miejsce 11 marca 2011 r. w Warszawie.

łącznym generację OZR&GR. Analizy wykonywane na poziomie HL 0 pozwalają na ocenę, z reguły dla dłuższego horyzontu czasowego, że istnieją możliwości zrównoważenia bilansu energetycznego. Uwzględnia się tutaj lokalne zasoby energetyczne i ograniczenia ich pozyskiwania (np. zasoby hydroenergetyczne i warunki hydrologiczne) oraz możliwości i uwarunkowania importu. Efektem analiz na tym poziomie jest ocena bezpieczeństwa energetycznego kraju lub obszaru, zwłaszcza z punktu widzenia możliwości rozpadu systemu elektroenergetycznego czy utraty jego stabilności [Malko 2008].

Z drugiej jednak strony liberalizacja elektroenergetyki prowadzi do rozdzielania generacji, przesyłu i dystrybucji ee, a co więcej presja rosnących kosztów na konkurencyjnych rynkach zmusza firmy do redukcji inwestycji i kosztów operacyjnych, co generalnie wywołuje negatywne efekty w dziedzinie jakości zaopatrzenia w ee. Na takim tle systemowym pojawiają się pytania o przyszły poziom niezawodności zasilania, a zainteresowanie szczegółowymi analizami niezawodności systemu EE wzrasta.

Dekompozycja systemu EE na struktury generacji, przesyłu i użytkowania energii elektrycznej w obszarze KSE oraz ewolucja tych struktur od monopolistycznych, zintegrowanych pionowo i właścicielsko zarządzanych na zasadzie podległości publicznej do struktur zliberalizowanych, zdecentralizowanych i sprywatyzowanych odbywa się w postaci procesów transformacji systemowej. W niektórych krajach (w tym w Polsce) transformacja sektorów elektroenergetycznych prowadzi do dekompozycji podstawowych elementów sektora na: wytwórczy, przesyłowy, dystrybucyjny i obrotu ee jako towarem oraz usługą jej przesyłu (tzw. oddzielenie ee jako towaru od jej transportu jako usługi jej dostarczenia do odbiorcy).

Proces ww. przeobrażeń stał się szczególnie intensywny na początku XXI wieku, doprowadzając do niezależnej działalności w zakresie dostarczenia ee do odbiorców za pośrednictwem sieci elektroenergetycznych, co z kolei zapoczątkowało konieczność opracowywania odpowiednich taryf przesyłowych, tj. takich, które obok funkcji dochodowej spełniają również funkcje stymulujące i informacyjne. Z przeprowadzonego przeglądu literatury przedmiotu wynika też m.in. funkcja dochodowa systemu taryf przesyłowych w sensie zapewnienia określonych przychodów przedsiębiorstw sieciowych [Wilczyński 2013; Popczyk 2009, Mielczarski 2012]. Tutaj jednak z powodu specyficznego charakteru działalności tych przedsiębiorstw, nazywanej często monopolem naturalnym, funkcja dochodowa taryf ograniczana jest z kolei przez regulatora (m.in. w warunkach polskich Urząd Regulacji Energetyki – URE), którego zasadnicze zadanie polega na równoważeniu interesów podmiotów występujących na REE.

W przypadku przedsiębiorstw sieciowych można również dopatrzeć się wpływu URE na proces tworzenia taryf tak, aby prawidłowo odzwierciedlały one koszty dostawy ee poszczególnym odbiorcom. Istotną rolę przypisuje się tutaj zasadzie eliminowania subsydiowania skrośnego w taryfach, która powinna być skutecznym narzędziem przedsię-

biorstw sieciowych w oddziaływaniu na odbiorców usług przesyłowych poprzez wskazywanie miejsc w sieci, dla których przesył jest zagrożony ze względów technicznych (niemożliwy do realizacji lub zbyt kosztowny) lub jest zagrożony ze względów ekonomicznych (ze względu na ograniczenia i bariery ekonomiczne), co często wiąże się ze wskazywaniem preferowanych lub polecanych tras dostawy o ściśle określonych kosztach przesyłu.

Kondycja sieci elektroenergetycznych, dzięki której świadczona jest usługa dostawy ee do odbiorców, pozwala uwzględnić w taryfie przesyłowej szereg metod i sposobów wygodnych i korzystnych dla odbiorców ee, przy czym z reguły rozwiązania taryfowe dzieli się na dwie grupy, tzw. taryfy statyczne oraz taryfy dynamiczne. Podejście statyczne stosuje się m.in. ze względu na funkcje stymulujące i informacyjne. Wówczas taryfy przesyłowe odzwierciedlają w pewnym czasie tzw. bezpieczny stan pracy sieci elektroenergetycznej, który charakteryzuje się brakiem przeciążeń i przekraczanych poziomów napięć. Natomiast podejście dynamiczne wymaga znacznej podatności systemu EE na gwałtowne zmiany dużych grup odbiorców ee.

Nowym wyzwaniem dla taryf przesyłowych stał się REE, w wyniku którego klasyczny rozkład obciążeń został zastąpiony kontraktami bilateralnymi realizowanymi przez operatora systemu przesyłowego (PSE Operator), co sprawia, że w sieci elektroenergetycznej występują miejsca, które nie są jeszcze gotowe na spełnienie oczekiwań wszystkich uczestników rynku. Występujące ograniczenia w swobodnym handlu energią, powodowane przez sieć elektroenergetyczną, mogą być w części usunięte przez odpowiednio skonstruowanie taryf przesyłowych, przeciwdziałających pojawianiu się tych ograniczeń.

Dobrym sposobem na zarządzanie ograniczeniami sieciowymi jest aukcja usług przesyłowych na poszczególnych elementach sieci lub szereg metod wskazanych do zastosowania szczególnie w rozległych systemach elektroenergetycznych. Zmienne warunki funkcjonowania sieci elektroenergetycznych, szczególnie zaznaczające się w sytuacji działania REE, wymagają wpływania na uczestników tego rynku w celu wyeliminowania niepożądanych skutków ich aktywności. Brak jakichkolwiek sygnałów, akceptowanych przez uczestników rynku energii i mówiących o wpływie zawieranych transakcji na funkcjonowanie sieci, prowadzi do niekontrolowanego wzrostu kosztów zarządzania siecią, szczególnie w zakresie regulacji i bilansowania pokryć przesyłowych. Ten stan rzeczy w dużej mierze spowodował powstanie szeregu metod, pozwalających operatorom zarządzać tak powstałą sytuacją, co prowadzi do efektywnego i bezpiecznego przesyłu ee.

## Długość szeregów czasowych danych statystycznych

W przypadku budowy modeli makroekonomicznych, w tym modeli prognostycznych, ważnym instrumentem jest sprawdzenie horyzontu dysponowania danymi statystycznymi wystarczającymi do przeprowadzenia wiarygodnego wniosku prognostycznego. Badania przeprowadzone na Politechnice Wrocławskiej dla szeregów czasowych w zakresie obciążenia systemu [Assadullah 1996] wykazały występowanie w KSE podokresów, odpowiadających stabilności systemu przed przekształceniami ustrojowymi, turbulentnemu procesowi przejścia i ponownej stabilizacji, lecz przy innych wartościach badanych parametrów. W tym względzie na bazie zgromadzonych danych statystycznych z lat 1946–2007 w pracy pt. *Rozwój systemu elektroenergetycznego w ujęciu teorii sterowania i systemów* [Tchórzewski 2013] wykazano m.in. na podstawie przeprowadzonej identyfikacji podsystemu mocy osiągalnej ogółem (model MISO<sup>3</sup>), że minimalna statystyka danych liczbowych wynosi ok 30 lat. Wykorzystanie danych liczbowych z okresów 30-letnich umożliwiło uzyskanie w identyfikacji kroczącej 33 modeli rozwoju KSE (kolejno dla lat: 1946-1975, 1947–1976 .. 1978-2007)<sup>4</sup>, które w przeważającej liczbie okresów były modelami dyskretnymi parametrycznymi typu  $arx_{131}$  przy uzyskaniu zgodności z danymi rzeczywistymi systemu KSE w 99,03% (nie różniły się przy tym też wartościami parametrów). Co więcej, otrzymany model rozwoju KSE w eksperymencie identyfikacyjnym przeprowadzonym dla danych liczbowych dotyczących całego okresu objętego badaniem identyfikacyjnym, to jest dla 62 lat (dane z lat 1946–2007) był zgodny z danymi rzeczywistymi KSE w 99,14% (różnica o 0,11% w stosunku do ww. modelu  $arx_{131}$ ). Z analizy wyników zamieszczonych w pracy pt. *Rozwój systemu elektroenergetycznego w ujęciu teorii sterowania i systemów* [Tchórzewski 2013] wynika m.in. występowanie identycznych sześciu struktur dyskretnych modeli rozwoju SEE:  $arx_{131}$  - dla okresów: 1–4, 7–11, 14, 17–19, 21, 23, 25–26, 28–32,  $arx_{135}$  – dla okresów: 5–6,  $arx_{132}$  – dla okresów: 12,15,27,  $arx_{134}$  – dla okresów: 13, 22,  $arx_{133}$  – dla okresów: 16, 20, 24,  $arx_{619}$  – dla okresu 33.

Można zatem zauważyć, że w latach 1946–1978 rozwój modelu systemu był rozwojem parametrycznym, nie wystąpiły zmiany strukturalne modelu rozwoju KSE. Natomiast w latach 1978–2007 wystąpiło 17 zmian strukturalnych modelu rozwoju KSE na ogół połączonych ze zmianami parametrycznym, które charakteryzowały się niestabilnością rozwoju modelu systemu KSE. Zmiany strukturalne rozwoju modelu systemu KSE wystąpiły corocznie z roku na rok w sześciu okresach, to jest w latach: 1978–1979, 1980–1981, 1985–1991, 1993–1999, 2000–2002, 2006–2007. A zatem można mówić o stabilności modelu rozwoju systemu KSE w latach 1946–1978, 1979–1980, 1981–1985, 1991–1993,

<sup>3</sup> Dla 14 zmiennych wejściowych charakteryzujących system elektroenergetyczny.

<sup>4</sup> Ww. modele zostały szczegółowo omówione w rozdz. 6.1, str. 118, 128 w pracy [Tchórzewski 2013].

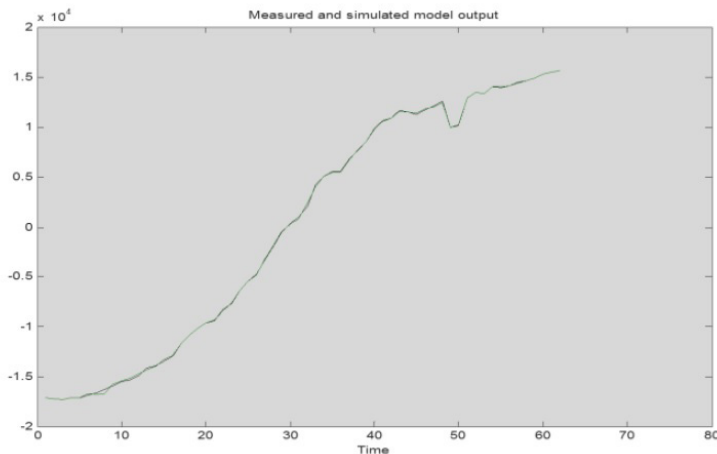
1999–2000, 2001–2006, w którym występowały jedynie zmiany parametryczne.

Na podstawie ww. otrzymanych modeli rozwoju dla okresów kroczących oraz na podstawie modelu rozwoju dla całego okresu objętego badaniem (lata 1946–2007) można także wnioskować o zachowaniu się KSE. Przebieg wyjścia  $y_1$  (moc osiągalna w elektrowniach ogółem [MW]) modelu arx133 KSE został zamieszczony na rys. 1<sup>5</sup>.

Jak wnika z analizy obu przebiegów (rys. 1), to jest rozwoju systemu KSE oraz jego modelu duże zmiany strukturalne wystąpiły w latach 1985–2002 (okresy rozwoju 40–57), a w szczególności w latach 1993–1997 (okresy rozwoju 48–52).

A zatem prezentowane wyniki badań okazały się zgodne w tej części z wynikami uzyskanymi na Politechnice Wrocławskiej dla znacznie krótszych szeregów czasowych obciążenia systemu [Assadullah 1996], to jest w obu przypadkach wystąpiły wyraźne okresy stabilnego rozwoju oraz niestabilnego rozwoju systemu KSE. Generalizując wyniki ww. badań, można zauważyć występowanie wyraźnych zmian strukturalnych w latach 1985–2002 oraz w miarę stabilnego rozwoju systemu KSE w latach 1946–1984 (z niewielkimi zmianami strukturalnym), a także powrót na ścieżkę w miarę stabilnego rozwoju w latach 2003–2007, z niewielką zmianą strukturalną w 2007 r.

**Rys. 1. Przebiegi zmiennej wyjściowej  $y_1$  (moc osiągalna w elektrowniach (ogółem) [MW]) modelu arx133 i systemu rzeczywistego KSE przy uwzględnieniu 14 zmiennych wejściowych (zgodność modelu z systemem KSE – 99.14%)**



Oznaczenia: Oś  $y$  – amplituda podsystemu generującego  $y_1$  oraz jego modelu, oś  $x$  (Time) – czas długi [lata].

Źródło: opracowanie własne w środowisku MATLABA i Simulinka z wykorzystaniem SIT [Tchorzewski 2013].

<sup>5</sup> Rys. 6.3, str. 80 monografii habilitacyjnej



## Konieczność odejścia od wykładniczego modelu rozwoju systemu EE

W aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej wymaga komentarza konieczność odejścia od wykładniczego modelu rozwoju sformułowanego w Raporcie Klubu Rzymskiego pn. *Limits to Growth (...)*<sup>6</sup>, która została podjęta w pewnej mierze przez Dyrektywę Unii Europejskiej nr 2012/27/EU, gdzie wprost stwierdzono m.in. w preambule, że istnieje konieczność zbudowania „nowej strategii efektywności (...), umożliwiającej oderwanie (*decoupling*) użytkownika energii od wzrostu gospodarczego”.

Podstawowym założeniem autorów była obserwacja, że parametry związane z zużyciem zasobów charakteryzują się wzrostem wykładniczym, a dostępne zasoby pozostają stałe, w związku z czym nieuniknione jest osiągnięcie w krótkim czasie sytuacji, w której dalszy wzrost będzie niemożliwy ze względu na brak zasobów.

Twórcy ww. koncepcji analizowali pięć trendów: przyspieszającą industrializację, szybki wzrost zaludnienia, powszechne niedożywienie, wyczerpywanie się zasobów nieodnawialnych i pogarszający się stan środowiska. Na podstawie tych parametrów zbudowali matematyczny model świata i doszli m.in. do wniosku, że jeśli obecne trendy wzrostowe światowej populacji, industrializacji, zanieczyszczenia, produkcji żywności i zużycia zasobów zostaną utrzymane to w ciągu najbliższych stu lat osiągnięte zostaną granice wzrostu na Ziemi. Najbardziej prawdopodobnym skutkiem może być gwałtowny i niekontrolowany spadek liczebności populacji i produkcji przemysłowej, w tym produkcji ee.

W komunikacie Komisji Europejskiej z dnia 10 listopada 2010 r. pt. „Energia 2020” uznano efektywność energetyczną za kluczowy element unijnej strategii energetycznej na 2020 r. i wskazano na potrzebę opracowania nowej strategii w zakresie efektywności energetycznej, która umożliwi wszystkim państwom członkowskim rozdzielenie zużycia energii od wzrostu gospodarczego.

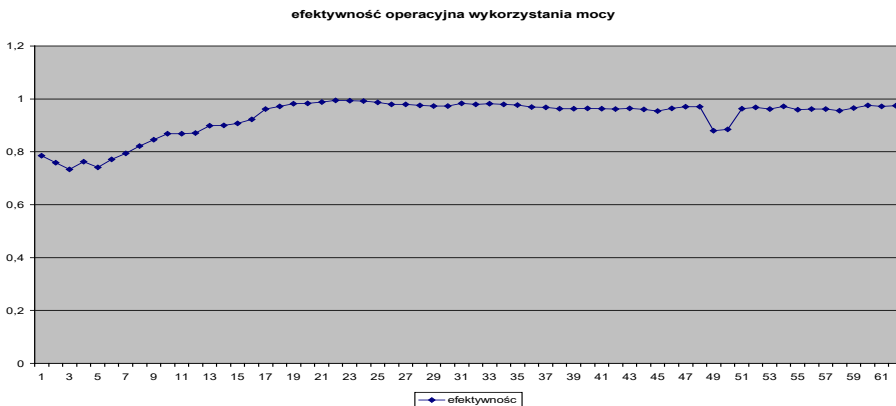
Członkowie Klubu Rzymskiego zauważyli m.in., że równowaga światowa może zostać osiągnięta m.in. poprzez zmniejszenie zużycia zasobów nieodnawialnych oraz racjonalne zużywanie surowców odnawialnych. W szczególności autorzy przyjęli, że możliwe jest zbudowanie „modelu zrównoważonego”, jeśli zostaną spełnione następujące warunki: populacja będzie miała dostęp do stuprocentowo skutecznych metod kontroli urodzin, średni pożądaný rozmiar rodziny składał się będzie z dwójki dzieci, system ekonomiczny utrzymywał będzie średnią produkcję przemysłową per capita na poziomie z 1975 r., nadmiarowe zdolności produkcyjne będą wykorzystywane do wytwarzania

<sup>6</sup> Konieczność odejścia od wykładniczego modelu rozwoju sformułowana w raporcie opracowanym przez: Donella H. Meadows, Dennis L. Meadows, Jorgen Randers, William W. Behrens III pt. *The Limits to Growth*, która została opublikowana w 1972 r.

dóbr konsumpcyjnych zamiast zwiększania poziomu inwestycji kapitałowych w przemyśle powyżej poziomu deprecjacji (*rather than increasing the industrial capital investment rate above the depreciation rate*).

Przy tym Raport zawierał szereg wyliczeń dotyczących aktualnych zasobów rozmaitych surowców naturalnych oraz trzy rodzaje prognoz: prognozę przy założeniu zużycia statycznego (na takim samym poziomie jak w 1970 r.), prognozę wykładniczego wzrostu (utrzymanie trendu wzrostowego) oraz prognozę wykładniczego wzrostu, jednak przy założeniu, że zasoby będą pięciokrotnie wyższe w związku z możliwością pozyskania dotychczas nieznanymi nowymi źródłami energii i surowców. Z punktu widzenia zmian klimatycznych jednym z parametrów branych pod uwagę w ww. raporcie przy rozważaniu zanieczyszczeń było stężenie atmosferyczne dwutlenku węgla.

**Rys. 2. Przebieg efektywności operacyjnej rozwoju wykorzystania mocy w systemie KSE w latach 1946–2007**



Oznaczenia: Oś y – efektywność operacyjna rozwoju SEE, oś x (Time) – okresy rozwoju [lata].

Źródło: opracowanie własne w środowisku MATLABA i Simulinka z wykorzystaniem SIT [Tchórzewski 2013].

Z przebiegu w zasadzie wykładniczego wzrostu mocy czynnej osiągalnej w odniesieniu do ww. 14 zmiennych wejściowych można zauważyć dwa okresy wzrostu liniowego (modele dla okresów 22–33, to jest dla lat 1967–1978 oraz dla okresów 57–61, to jest dla lat 2002–2006), a także bardziej logistyczny charakter krzywej wzrostu niż wykładniczy, co wskazuje, że możliwe jest w niedługim czasie przejście w zdecydowane zmniejszenie

szenie stromości krzywej i jej specyficzne nasycenie, a więc uzyskiwanie z roku na rok np. coraz mniejszych przyrostów mocy czynnej osiągalnej ogółem, przy czym znaczny wzrost efektywności energetycznej ma zdecydowany wpływ na „spłaszczanie ww. krzywej. Z drugiej jednak strony można zauważyć, że wzrost efektywności energetycznej, tak jak wzrost efektywności każdego innego rodzaju jest także ograniczony.

Badania przeprowadzone w ramach pracy pt. *Rozwój systemu elektroenergetycznego w ujęciu teorii sterowania i systemów* [Tchórzewski 2013] wykazały m.in., że przebieg efektywności operacyjnej rozwoju wykorzystania mocy osiągalnej ogółem (rys. 2) w latach 1946–2007, po chwilowym spadku do poziomu 0,7 oraz do poziomu 0,9 w latach 1993–1997 wzrósł do poziomu bliskiego 0.95 i utrzymywał się na tym poziomie (z niewielkimi zmianami) do 2007 r.

## Uwagi końcowe

W technicznych i technologicznych modelach rozwoju systemu EE na ogół nie uwzględnia się m.in. wprost energetyki odnawialnej, jak też problematyki ograniczeń emisyjnych, a także wpływu powstającego rynku energii elektrycznej na zagadnienia technologiczne przy założeniu, że w modelu rozwoju ww. wielkości występują w sposób niejawnny, w parametrach modelu, co jednakże wymaga szerszej dyskusji w celu uniknięcia nieporozumień w konfrontacji z modelami makroekonomicznymi, w których niewyobrażalnym jest założenie braku ww. kategorii ekonomicznych oraz nowych źródeł energii.

Otóż, przeprowadzając identyfikację rozwoju KSE z punktu widzenia technicznego i technologicznego, faktycznie nie uwzględnia się wprost w modelach m.in. energetyki odnawialnej, problematyki ograniczeń emisyjnych oraz wpływu powstającego rynku energii na zagadnienia technologiczne, co jednak nie oznacza, że nie ma wśród zmiennych wejściowych i wyjściowych wielkości dotyczących zużycia energii odnawialnej na wejściu czy poziomie dwutlenku węgla na wyjściu systemu.

Ze względu jednak na fakt, iż w ostatnich latach tego typu polityka klimatyczna oraz polityka społeczna miały znaczny wpływ na rozwój KSE, w modelach te elementy zostały odpowiednio uwzględnione ze względu na odpowiednią zmianę wartości wielkości wejściowych i wyjściowych systemu EE.

Nieuwzględnienie wprost ww. wielkości w modelach rozwoju SEE podyktowane było brakiem wystarczająco długich serii danych pomiarowych odpowiednich wielkości dotyczących prowadzonej polityki klimatycznej, polityki społecznej czy wprowadzanego REE.

Ponadto prowadzone badania na poziomie schematów zastępczych dla warunków rozwoju dotyczą ujęcia rozwoju KSE z punktu widzenia fabryk bezludnych, stąd też

uwzględnienie ww. wielkości zwłaszcza dotyczących polityki społecznej i klimatycznej na obecnym poziomie automatyzacji i elastyczności KSE utrudniałoby jednoznaczną interpretację uzyskanych wyników badań m.in. z konieczności uwzględnienia w modelu m.in. informacji niepełnej, niepewnej i niezupełnej, wymagającej stosowania w analizach zbiorów rozmytych.

Rozszerzenie modelu o ww. wielkości jest przy tym zawsze możliwe i może z czasem stanowić odrębny i ważny kierunek badań w przyszłości.

Modelowanie rozwoju wiąże się z potrzebą identyfikacji istniejącego systemu elektroenergetycznego oraz potrzeb i możliwości jego uzupełnienia o energetykę jądrową oraz odnawialną, tzw. małą energetykę.

W dalszych badaniach można opracować w identyfikacji kroczącej m.in. granice bezpieczeństwa rozwoju obrotu energią elektryczną na TGEE dla obu typów modeli, to jest zarówno dla 24 modeli MISO jak też dla 24 modeli SISO.

## Bibliografia

**Assadullah W.** (1996), *Identification of the Electrical Energy Load Demand Variability Processes in Electrical Power System*, promotor: prof. Jacek Malko, Wydział Elektryczny PWr.

**Buchta F.** (2009), *Koncepcja modelu makroekonomicznego rynku energii elektrycznej*, „Rynek Energii”, Nr 2(81), ss. 17–22.

**Donella H. Meadows, Dennis L. Meadows, Jorgen Randers, William W. Behrens III** (1973), *Granice Wzrostu*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne.

**Królikowski A., Horla D.** (2005), *Identyfikacja obiektów sterowania. Metody dyskretne*, Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej, Warszawa.

**Maciejewski Z.** (2006), *Bezpieczeństwo elektroenergetyczne – uwagi ogólne*, „Polityka Energetyczna”, Tom 9. Zeszyt specjalny, ss. 26–35.

**Malko J.** (2008), *Rozpad systemu elektroenergetycznego. Wyłączenie źródeł. Przejście do pracy na potrzeby własne. Ocena zdolności utrzymania się źródła na potrzeby własne. Raport z realizacji: zadanie nr 6, podzadanie nr 6.2.7. Projekt Badawczy zamawiany Nr PBZ-MEiN-1/2/2006 pt. "Bezpieczeństwo elektroenergetyczne kraju: Konsorcjum Politechnik: Gdańskiej, Śląskiej, Warszawskiej i Wrocławskiej". Wydział Elektryczny. Politechnika Wroclawska, Wrocław.*

**Malko J.** (2011), *Model „POLES” – ocena transformacji energetyki XXI wieku*, „Polityka Energetyczna”, Tom 14, Zeszyt 1.

**Malko J.** (2012), *Globalne wyzwania energetyki – energia dla wszystkich (SE 4 All)*, „Polityka Energetyczna”, Tom 15, Zeszyt 3.

**Mielczarski W.** (2012), *Rozwój systemów elektroenergetycznych i gazowych*, „Przegląd Gazowniczy”, nr 3.

**Mielczarski W.** (2000), *Rynki energii elektrycznej. Wybrane aspekty techniczne i ekonomiczne*, ARE S.A. Warszawa.

**Paska J.** (2011), *Uwarunkowania bezpieczeństwa funkcjonowania systemu elektroenergetycznego aglomeracji warszawskiej*. Prezentacja w ramach debaty na temat "Bezpieczeństwo elektroenergetyczne aglomeracji warszawskiej w aspekcie budowy południowego półpierścienia 400 kV", 11 marca 2011 r., Warszawa.

**Popczyk J.** (red. nauk.) (2009), *Bezpieczeństwo elektroenergetyczne w społeczeństwie postprzemysłowym na przykładzie Polski*, Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice.

**Popczyk J., Żmuda K., Siwy E., Kocot H., Korab R.** (red. nauk.) (2009), *Bezpieczeństwo elektroenergetyczne w społeczeństwie postprzemysłowym na przykładzie Polski*, Wyd. PŚ., Gliwice.

**Raczkowski K.** (2014), *Bezpieczeństwo ekonomiczne obrotu gospodarczego. Ekonomia, prawo, zarządzanie*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa.

**Tchórzewski J., Ruciński D.** (2016), *Modelowanie neuronalne bezpiecznego rozwoju TGEE z wykorzystaniem notowań RDN* [w:] K. Raczkowski, *Wymiary zarządzania ryzykiem w obrocie gospodarczym*, CeDeWu. Warszawa.

**Tchórzewski J.** (2013), *Rozwój system elektroenergetycznego w ujęciu teorii sterowania i systemów*, Monografie, Oficyna Wydawnicza PWr., Wrocław.

**Tchórzewski J.** (2010), *The Security of Polish Electrical Power System Development* [in:] *Different Faces of Security from Knowledge to Management. Institute for Security and Development Policy* [ed.] Raczkowski K. i in., Stockholm-Nacka, Sweden, ss. 237–263.

**Tchórzewski J.** (1992), *Inżynieria rozwoju systemów*, Monografia naukowa nr 18, Wydawnictwa WSR-P w Siedlcach, Siedlce.

**Tchórzewski J.** (1993), *Cybernetyka życia i rozwoju systemów*, WSR-P, Siedlce.

**Tchórzewski J.** (2008), *Development of Electrical Power System from Point of View of Safety*, Proceedings of 2008 IEEE 25-th Convention of Electrical and Electronics Engineers in Israel. IEEE Xplore.

**Wilczyński A.** (2013), *Elektroenergetyka w warunkach zachodzących procesów globalizacji i regionalizacji*, „Rynek Energii”, nr 5.

**Zimmer A., Englot A.** (2005), *Identyfikacja obiektów i sygnałów*, Wydawnictwo Politechniki Krakowskiej, Kraków.

Część II

Procesy zarządcze w systemie  
gospodarowania





---

**Ryszard Piasecki** | ryszard\_p@poczta.onet.pl

University of Lodz

**Janusz Gudowski** | jgudikr@poczta.onet.pl

Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie

## Demand Support Policy: the Challenge for Emerging Economies

**Abstract:** The paper includes the review of some contemporary experience in supporting consumption demand, useful for medium and less developed economies. The theoretical roots of demand support comes from Marshall economics, developed furthermore by Keynes and his followers and criticized by liberal side of economics. The conflict story seems to be endless though it deals with fundamental problem of economic development. Today actions to create proper support policy address ideas of Corporate Social Responsibility, Sustainable Development and Social Market Economy as well. Some experiences from developed countries (EU and US) and from “the New Powers” (India) are also commented here.

**Key words:** demand, support, balance, emerging economies, advanced economies

### Introduction

The problem of demand (consumption) support makes one of the fundamental topics of contemporary economics as well as the subject of never endless conflict between liberal approach and the advocates of an active role of the state. We do not consider here the problem of poverty struggling, perhaps the most crucial challenge of contemporary world. What in fact is the main interesting for economists since Keynes and von Hayek, two leading opponents and god fathers of struggling groups, is the question of balance on the global (national) market. Does active demand support have a positive or negative

impact on economic growth, in short or long period, does it bring about high inflation or not? International experience does not give clear answer so far, while these are fundamental challenges for economic policy today.

At the past time that discussion was partly cleared due to the theory of growth cycle as seen by Keynes. Now it is abandoned because since Keynes and von Hayek the circumstances responsible for the Great Depression never reappeared. Nevertheless, in 2008, when the crisis in USA and in many EU countries broke, some economists addressed to Hayeks' words ("let the market recovers itself"), though in practice the state support for bankrupting banks was implemented as the rescue, either as printing "empty" money (FED) or by giving public support (oppose to EU law of equal competition).

An issue accompanying the very conflict is the change in income disparities. When and why disparities rise, how do they change in long period, what are the consequences – this is another area of controversies, which were to much extent made by Kuznets' concept of reverse U-curve. And this just is the occasion to speak about the case of emerging economies, which within previous thirty years introduced more liberal model of open economy, but they face internal demand limits. What comes out of the previous experiences of highly advanced economies is the subject of interest of the authors.

## **EU demand-side interventionism**

The today's leading countries of European Union have already passed a long successful way of understanding and creating effective demand support. Starting with Marshall and his followers philosophy, like Welfare Economics, facing interventionism during the Great Depression and finally introducing ordoliberal and Welfare State policies after the Second World War – all these phenomenon made an overall success in income distribution and improved the average level of life. Then it was supplemented by liberal approach after the financial and budget problems have appeared.

Since the late 1980's the EU found missing demand in single market, single currency and enlargement. The admissions of Greece, Spain and Portugal were fundamental to the creation of unlimited access to lesser developed Europe's southern flank. The demand boost lasted as long as Spain, Greece, Italy, and Portugal were net receivers of the cohesion and structural funds from Brussels. Germany, France, Great Britain were all the largest net payers to the EU budget as well as the net exporters and financiers in the region. Besides subsidies from Brussels, Greece and Spain could sell more debt to Northern Europe's sovereign funds and corporate investors. The Socialist governments in Greece and Spain used sovereign debt to pay for the public sector welfare state, expand administration, subsidize state sector and delay privatization of transportation and utilities.

In 2004 the EU, in the middle of recession, opened the door to Eastern Europe. The EU Single Market was expected to extend the famous German export-focused demand model. At home the German Social Democrats (SPD) promoted cost lowering and scaling down of the welfare-state. The SPD Agenda 2010 reforms made it easier to create low-wage jobs and reduced pension benefits. Its focus was on restraint in higher-paid jobs and weakening of the traditionally strong German union's collective bargaining. In addition, many German manufacturers relocated their production to lower labor cost Hungary, Poland and the Czech Republic. But squeezing wages as a growth strategy was short lived at best from the demand point of view. Lower wages put a pressure on consumption. The resulting gap was met by a combination of investment, social policies, government spending, and especially rise of net exports. Germany prospered because it undertook the tough reforms needed to ensure competitiveness. However, assuming that low productivity Greece, Spain, Italy and Portugal could manage internal demand by the combination of export, labor migration and austerity measures was overly optimistic. Deficit spending and by sovereign debt became a default solution for Spain, Italy and Greece.

The EU broke its "rule-based" debt policies by the Maastricht Treaty exceptionalism. In 1989 Bonn impatriated the former German Democratic Republic into the homeland but also into the EU membership. Overnight, East Germany, a 16.6 million people country, became EU member skipping all formalities of the EU admission process. Over the next 10 years German government spent \$2.6 trillion which came both from ECB low cost funding and public debt at home. Since Germany's public debt reached 70 percent of the GDP and exceed the Maastricht Treaty's 60 percent debt limit, the Greek and Spanish governments felt that they also could violate the debt to GDP rule. The EU Commission also looked the other way when Portugal, Ireland, Italy but also France 3 percent budget deficit convergence criteria. The Greek government has perfected the skill of dodging the Maastricht Treaty convergence rules by reaching 317 percent total household and public debt in 2014.

The admission to the EU of 9 Eastern European states to the EU in 2004 was very timely in pulling the Eurozone out of recession. The EU businesses gained zero tariff access to 93 million new buyers. Western European producers could hire millions of qualified non-union workers at 50 percent discount compared to home and spend a fraction of the transport cost from the Chinese plants. Germans and the French sold their old cars to Eastern Europeans making space for new cleaner engine brands at home. Western construction business joined forces to build new transport infrastructure, apartments and utilities using generous EU net funding of \$400 billion in two budget cycles. Department store chains Tesco, Praktiker, and Carrefour took over large segments first time mass consumer markets. German, French, Italian, Spanish and Dutch banks sold dozens

of millions of credit cards, loans and insurance policies, swiftly taking over between 68 percent in Poland and 91 percent in Croatia of banking sector [Dainkov 2015]. Enlargement to the East was one of the world's most effective demand-side interventionism. 2004 enlargement doubled the EU growth from 1.5 percent in 2003 to 3.2 percent in 2006. In the last 11 years Eastern European GDP per capita tripled and reached from \$13,000 to \$19,000. However, as in the case of previous enlargements, rising income phased out EU structural and cohesion funding ending demand-side impulse coming from the new markets. For now, admission of Ukraine and Turkey to the EU is unpredictable. The EU has few other options to boost demand other than more immigration and more debt.

## The Post-Keynesian demand-side policies

Until the 1970's, growth in the U.S. was fostered by post-war reconstruction, rising education levels, higher workforce participation rates, restored global trade, increasing investment, and the diffusion of new technologies. In the late 1970s the government understood that it was unable to deliver on their promises of the Great Society such as union pension hikes and old-age health-care for public-sector workers. To meet their obligations, governments needed growth and debt. Owing to oil price shocks and inflation in the 1970s, the Reagan era was marked by tax cuts and interest rate hikes which appreciated the dollar, opening the gate to cheap imports and a pressure to raise nominal wages. Public debt turned out to be a convenient substitute for inflation. It enabled the government satisfy demands for social distribution. In the absence of domestic savings the Treasury had to resort to a massive bond selloff to foreign investors, sovereign wealth funds. During the second Clinton administration (1996-2000) the debt relief came from the dotcom revolution. The Republican Congress introduced austerity measures to cut public spending which rose income inequality. This prompted the Clinton administration to deregulate the financial sector [Steack 2011].

The 2000's were marked by a policy switch to "privatized Keynesianism" which, in effect, meant replacement of public with private debt [Crouch 2009]. This time rather than the government borrowing money to fund social programs such as cheap housing and education, it was now individual citizens who, under a relaxed borrowing regime were allowed to take out loans at their own risk. The budget had a basic surplus; the top earners were spared higher taxes. The relaxed regulatory regime allowed financial services to promote itself to U.S.'s prime industry with many times higher profits than manufacturing. The burdens and the risks of demand adjustment were shifted from the government to borrowers. The problem was, however, that many of the borrowers lost

jobs as some 16,000 enterprises closed nationwide in early 2000's due to "offshoring" and "outsourcing".

Privatized Keynesianism marked a big demand policy turnaround. Financial liberalization replaced social policy, private debt replaced public debt, real estate appreciation replaced wage increases, and the financial sector replaced domestic manufacturing. The bailout of the financial sector and households which followed subprime mortgage crisis, in fact, was billed back to the U.S. government and world savings. While selling one trillion dollars debt to the Chinese and oil exporters represented a moderate risk for the U.S. or the dollar, adding 25 trillion to the world debt in the last 7 years makes a significant difference. The real issue is whether the world debt markets have already approached its maximum capacity and acceptable risk.

The "new-old" experience: Social Market Economy (SME) is in fact today the forgotten way of national economy development. The literature reminds glimpsing success of German miracle soon after the Second World War. SME is included to Polish Constitution (article 20) as the way to develop national economy but in fact it is only the slogan. Anyway, SME seems to be worth of considering at present in medium developed countries. The obstacles may include institutional barriers, existing in less developed countries.

A competitive economy requires special approach from the companies. Maximizing profit is mostly a dream and the success often occurs in case of avoiding net losses. This is why new methods of catching the clients and winning competition are necessary. One of them is CSR, Corporate Social Responsibility, known for the last 30 years at least. CSR only slightly affects the demand but in case of target groups may successfully supplement the state action.

May be the most promising one is the idea of sustainable development, especially due to its social element and decreasing the regional disparities. The latter engages different social groups: farmers, unskilled workers, new entrepreneurs, young educated groups, local authorities etc. and in case of European Union is financed from the special funds. However, that the case of Poland proves, the Eastern region of the country, listed to the least developed regions in EU, even going on much better due to EU funds but slower than the Center and the West of the country. Thus the regional disparities augment.

## **Experiences in the demand support from New Powers**

Indian economy is today one of the leading economies in the World. Introducing principles of open economy and market rules as well as entering globalization processes in the turn of 80's and 90's are regarded as the most important factors responsible for rapid

economic growth. It, however, brought about some negative results, as well. Indian economic growth is supplemented by specific pressing down the demand of low income groups. Poor Indians are employed in the companies at the lowest possible remuneration. They work under difficult conditions, often using very simple methods of production. As the migrants from poorest regions they live in interim shelters, resembling slums, in fact. No medical care, no labor rights and protection. But thanks to their work the final product is being easily sold abroad due to low labor costs, depreciated currency and low customs duty. Living conditions are partly supported by the state, as an action to eradicate poverty, and partly by other countries (sic!) thanks to World Food Programme. The demand of poor dwellers being one of the results of transformation towards market economy is directed, obviously, to low rank goods, that does not make inflation risk, while the demand of the main beneficiaries of liberal programme is directed to imported and luxury goods. This is therefore hardly possible that political circles in India changed the situation and started effectively to change income distribution as well as to support demand.

Probably the best demand support policy is implemented in the communist China. The country has dramatically changed in positive sense during last 20–25 years thanks to the high economic growth, high savings and investments, the huge amount of FDI flowing into China and the strong government control. Effects of the demand support policy in this country can be seen almost everywhere: like ghost cities (Zhengzhou) where the construction industry is in full expansion although there are no new customers ready to buy new flats, the construction of 10 000 km railways for the high speed trains etc. In other words in the case of China one can say that the Beijing Consensus show its superiority in comparison with the Washington Consensus.

## **Development economics – another key for the demand support**

According to some critical opinions development economics is a controversial area of economics. Opponents – to some extent being right – emphaze that economics as the science is aimed at finding the ways to improve level of life, therefore separating development economics as the specific school of economics has no use. It was Malthus, who wrote two hundred years ago that the main purpose of economics is to study the reasons of the wealth and deprivation of the nations. Criticism is augmented by the fact that many representatives of development economics support Keynesian model and an active role of the state as well, that advocates of liberalism, as it is known.

Development economics in fact does not compose homogeneous set. The so called development paradigm is a collection of various, sometimes opposing ideas considering the reasons of poverty and economic underdevelopment. Many years ago an interest of researchers focused mostly on Africa, Asia and Latin America. Today development economics is thought to be more universal. It is proved, for example, by the works of Angus Deaton, Nobel Prize Winner in economics in 2015. The most important works of Deaton include econometric models of the demand, linking household income, prices of particular goods and the demand on selected goods, in other words dealing with the mixed income elasticity of the demand. These models are useful in analysis of the price policy and its consequences for particular social groups.

Deaton was not the only representative of development economics who rewarded the Prize. In the 70's and 80's also British Arthur Lewis was granted as well as Americans Theodore Schultz and Simon Kuznets (his works dealt not only with development issues), also Swedish Gunnar Myrdal, and last but not least, in 1998, Indian Amartya Krishna Sen was rewarded. Let us remind also the winner of the Peace Prize in 2006, Muhammad Yunus, who launched in Bangladesh the program of banks for poor.

It is worth to remind that Polish science has also made an interesting contribution to development economics. The list of Polish contributors includes some names known, however, better outside Poland than in Poland itself: professors Michał Kalecki (rejected by communist regime candidate to Nobel prize in economics in 1969) as well as Ignacy Sachs (propagator of sustainable development). Poland had also in the 70's and 80's some leading research centers of development economics, like the one at the University of Warsaw led by professor Zofia Dobrška, the follower of Kalecki's heritage (the authors of this text had an occasion to belong to Her staff). Polish contribution to development economics was highly appreciated in the prestigious British Institute of Development Studies in Sussex, that was one of the leading centers in studying development theory and practice in the World.

## **Summing up**

The deadlock of "development economics" and the failure of economic development of the Third World (apart from China) countries let us understand better the movement – in the late 80's – of economic theory and practice in the direction of neo-liberal solutions, and in particular strong belief in the effectiveness of the so-called Washington consensus. The last couple of years have been characterised by the belief and hope that free market supports development better than all forms of protectionism and state interventionism.

The postulates of the new paradigm were clearly contradictory with the old opinions: it was the world market which became the source of economic growth, while the national state was the source of little effective and even bad allocation of resources.

In the case of the developing countries the change was basic – from negative evaluation of foreign exchange (for example in the dependency school of the 70s) to acceptance of the paradigm that free trade and unlimited flow of capital was the only chance to overcome the barrier of underdevelopment.

On the grounds of the theory of economics, a new developmental paradigm was based on the rejection of Smith's ideas (i.e. the search for outlets for production surpluses) in favour of Ricardo's ideas (reallocation of resources through international exchange). According to the development paradigm arising from the concept of comparative costs by Ricardo and from other derived theories (real costs, alternative costs, etc.) opening to the market allows for the reallocation of economic activity into the areas where a given country has a relative advantage. Thus, international competition helps eliminate this kind of economic activity which is non-competitive and the costs of which burden a consumer's income. It is a great stimulus to produce in those sectors, where a given country has a comparative superiority. In the international literature there have been many works proving negative effects of all types of protectionism. Those analyses, however, used models that were distant from the reality; for example they assumed lack of mobility of production factors or advantage scale. One of the tasks of post-ricardian theory of international exchange was the analysis of real consequences flowing from the rejection of this type of assumptions (for example, theory of alternative costs by Haberler introduced a notion of final transformation rate, understood as production costs of a given *quantity* of goods). In the 70s and 80s there were many works, which sharply criticised anti-liberal development strategies. There were attempts to include analysis of the issues relating to the exchange of semi-manufactured articles, monopolistic competition, significance of advantage scale and functioning of multi-national companies (for example, transfer prices). Advantages from international exchange, so far treated as obvious and indisputable, became doubtful.

In the moment, when countries and companies can work out various strategies of market conquest (which is impossible with the assumption of perfect competition), a given country or/ and enterprise can attempt to subdue their competition, which, as we know, is a common practice. In the literature there are cases of countries (e.g. of Argentina of the 70s), where whole sectors of the national economy collapsed, when the economy rapidly opened to the outside world, and liberalisation was not controlled.

The hypothesis that the specialisation, which was chosen by a given country, has no effect on the economic growth, is disputable. The clarification of this issue has a key significance for the developing countries, particularly in the context of the discussion abo-



ut advantages from globalisation. Adherents to this thesis argue that it does not matter for the economic development whether a given country specialises in raw materials, agricultural or electronic production. The experience teaches, however, that the development of far not all sectors bring about the same development of the whole national economy (spill out effect). What is more, the world demand grows in different degrees for individual branches of economy. Thus, too narrow specialisation of some countries (for example, of mono-cultural ones) often leads them to deep economic crises or to deep collapse of developmental processes, despite full liberalisation and integration with the world market. This argument requires a particularly careful analysis in the context of globalisation.

The second developmental paradigm was the rejection of state interventionism in favour of self-regulating market mechanisms. Three key issues were most meaningful:

- State as such is not a rational subject and it may easily become the instrument for particular interests
- State interventionism (for example through price control, quotas, information control, etc.) leads to serious distortions in the area of resources allocation. Market mechanism much better leads to more effective allocation of production factors, which are closer to the preferences of economic subjects other than the state.
- Bureaucracy of economic life brings about the creation of parallel markets, which are getting out of state control. Thus, the bureaucracy is ineffective.

Advocates of liberalisation and free trade believed that protectionism and state interventionism led to the situation, where the holders of production factors and consumer goods obtained a kind of a benefit (they are willing to sacrifice a part of scarce resources in order to obtain this benefit). It is obvious, then, that some individuals will struggle to increase their personal wealth at the cost of the whole society.

The third essential postulate of the new orthodoxy is the assumption that economic subjects in the underdeveloped countries also act *rationally* (i.e. they match the means to the aims and react to impulses from the market, though the realisation of the aims may lead to creation of institutions which in fact block developmental tendencies). This postulate broke from the old paradigm assuming that economic subjects and institution systems in poor countries do not act rationally and therefore state intervention is necessary. There were many schools of thought, which attempted to explain underdevelopment with the help of irrationality of, for instance, agricultural sector. However, nowadays this phenomenon is perceived differently. Main economic subjects act in all societies in a similarly rational way, i. e. they try to maximise income, reduce risk and effort, etc. What may seem irrational, can be explained by lack of information, high costs of entry into a given market (transaction costs), problems with obtaining loans, insurance costs, new technologies acquisition, lack of marketing skills, lack of access to markets,

Ryszard Piasecki, Janusz Gudowski

etc. Hence, cultural and institutional conditioning constitute a separate problem and it can significantly accelerate and delay developmental processes.

## Bibliography

**Belke A.** (2013), *Exit strategies and their impact on the Eurozone – a model based view*, Briefing paper prepared for presentation at the Committee on Economic and Monetary Affairs of the European Parliament for the quarterly dialogue with the President of the European Central Bank, December, Brussels.

**Benabou R.** (2005), *Inequality, Technology and Social Contract*, *Handbook of Economic Growth*, Volume 1, Part B, 2005, Princeton University.

**Crouch C.** (2009), *Privatized Keynesianism: An Unacknowledged Policy Regime*, "The British Journal of Politics and International Relations", vol. 11.

**Dainkov S.** (2015), *Is Foreign Ownership of Banks Problematic for Eastern Europe*, Peterson Institute for International Economics, <http://blogs.piie.com/realtime/?p=4751>.

**Foley D.**, (2014), *Varieties of Keynesianism*, "International Journal of Political Economy", vol. 43, issue 1.

**Fukuyama F.** (2011), *The Origins of the Political Order*, Farrar, Straus and Giroux, New York.

**Hagen von J.** (2010), *Sticking to Fiscal Plans: The Role of Institutions*, "Public Choice", vol. 144, no. 3–4, September.

**Hale G., Jones P., Spiegel M.** (2014), *The Rise in Home Currency Issuance*, FRBSF Working Paper no 19.

**Krugman P., Obstfeld M., Melitz M.** (2012). *International Economics – Theory & Policy*, (9th ed.), McKinsey.

**Piasecki, R.** (ed.) (2007), *Development economics*, PWE, Warsaw.

**Serkan A., Takahiro T.** (2012), IMF Working Paper Monetary and Capital Markets Department Tracking Global Demand for Advanced Economy Sovereign Debt, December 2012.

**Steeck W.** (2011), *The Crisis of Democratic Capitalism*, "The New Left Review", 71, September/October 2011, no 71.

Ryszard Piasecki, Janusz Gudowski, Jan Wyżykowski

**Udaibir S., Papaioannou M., Trebesch C.** (2012), Sovereign Debt Restructurings 1950–2010: Literature Survey, Data, and Stylized Facts, IMF Working Paper (WP/12/203).

**Wolf M.** (2014), *The curse of weak global demand*, "Financial Times", November 18.

**Robert W. Włodarczyk** | [ror20@wp.pl](mailto:ror20@wp.pl)

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

## Analiza regionalnego zróżnicowania PKB w Polsce

### Analysis of regional disparities in GDP in Poland

**Abstract:** Regional disparities in GDP are the main issue conducted in the empirical research. We try to identify the level and the dynamics of the changes in GDP and GDP per capita within Polish voivodships. The main question is following: what kind of changes can we observe in the spatial structure of Polish voivodships according to the regional GDP? To solve this problem we used the analysis of economic structure and the statistical analysis. We observed that in 2000–2014 the regional GDP and GDP per capita differentiation was increased among 16 voivodships in Poland.

**Key words:** regional analysis; GDP per capita; regional GDP

### Wprowadzenie

Od początku transformacji ustrojowej rozwój polskich regionów został poddany twardym warunkom rynkowym. Zarządzający nimi, dotychczas funkcjonujący na innych zasadach, musieli zmienić swoje cele i zadania, bardziej przystosowując je do umacniającego się mechanizmu popytu i podaży. Po okresie dynamicznej transformacji następnym etapem zmian na szczeblu regionalnym była nowa struktura samorządu terytorialnego w Polsce, która została wdrożona w końcu lat 90. ubiegłego wieku. Kluczowe znaczenie dla rozwoju gospodarczego regionów odegrała integracja Polski z Unią Europejską. Dzięki akcesji możliwe było wykorzystanie przez polskie regiony znacznych środków unijnych, które miały służyć wyrównywaniu poziomu rozwoju i dobrobytu w ramach Unii Europejskiej. Środki te okazały się niezbędne również z uwagi na znaczne różnice rozwojowe między polskimi regionami.

Obecnie, po ponad dekadzie absorpcji środków unijnych przez polskie województwa, niezbędna jest ewaluacja skutków gospodarczych. W opinii wielu ekspertów i polityków, zróżnicowanie poziomu rozwoju gospodarczego województw jest nadal wyraźnie widoczne. Zastanawiające jest zatem, jak przebiegała ścieżka zmian zróżnicowania PKB *per capita* między polskimi województwami. Czy zmiany, które zaszły do tej pory, można uznać za zadowalające?

Zasadniczym celem niniejszego artykułu jest próba analizy zróżnicowania PKB *per capita* na poziomie polskich województw. W artykule przyjęto następującą hipotezę badawczą: „Po wejściu Polski do Unii Europejskiej występuje systematyczne zmniejszanie zróżnicowania PKB *per capita* między polskimi województwami”.

Struktura artykułu składa się z następujących części: wprowadzenie, przegląd literatury i ocena stanu wiedzy na temat zróżnicowania oraz konwergencji gospodarczej polskich województw, wyjaśnienie kwestii metodycznych, charakterystyka PKB *per capita* wśród województw, omówienie wyników analizy statystycznej oraz sformułowanie wniosków badawczych.

## Przeгляд literatury

Zmiany gospodarcze na poziomie regionalnym są równie istotnym zjawiskiem, jak na poziomie krajowym. Z tego powodu znaczna część dyskusji zarówno w literaturze krajowej, jak i zagranicznej, koncentruje się na problemie wyrównywania poziomu rozwoju gospodarczego między regionami. Ważne są też rozważania o tempie rozwoju gospodarczego regionów, a także o stopniu zróżnicowania regionów pod względem najważniejszych kryteriów ekonomicznych.

Jedną z kluczowych charakterystyk rozważanych na poziomie regionalnym jest ocena stopnia zróżnicowania i kierunków zmian PKB *per capita*. Wskaźnik ten jest miarą spójności gospodarczej o charakterze makroekonomicznym, wykorzystywanym w badaniach regionalnych, o dobrze ugruntowanych podstawach pojęciowych i statystycznych, podlegającym standardom międzynarodowym, przy tym umożliwiającym prowadzenie czasoprzestrzennych analiz porównawczych [Leszczyńska 2015, s. 68]. Patrząc na ten wskaźnik szczególnie w wymiarze czasoprzestrzennym staramy się ocenić zakres i tempo zmian istniejących dysproporcji gospodarczych. Duże znaczenie w ocenie siły nadrobienia zapóźnienia rozwojowego stanowi oszacowanie efektu konwergencji lub dywergencji realnej, czyli wyrównywania wartości PKB *per capita* pomiędzy wybranymi regionami [Baumol 1986; Gajewski, Tokarski 2004, s. 46]. Dzięki analizie konwergencji realnej można odpowiedzieć na pytanie, czy podmioty istotnie różniące się wyjściowym poziomem PKB *per capita* będą zbliżały się wzajemnie lub oddalały od siebie pod względem wysokości tej zmiennej. W literaturze przedmiotu wyróżnia się  $\sigma$ -konwergencję

oraz  $\beta$ -konwergencję. O  $\sigma$ -konwergencji mówimy wtedy, gdy zróżnicowanie wspomnianej zmiennej makroekonomicznej między regionami zmniejsza się w czasie. Z kolei  $\beta$ -konwergencja oznacza istnienie zależności między osiąganą stopą wzrostu zmiennej makroekonomicznej a jej wyjściowym poziomem. W ramach badań nad  $\beta$ -konwergencją wyróżnia się konwergencję bezwarunkową i warunkową.

Najważniejszymi wyjaśniającymi konwergencję czynnikami są: spełnienie prawa malejących produktywności krańcowych czynników produkcji [De la Fuente 2002; Tokarski 2005, 2009] oraz brak barier w przepływie kapitału między badanymi podmiotami. Z kolei dywergencji gospodarczej sprzyja istnienie rosnących produktywności krańcowych czynników produkcji prowadzące do koncentracji kapitału i efektu aglomeracji, a także liczne bariery w przepływie kapitału [Martin 1999; Hansen 2002; Islam 2003]. Efekt aglomeracji i dywergencja gospodarcza mają duże znaczenie w ujęciu regionalnym, gdyż mogą stanowić siłę napędową konwergencji kraju. Innymi słowy, obserwowany efekt konwergencji gospodarczej kraju jest wynikiem regionalnego efektu dywergencji gospodarczej dużych aglomeracji [Gezici, Hewings, 2004, Shankar, Shah 2003, OECD 2009a, OECD 2009b, Batóg 2010, Misiak, Tokarski, Włodarczyk 2011].

Efekty konwergencji czy dywergencji zależą od charakteru postępu technicznego, co z kolei jest zdeterminowane początkowym zasobem technologii, tempem akumulacji kapitału rzeczowego i zasobu wiedzy [Abramowitz 1986; Quah i Kelly 1998]. Źródłem zasobu wiedzy może być tworzenie własnych innowacji lub imitacja technologii z innych regionów. Na tempo imitacji technologii ma wpływ rozmiar luki technologicznej i zakres zdolności absorpcyjnych szeroko rozumianej wiedzy. Duże znaczenie w procesie konwergencji gospodarczej odgrywa mobilność czynników produkcji i technologii oraz poziom rozwoju infrastruktury transportowej, a także wyjściowy stan zapóźnienia ekonomicznego. Warto podkreślić, że silny postęp techniczny jest w stanie skutecznie przeciwdziałać spadkowej tendencji produktywności czynników produkcji i prowadzić do dywergencji [Blaug 1994, ss. 484–485]. Reasumując, akumulacja kapitału rzeczowego i efekt imitacji są źródłem konwergencji, natomiast innowacje prowadzą do dywergencji [Misiak 2008, ss. 69–70].

Prowadzone badania wskazują na duże zróżnicowanie PKB, dochodów i nierówności między województwami w Polsce [Batóg, Batóg 2011, Łyszczarz, Wyszowska, 2015]. Ma to związek z mało zadowalającymi efektami dotychczasowej polityki spójności. Rosną różnice między aglomeracjami miejskimi a pozostałymi obszarami. Po części jest to związane ze specyfiką regionów Europy Środkowej i Wschodniej oraz niedawnym przejściem przez proces transformacji ustrojowej [Lux 2009, ss. 153–155]. Awans z grupy województw mniej rozwiniętych do grupy o wyższym poziomie rozwoju jest stosunkowo mało prawdopodobny [Batóg 2011, s. 23]. Dane pochodzące z województw wskazują, że istnieje silna potrzeba zintensyfikowania działań wspierających przestrzenie

równomierny rozwój Polski. Powinno to się odbywać poprzez przyspieszenie rozwoju regionów o niższym poziomie dochodowym oraz systematyczne zmniejszanie różnic w potencjale gospodarczym regionów.

## Metodyka badań

W analizie zróżnicowania regionalnego PKB zostały wykorzystane informacje dotyczące poziomu PKB i PKB *per capita* dla poszczególnych podmiotów badawczych. Zaprezentowane badania oparto na danych panelowych uzyskanych z GUS za lata 2000–2014. Podmiotami badawczymi są polskie województwa, będące jednostkami statystycznymi i ekonomicznymi. Ograniczeniem wyboru okresu badawczego była dostępność danych statystycznych z uwagi na gruntowną reformę samorządową w Polsce poczynając od 1999 roku. W przeprowadzonych badaniach, jako metodę badawczą, wykorzystano krytyczną analizę literatury przedmiotu, analizę dynamiki struktur, ocenę podobieństwa struktur i monotoniczności zmian struktur.

Do oceny zróżnicowania PKB między województwami obliczono dla badanego okresu współczynnik zmienności udziałów województw w generowaniu PKB, a także rozstępy tych udziałów między województwami. Starano się obliczyć także różnice w dynamice PKB i PKB *per capita* między poszczególnymi województwami oraz konsekwentność zmian strukturalnych.

## Zmiany PKB w polskich województwach

W latach 2000–2014 wartość wytworzonego produktu krajowego brutto w Polsce wzrosła z 0,747 do 1,719 bln PLN, licząc w cenach bieżących. Udziały poszczególnych województw w generowaniu produktu krajowego brutto były wyraźnie zróżnicowane. W 2000 roku wynosiły one od 2,3% (województwa: opolskie i podlaskie) do 20,4% (woj. mazowieckie) – rozstęp tych udziałów był równy 18,1 punktów proc. W kolejnych latach różnice między województwami jeszcze bardziej wzrosły, gdyż w 2014 roku udziały województw w generowaniu PKB oscylowały od 2,1% (woj. opolskie) do 22,2% (woj. mazowieckie), czyli rozstęp był jeszcze większy i wyniósł 20,1 punktów proc. Najmniejszy średni udział w tworzeniu PKB w latach 2000–2014 zanotowały następujące województwa: opolskie (2,2%), lubuskie (2,3%), podlaskie (2,3%), świętokrzyskie (2,6%) i warmińsko-mazurskie (2,8%). Z kolei największe znaczenie w tworzeniu PKB miały województwa: mazowieckie (21,1%), śląskie (13,0%), wielkopolskie (9,4%), dolnośląskie (8,1%) i małopolskie (7,6%) (tabela 1).



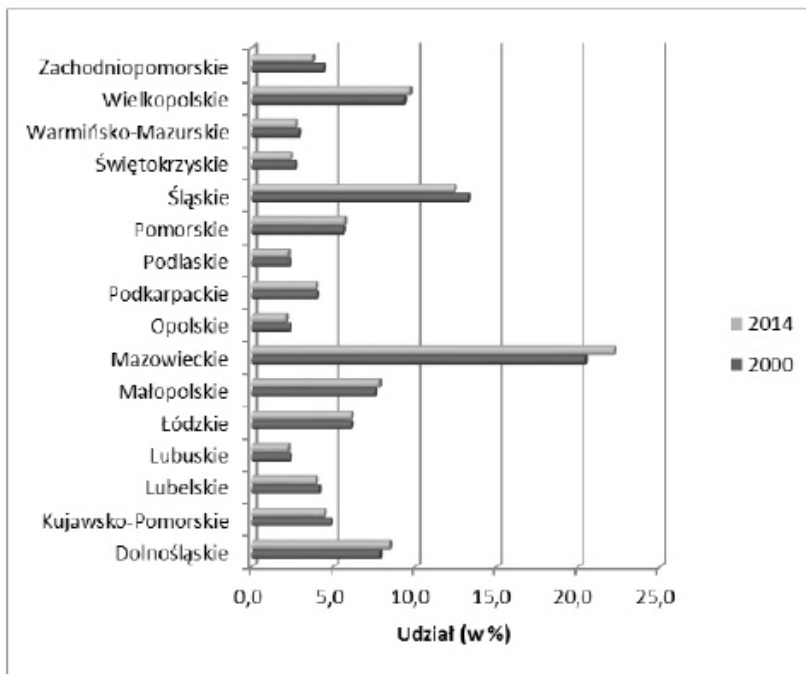
**Tabela 1. Udział województw w tworzeniu PKB w Polsce w latach 2000–2014 (w %)**

Województwo	2000	2014	Średnia wartość w latach 2000–2014
Dolnośląskie	7,8	8,5	8,1
Kujawsko-Pomorskie	4,8	4,4	4,6
Lubelskie	4,1	3,9	4,0
Lubuskie	2,4	2,2	2,3
Łódzkie	6,1	6,1	6,2
Małopolskie	7,5	7,8	7,6
Mazowieckie	20,4	22,2	21,1
Opolskie	2,3	2,1	2,2
Podkarpackie	4,0	3,9	4,0
Podlaskie	2,3	2,2	2,3
Pomorskie	5,6	5,7	5,7
Śląskie	13,3	12,4	13,0
Świętokrzyskie	2,7	2,4	2,6
Warmińsko-Mazurskie	2,9	2,7	2,8
Wielkopolskie	9,3	9,7	9,4
Zachodniopomorskie	4,4	3,7	4,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Analizując dane zawarte w tabeli 1, można zauważyć, że w latach 2000–2014 pogłębiły się różnice między województwami. W omawianym okresie zwiększyły się udziały czterech z pięciu województw o największym znaczeniu w tworzeniu PKB. Z kolei zmalały udziały wszystkich pięciu województw o najniższym odsetku w tworzeniu PKB (wykres 1). Fakty te dowodzą, iż w Polsce po 2000 roku obserwowaliśmy proces koncentracji wytwarzania produkcji finalnej. Wskaźnik pokazujący relację produktu krajowego brutto wytworzonego w pięciu województwach z największym odsetkiem generowania PKB do wytworzonego w pięciu województwach z najmniejszym udziałem w wytwarzaniu PKB wzrósł z 4,8 w 2000 roku do 5,2 w 2014 roku. Oznacza to, że obecnie pięć województw z największym udziałem (łącznie 60,5% PKB Polski) tworzy ponad pięciokrotnie więcej PKB niż pięć województw o najmniejszym pod tym względem znaczeniu (łącznie 11,7% PKB Polski).

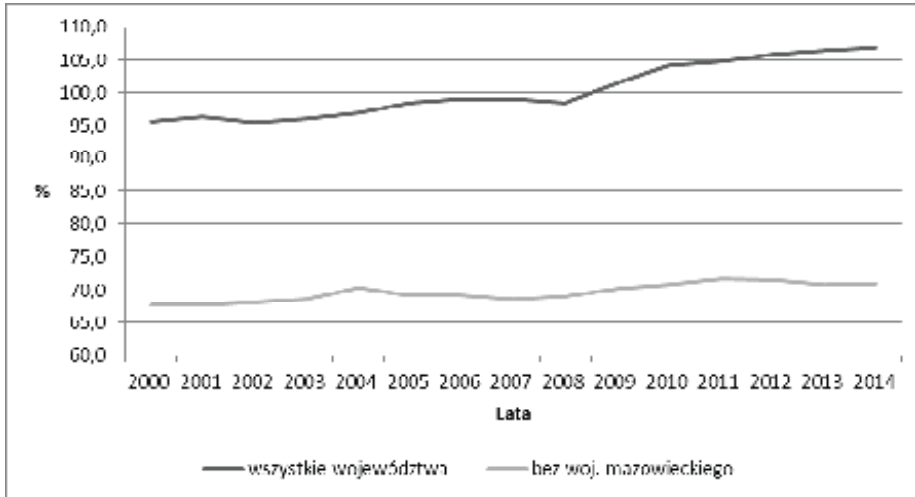
Wykres 1. Struktura udziału województw w tworzeniu PKB w Polsce w 2000 i 2014 roku (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

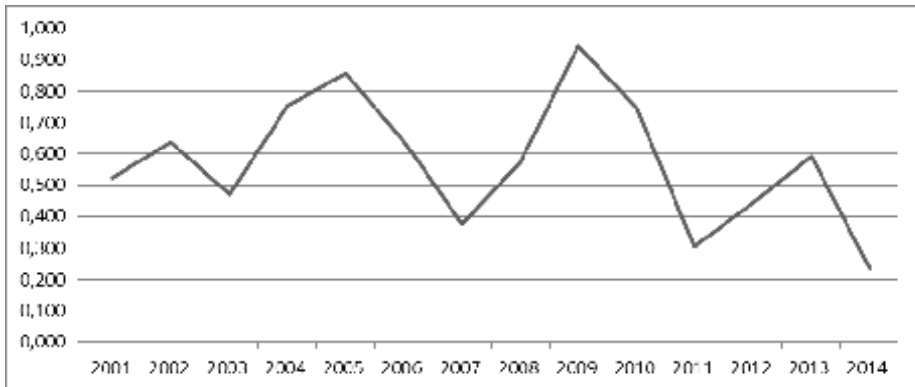
Zróżnicowanie udziałów województw w tworzeniu PKB w całym badanym okresie wykazywało tendencję rosnącą. W przypadku grupy wszystkich 16 województw zróżnicowanie to, mierzone współczynnikiem zmienności, zwiększyło się z ok. 95% do blisko 107% (wykres 2). Szczególne przyspieszenie nastąpiło w latach 2008–2010, czyli w czasie ostatniego kryzysu na międzynarodowych rynkach finansowych. Po wyłączeniu woj. mazowieckiego zróżnicowanie udziałów w generowaniu PKB przez województwa zmalało o ok. 1/3. W okresie 2000–2014 zanotowano wzrost odpowiednio wyliczonego współczynnika zmienności z ok. 68% do ok. 71% (wykres 2). Można zatem zauważyć, że choć po wyłączeniu województwa mazowieckiego dysproporcje między pozostałymi województwami wyraźnie spadły, to jednak – jak już wspomniano – również między nimi tendencja w czasie była rosnąca.

**Wykres 2. Współczynniki zmienności udziałów w tworzeniu PKB między województwami w Polsce w latach 2000–2014 (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

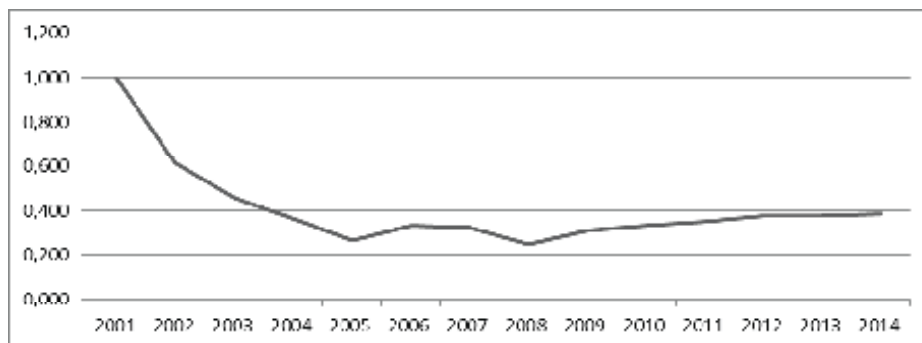
**Wykres 3. Wskaźnik dynamiki zmian udziałów w tworzeniu PKB przez województwa w Polsce w latach 2000–2014 (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Dynamika zmian udziałów w tworzeniu PKB przez województwa w Polsce podlegała wyraźnym wahaniom w całym rozpatrywanym okresie. Najsilniejsze zmiany zaobserwowano w 2005 i 2009 roku (wykres 3). Patrząc jednak generalnie, można zauważyć, że w ostatnich pięciu latach zmiany udziałów województw w generowaniu PKB osłabły.

Wykres 4. Wskaźnik monotoniczności zmian udziałów w tworzeniu PKB przez województwa w Polsce w latach 2000–2014 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Korzystając z wykresu 4, można zauważyć, że w latach 2000–2005 zmiany udziałów województw w tworzeniu PKB nie były konsekwentne i nie utrzymywały stałego kierunku zmian. Dopiero po 2005 roku, a najbardziej po 2008 roku, dynamika tej struktury ewoluowała, charakteryzując się większą stałością zmian.

## Analiza PKB *per capita* według województw

Wartość PKB w cenach bieżących w przeliczeniu na 1 mieszkańca w 2014 roku kształtowała się na poziomie od 31 233 PLN w województwie lubelskim (81,4% przeciętnej dla kraju) do 71 661 PLN w województwie mazowieckim (160,4% średniej krajowej). Przeciętnie we wszystkich województwach wartość PKB *per capita* w 2014 roku wyniosła 49 972 PLN (tabela 1). Wartości te znacznie się zmieniły w ciągu badanych 15 lat. W 2000 roku analogiczne wskaźniki były na poziomie od 13 945 PLN w województwie lubelskim (71,4% przeciętnej dla kraju) do 29 837 PLN w województwie mazowieckim (152,8% średniej krajowej). Przeciętnie we wszystkich województwach wartość PKB *per capita* w 2000 roku wyniosła 20 089 PLN (tabela 1). Jak zatem można zauważyć, relacja PKB *per capita* w najbogatszym województwie mazowieckim w stosunku do najbiedniejszego województwa lubelskiego wzrosła w latach 2000–2014 z 2,14 do 2,29.

W 2014 roku we wszystkich województwach odnotowano wzrost PKB na mieszkańca w cenach stałych w porównaniu do 2000 roku, przy czym największy w województwie łódzkim – o 95,8%, a najmniejszy w województwie zachodniopomorskim – o 52,7%.

Przeciętny wzrost PKB *per capita* dla wszystkich województw wyniósł w badanym okresie ponad 81% (tabela 3).

**Tabela 2. Wartość PKB *per capita* w województwach w latach 2000–2014**

Kraj/Województwo	PKB <i>per capita</i> w cenach bieżących (w PLN)		PKB <i>per capita</i> w 2000 roku (Polska = 100)	PKB <i>per capita</i> w 2014 roku (Polska = 100)
	2000	2014		
Dolnośląskie	20089	49972	102,9	111,9
Kujawsko-Pomorskie	17497	36374	89,6	81,4
Lubelskie	13945	31233	71,4	69,9
Lubuskie	17452	37585	89,4	84,1
Łódzkie	17293	41793	88,6	93,6
Małopolskie	17522	39867	89,7	89,2
Mazowieckie	29837	71661	152,8	160,4
Opolskie	16280	36195	83,4	81,0
Podkarpackie	14202	31664	72,7	70,9
Podlaskie	14326	32304	73,4	72,3
Pomorskie	19307	42580	98,9	95,3
Śląskie	20741	46415	106,2	103,9
Świętokrzyskie	15216	32537	77,9	72,8
Warmińsko-Mazurskie	15139	31977	77,5	71,6
Wielkopolskie	20864	48014	106,8	107,5
Zachodniopomorskie	19330	37439	99,0	83,8
Polska	19527	44670	100,0	100,0

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS.

Tabela 3. Zmiany PKB *per capita* w województwach w latach 2000–2014 (ceny stałe)

Wyszczególnienie	Zmiana w latach 2000-2014	Średnioroczna dynamika w latach 2000-2014
Dolnośląskie	84,7	4,2
Kujawsko-Pomorskie	72,9	3,7
Lubelskie	82,8	4,1
Lubuskie	74,7	3,8
Łódzkie	95,8	4,6
Małopolskie	73,3	3,7
Mazowieckie	92,0	4,4
Opolskie	57,1	3,1
Podkarpackie	84,6	4,2
Podlaskie	71,1	3,6
Pomorskie	74,1	3,8
Śląskie	87,0	4,3
Świętokrzyskie	76,1	3,8
Warmińsko-Mazurskie	64,5	3,4
Wielkopolskie	76,3	3,9
Zachodniopomorskie	52,7	2,9
Polska	81,4	4,1

Źródło: obliczenia własne na podstawie źródeł danych GUS.

Jak zatem można zauważyć, województwa w Polsce podążały różną trajektorią wzrostu PKB na jednego mieszkańca. Średnioroczne tempo wzrostu tego wskaźnika dla Polski w latach 2000-2014 wyniosło 4,1%. Różnica w tempie powiększania regionalnego PKB *per capita* wyniosła 1,7 punktu proc. Najwolniejszą dynamiką charakteryzowały się województwa: zachodniopomorskie (wzrost o 2,9% rocznie), opolskie (o 3,1% rocznie) i warmińsko-mazurskie (o 3,4% rocznie). Z kolei najszybszy przyrost PKB na 1 mieszkańca zanotowały województwa: łódzkie (wzrost o 4,6% rocznie), mazowieckie (o 4,4% rocznie) i śląskie (o 4,3% rocznie) (tabela 3). Oznacza to, że tempo przyrostu PKB na mieszkańca województwa najbardziej pod tym względem dynamicznego było o blisko 60% wyższe niż tempo zanotowane przez województwo z najwolniejszym przyrostem PKB *per capita*.

## Zakończenie

Przeprowadzone w artykule analizy pozwalają wyciągnąć kilka następujących wniosków.

Patrząc od strony teoretycznej, najważniejszymi czynnikami determinującymi proces konwergencji i regionalnego wyrównywania poziomu rozwoju gospodarczego są: występowanie prawa malejącej krańcowej produktywności pracy i kapitału, efekt imitacji innowacji, efekt aglomeracji, postęp techniczny, jakość infrastruktury transportowej, a także mobilność czynników produkcji.

Z części empirycznej artykułu wynika, że wśród analizowanych województw wystąpił w 2014 roku wzrost rozstępu udziałów województw w generowaniu produktu krajowego brutto w porównaniu do 2000 roku. Ponadto zidentyfikowano rosnące zróżnicowanie udziałów w tworzeniu PKB w latach 2000–2014, mierzone współczynnikiem zmienności. Z kolei, biorąc pod uwagę ranking województw pod względem udziału w generowaniu PKB, stosunek wartości PKB pierwszych pięciu województw do pięciu ostatnich zwiększył się do wartości ponad 5. Faktem jest również, że w badanych 15-letnich latach udział wspomnianych pierwszych pięciu województw wzrósł za wyjątkiem jednego, woj. śląskiego, natomiast udział ostatnich pięciu województw w rankingu zmalał. W latach 2000–2014 zaobserwowano również wzrost relacji PKB *per capita* w najbogatszym województwie mazowieckim w stosunku do najbiedniejszego województwa lubelskiego. Wszystkie przytoczone wnioski empiryczne wskazują, że postawioną we wstępie hipotezę badawczą należy zweryfikować negatywnie i stwierdzić, że po wejściu Polski do Unii Europejskiej nie występuje systematyczne zmniejszanie zróżnicowania PKB *per capita* między polskimi województwami.

Właściwa polityka regionalna powinna wspierać proces konwergencji PKB *per capita* wśród województw. Położenie akcentu w ramach polityki regionalnej na redukowaniu przestrzennych dysproporcji rozwojowych powinno wpłynąć korzystnie na możliwości rozwojowe całej gospodarki polskiej.

## Bibliografia

**Abramowitz M.** (1986), *Catching Up, Forming Ahead, and Halling Behind*, „Journal of Economic History”, Vol. 46(2).

**Batóg B., Batóg J.** (2011), *Analiza przestrzennych zmian regionalnego produktu krajowego brutto w Polsce w latach 1995-2008*, „Prace i Materiały Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego”, Nr 8, część 8.

**Batóg J.** (2010), *Konwergencja dochodowa w krajach Unii Europejskiej. Analiza ekonometryczna*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.

**Baumol W.** (1986), *Productivity Growth, Convergence and Welfare: What the Long-run Data Show*, „American Economic Review”, Vol. 76(5).

**Blaug M.** (1994), *Teoria ekonomii. Ujęcie retrospektywne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

**De la Fuente A.** (2002), *On the Sources of Convergence: A Close Look at the Spanish Regions*, „European Economic Review”, Vol. 43(3).

**Gajewski P., Tokarski T.** (2004), *Czy w Polsce występuje efekt konwergencji regionalnej?*, „Studia Ekonomiczne”, INE PAN, Nr 1-2(XL-XLI).

**Gezici F., Hewings G.J.D.** (2004), *Regional Convergence and the Economic Performance of Peripheral Areas in Turkey*, RURDS, Vol. 16(2).

**Hansen C.** (2002), *A Literature Survey on Increasing Returns, Agglomeration Effects and Economic Growth*, The Treasury, Wellington.

**Islam N.** (2003), *What Have We Learnt From the Convergence Debate*, „Journal of Economic Surveys”, Vol. 17(3).

**Leszczyńska M.** (2015), *Dochodowy wymiar nierówności regionalnych w Polsce*, „Journal of Tourism and Regional Development”, No. 3.

**Lux G.** (2009), *Divergent Patterns of Adaptation among Central European Old Industrial Regions*, „European Spatial Research and Policy”, Vol. 1691.



**Łyszczarz B., Wyszkowska Z.** (2015), *Regionalne zróżnicowanie wzrostu gospodarczego i dochodów w Polsce*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, Nr 213.

**Martin P.** (1999), *Are European Policies Delivering?*, „EIB Papers”, Vol. 4, No. 2.

**Misiak T.** (2008), *Zależność między inwestycjami i wydatkami rządowymi a wzrostem gospodarczym w krajach Unii Europejskiej*, „Wiadomości Statystyczne”, Nr 7.

**Misiak T., Tokarski T., Włodarczyk R.W.** (2011), *Konwergencji czy dywergencja polskich rynków pracy?*, „Gospodarka Narodowa”, Nr 7-8.

OECD (2009a), *How Regions Grow: Trends and Analysis*, OECD Publishing.

OECD (2009b), *Investing for Growth: Building Innovative Regions. Background Report*, Meeting of the Territorial Development Policy Committee at Ministerial Level – 31 March, OECD.

**Quah D., Keely L.C.** (1998), *Technology in Growth*, „CEPR Discussion Paper”, No. 1901.

**Shankar R., Shah A.** (2003), *Bridging the Economic Divide within Countries: A Scorecard on the Performance of Regional Policies in Reducing Regional Income Disparities*, „World Development”, Vol. 31(8).

**Tokarski T.** (2005), *Statystyczna analiza regionalnego zróżnicowania wydajności, zatrudnienia i bezrobocia w Polsce*, Wydawnictwo PTE, Warszawa.

**Tokarski T.** (2009), *Matematyczne modele wzrostu gospodarczego. Ujęcie neoklasyczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.



---

**Jowita Świerczyńska** | jswierczynska@afm.edu.pl

Andrzej Frycz Modrzewski Krakow University

## Activities of the Customs Service aimed at Combating Crime in Trade as an Element of Securing the Effective and Efficient Collection of Budget Revenue<sup>1</sup>

**Abstract:** The Customs Service, carrying out a function of a revenue collector, collects not only customs duties but also other charges and taxes comprising budget revenue. They constitute approximately 30% of the total state budget revenue. The aim of the article is to present the significance of the Customs Service operations in combating crime, thus increasing the effectiveness and efficiency of collecting public duties. Due to the volume and complexity of the problem of customs crime, as well as the scope of fiscal duties of customs authorities, the analysis is focused on trade in goods. With this regard, the method of descriptive and comparative analysis has been employed. The performed analysis has led to a conclusion that taxes collected by the Customs Service related to trade in goods, constitute a very solid and reliable source of budget revenue, hence, ensuring the effective and efficient collection of the duties is vital from the perspective of state finances.

**Key words:** Customs Service, crime, state revenue

### Introduction

The international supply chain consists of numerous elements made up by economic operators at different stages of exchange. Each operator in a particular chain can perform more than one role, or can be a part of numerous supply chains at the same time. The key role in the international supply chain has been taken by customs authorities, which, by

<sup>1</sup> The research co-funded by statutory funds of the Faculty of Management and Social Communication.

holding full competence within the supervision and control of all goods transited across the border, secure and facilitate the flow of goods. Increasingly more complex supply chains, as well as the current economic and technological conditions, free flow of goods and people, ever-growing disparities between particular economies, constitute an impulse for abuse in the area of customs/tax law. Abuses connected with such unlawful activities as evasions or intended evasions of due customs duties, indirect taxes or other charges on imported goods, are extremely dangerous from the point of view of safeguarding the fiscal interests. Therefore, providing the effective and efficient collection of customs/tax charges is of great importance and requires great responsibility of the collector i.e. the Customs Service. Taking up the fiscal role is one of the oldest functions of customs authorities. The Customs Service, performing the role of a tax collector, collects not only customs duties but also other charges and taxes constituting budget revenue. Customs authorities are responsible for such activities as collecting import taxes, excise in the domestic trade, gambling tax; tax on mining certain minerals. However, it should be stressed that performance of activities from this area is of a multifaceted character. Customs authorities, while carrying out activities aimed at protecting the state budget against a diminution of revenue from taxes, simultaneously protect the market by taking necessary steps to ensure that only 'safe' goods i.e. goods that do not pose a threat to health and life of people, do not harm the environment nor the economic operators, may enter the EU customs territory. The aim of the article is to present the significance of Customs Service operations in combating crime, thus increasing the effectiveness and efficiency of collecting budget revenue. Due to the volume and complexity of the problem of customs crime, as well as the scope of fiscal duties of customs authorities, the analysis is focused on trade in goods. With this regard, the method of descriptive and comparative analysis has been employed.

## **The scope of operations of the Customs Service**

The Customs Service is a uniformed agency that was established to safeguard the area of the European Union customs territory, including lawful transit of goods into and out of the EU customs territory as well as to carry out duties related to the excise and gambling tax. [Customs Service Act 2009, Article 1]. Therefore, in the act delimitating the Service's jurisdiction, there is a clear indication of the scope of customs authorities' operations [Customs Service Act 2009, Article 2]. Within the competence granted to the agency, the Customs Service carries out both fiscal and non-fiscal tasks. In the fiscal area, the catalogue of tasks does not only include estimating and collecting customs duties and other

charges related to import and export of goods but, as a result of expanding customs authorities' competence, also includes: since 1 September 2003 – a Value Added Tax on import of goods and all excise duties i.e. both on imported goods and domestic trade [Voivodeship Tax Boards Act 2003]; since 31 October 2009 – a gambling tax, charges on issuing concessions, permits and professional certificates [Gambling Act 2009]; since 18 April 2012 – a tax on mining certain minerals i.e. copper and silver [Mineral Mining Tax Act 2012, Article 11]. Moreover, since 1 January 2016, pursuant to changes contained in the act of 25 July 2014 on a special hydrocarbon tax, the scope of tasks also includes a tax on extracting petroleum and natural gas; however, this tax will start to apply on 1 January 2020. All the levied customs and tax duties are transferred to the state budget and regularly comprise approximately 30% of the total annual revenue of the country (Table 1).

**Table 1. Income from Customs-Tax duties collected by the Customs Service in comparison with the state budget in years 2004–2014**

Year	Types of duties collected in years 2004-2014 (million PLN)						State budget revenue	Share of income collected by Customs Service in budget revenue (%)
	Customs duties	VAT on import	Excise	Other income	Total collected duties	Duties dynamics (previous year 100 %)		
2004	2282.4	30852.68	37970.05	17.07	71122.20	113.02	156290.20	45.51
2005	1270.62	16873.70	39471.90	8.81	57625.03	81.02	179801.60	32.05
2006	1385.86	20616.52	42078.02	45.06	64125.46	111.28	197673.50	32.44
2007	1747.59	23798.25	49025.52	95.26	74666.62	116.43	228952.50	32.61
2008	1728.74	26338.31	50490.11	82.34	78639.50	105.32	254083.80	30.95
2009	1627.5	20324.89	53926.89	391.62	76270.90	96.98	274183.50	27.80
2010	1663.75	23026.58	55684.48	1828.38	82203.19	107.78	250302.78	32.84
2011	1923.84	29074.44	57963.71	1664.11	90626.10	110.25	277557.22	32.65
2012	1974.01	28848.35	60449.85	3040.14	94312.35	104.07	287594.60	32.79
2013	202.09	20739.18	60653.12	3373.79	86788.18	92.02	279151.20	31.09
2014	2440.72	20213.85	61570.44	2792.57	87017.58	100.26	283542.70	30.69

Source: Author's own elaboration based on: Ministerstwo Finansów 2009, 2010, 2015a.

The analysis of the table above allows for drawing a conclusion that taxes collected by the Customs Service may be regarded as a solid and reliable source of budget revenue. Therefore, ensuring the efficient collection of the duties is essential from the

perspective of state finances. The effective completion of tasks from this area, combined with statutory non-fiscal tasks of safeguarding the customs and tax territory, is a part of customs policy. It includes such elements as identifying, detecting, preventing and combating crimes and offences related to violating regulations on the entry of goods subject to trade restrictions or prohibitions for the reasons of state security and public order as well as international security, into the territory of the Republic of Poland [Customs Service Act 2009, Article 2(1), Point 4], as well as crimes and offences against health, cultural heritage, intellectual property rights, nature and environment, restrictions of trade in goods and technologies of strategic importance [Customs Service Act 2009, Article 2(1), Point 6]. Furthermore, a critical task of customs authorities is counteracting any financial loss to the state budget resulting from tax evasion crimes and offences. To this end, the Customs Service is tasked with identifying and detecting crimes and offences of this sort as well as taking necessary steps to deter any potential violation of customs regulations [Customs Service Act 2009, Article 2(1), Point 5]. Criminal Tax Code Act in its seventh chapter indicates the scope of crimes and offences against customs duties and regulations on foreign trade in goods and services and the resulting risk of reducing duties payable. The catalogue includes such unlawful activities as: violation of orders and prohibitions laid down for foreign trade, particularly the evasion of the customs law obligations; exposing the State Treasury to a customs duty diminution (e.g. lack of customs declaration, extortion of customs duty drawback or customs duty remission); violating restrictions on the use of goods, customs crime (e.g. misleading an authority entitled to perform a customs check; failure to comply with obligations by an operator granted the right to the temporary importation procedure; failure to comply with obligations related to using duty exemption or a zero, reduced or preferential rate of duty), smuggling or handling (purchasing goods subject to a criminal act; storing, transporting, aiding the sale or concealing goods subject to a criminal act), as well as non-compliance with other obligations related to the regulations of customs obligations (e.g. removal of goods or means of transport from customs supervision; serious infringement of regulations laying down the conditions for running customs agencies, free zones, customs storehouses and warehouses; obstructing or preventing customs control or customs supervision, lack of documentation relevant to customs control) [Criminal Tax Code Act 1999, Articles 85–96].

## **Customs control as a principal tool in combating trade crime**

The phenomenon of customs crime, connected with evading taxation, prohibitions and restrictions resulting from the rules of law, common as it may be in all fiscal areas of Customs Service activity, it is particularly dangerous for trade in goods since, on the one hand, it affects the state finances negatively and, on the other hand, has an adverse impact on the security of the flow of goods and safety of individual consumers. As regards trade in goods, an important category of customs crime is smuggling. Smuggling may be defined as an unlawful transit, from one customs territory into another, of goods produced legally (by failing to make a customs declaration and not revealing the cargo to customs authorities) with an intent of evading to make due payments (customs duty, VAT, excise tax) to the country into which the goods are transited. The purpose of this activity may be to place goods infringing intellectual or industrial property rights (counterfeit products) on the market; it also concerns goods failing to meet the criteria of a given category of products. The typical examples of contraband are excise goods (cigarettes, alcohol, liquid fuels) and counterfeit products. The principal tool employed to curb trade crime is customs control. The notion of customs control is defined in the Union Customs Code and reads as follows: "specific acts performed by the customs authorities in order to ensure compliance with the customs legislation and other legislation governing the entry, exit, transit, movement, storage and end-use of goods moved between the customs territory of the Union and countries or territories outside that territory, and the presence and movement within the customs territory of the Union of non-Union goods and goods placed under the end-use procedure" [Union Customs Code 2013, Article 5, Point (3)]. Customs controls may consist of examining goods, taking samples, verifying the accuracy and completeness of the information given in a declaration or notification and the existence, authenticity, accuracy and validity of documents, examining the accounts of economic operators and other records, inspecting means of transport, inspecting luggage and other goods carried by or on persons and carrying out official enquiries and other similar acts [Union Customs Code 2013, Article 46]. Within the EU customs territory a selective customs control system, based on risk analysis of designated operators, applies. The rationale for using this method is grounded on the assumption that since it is not possible to check all persons, vehicles and goods crossing the border, control measures should be directed at only those suspected of illicit practices. This approach towards customs control means that is not "absolute control of everything" but rather a selective activity aimed at particular areas. It is currently possible to concentrate customs controls on areas in which the risk of the occurrence of infringements is high thanks to well-qualified customs officers, effective methods and high-tech tools based on IT technologies.

In the UCC regulations, the notion of risk has been specified as the likelihood and the impact of an event occurring, with regard to the entry, exit, transit, movement or end-use of goods moved between the customs territory of the Union and countries or territories outside that territory and to the presence within the customs territory of the Union of non-Union goods, which would prevent the correct application of Union or national measures; compromise the financial interests of the Union and its Member States; or pose a threat to the security and safety of the Union and its residents, to human, animal or plant health, to the environment or to consumers [Union Customs Code 2013, Article 5, Point (7)]. At the national level, the obligation of performing controls on the basis of risk analysis intended to recognize and assess the level of risk as well as estimate measures required to limit it, results from the Customs Service Act [Customs Service Act 2009, Article 3 (1)]. However, risk is described as a possibility of violation of the rules of law [Customs Service Act 2009, Article 3 (2)]. It must be stressed that, if control activities are random, they may be carried out regardless of the results of the risk analysis. Combating customs crime in trade mainly involves performing controls of persons, vehicles and cargo by the Customs Service independently as well as in collaboration with other services such as Veterinary Inspectorate (veterinary control of animals and products of animal origin), Sanitary Inspectorate (border sanitary control of food as well as food-contact materials and products), Plant Protection and Seeding Inspectorate (phytosanitary control of plants and plant products), Inspectorate of Trade Quality of Agricultural-Food Products (quality control of agri-food products). In 2015, organizational units of the Customs Service performed over 186 thousand controls, including 174 062 independently (29,54% positive) as well as 6 694 joint controls while collaborating with other services (3,58% positive) [Ministerstwo Finansów 2016, p. 71]. Another important aspect is – carried out in various forms – cooperation with foreign and international institutions and authorities such as World Customs Organization (WCO), European Police Office (Europol), The European Anti Fraud Office (OLAF).

## **Effects of customs crime on the state budget**

According to data provided by the Ministry of Finance, in 2015 the state budget revenue diminution resulting from lost customs duties, excise duties and Value Added Tax amounted to over 653 million PLN, in 2014 and 2013 it was over 500 million PLN (Table 2).



**Table 2. Value of impounded goods and legal tenders by the Customs Service in line with the criminal-tax act in years 2010–2015 (in PLN)**

Year	Estimated value of impounded goods	Value of impounded goods and registered legal tenders	Number of cases in Criminal Tax Register	Number of cases of issued fines	Value of revenue diminution calculated in the system in the area of:			
					custom duties	excise duties	VAT	total
2010	73415011	73869005	44663	94443	21673357	322906432	85170525	429750314
2011	47260222	40600015	50646	111978	11105838	327867428	70351839	409325105
2012	52543380	47914578	58488	91988	9234225	365556795	63774472	438565492
2013	81280359	80974756	81711	55742	12135085	461747092	69765711	543647887
2014	119790848	79105587	107944	59484	11353995	447069119	67318914	525742028
2015	138200016	145288211	119990	23701	20756309	541335282	91811620	653903211

Source: Author's own elaboration based on: Ministerstwo Finansów: (2016), pp. 42, 43; (2015b), pp. 67,70; (2014), pp.65,68; (2013), pp. 116, 119; (2012), pp.129, 132; (2011), pp.130, 132.

Having analysed the table above we may observe a clear upward trend – from year to year, the state budget losses increase. The excise duty, which has a dominant position among all sources of revenue transferred by the Customs Service (its share in the total revenue collected by the Customs Service was 69% in 2010, 65% in 2011 and 2012, 70% in 2013 and 2014 (Table 1), has the largest share in the estimated budget revenue diminution among all sources of income under customs authorities' jurisdiction (in 2015 – 83%, in 2014 and 2013 approx. 85%). The amount of diminution in 2015 was 21% higher in comparison with 2014. It should also be noted that the estimated diminution in income of the public finances sector for VAT was the lowest in 2014, a year later, however, it was higher by approximately 36%. It is not possible for customs authorities to completely eradicate the phenomenon of crime, however, taking into account the negative effects in the form of budget losses; customs authorities must spare no effort to provide the highest quality of control activities.

## Summary

The Customs Service provides about 30% of the total state revenue. Carrying out its fiscal function, it controls the flow of goods and combats violations of law, while performing its protective function. Intended customs duties, excise and VAT evasions are dangerous to the state income and may, consequently, lead to budget losses. In the international trade in goods, there are both categories of economic operators: those acting in compliance with regulations and those explicitly disregarding the rules so as to achieve qu-

ick profits or a competitive advantage. Thus, curbing crime by reducing unlawful trade, brings a multitude of benefits. All activities aimed at sealing borders (particularly the Eastern border), implementing new, streamlined control procedures (e-simplifications), improving cooperation with other agencies (quick information exchange), taking steps to deter potential infringements and, at the same time, to encourage legitimate business and payment of due charges and taxes, should increase the effectiveness of combating customs-tax crime, and consequently bolster the fiscal and protective importance of measures taken by the customs authorities. The current regulations and system of control are of utmost significance with this regard. The planned reform aimed at integrating customs, tax and fiscal administration and establishing, on 1 January 2017, National Fiscal Administration (NFA), motivated by a need for a significant improvement in preventing and investigating crimes, is a right direction. The reform's success will take the form of modern administration, performing its tasks of estimating, controlling and collecting budget revenue effectively. To conclude, it ought to be stressed that there are different expectations of customs authorities: economic operators running legitimate businesses require actions that would effectively limit the black economy in trade of illegal goods; the society necessitates protection against an influx of goods which are detrimental to health and life; the state budget expects the effective and efficient collection of taxes and duties payable by generating the maximum level of revenue from duties, taxes and other charges while, at the same time, minimizing the cost of collection. Therefore, in future activities, the Customs Service should not only combat, but also anticipate and pre-empt criminal operations that strike at the finances of the country and security and safety of the EU market.

## References

Ministerstwo Finansów [Ministry of Finance] (2016), *Biuletyn statystyczny Służby Celnej I-IV kwartał 2015* [Customs Service Statistical Bulletin for quarters I-IV of 2015], Warszawa.

Ministerstwo Finansów (2015a), *Kompendium statystyczne Służby Celnej 2010–2014* [Customs Service Statistical Compendium for years 2010–2014], Warszawa.

Ministerstwo Finansów (2015b), *Biuletyn statystyczny Służby Celnej I-IV kwartał 2014*, Warszawa.

Ministerstwo Finansów (2014), *Biuletyn statystyczny Służby Celnej I-IV kwartał 2013*, Warszawa.

Ministerstwo Finansów (2013), *Biuletyn statystyczny Służby Celnej I-IV kwartał 2012*, Warszawa.

Ministerstwo Finansów (2012), *Biuletyn statystyczny Służby Celnej I-IV kwartał 2011*, Warszawa.

Ministerstwo Finansów (2011), *Biuletyn statystyczny Służby Celnej I-IV kwartał 2010*, Warszawa.

Ministerstwo Finansów (2010), *Kompendium statystyczne Służby Celnej 2005-2009*, Warszawa.

Ministerstwo Finansów (2009), *Kompendium statystyczne Służby Celnej 2004-2008*, Warszawa.

Union Customs Code (2013), *Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code*, Official Journal of the European Union L 269.

Mineral Mining Tax Act (2012), *Ustawa z dnia 2 marca 2012 roku o podatku od wydobycia niektórych kopalin*, Dz. U. 2012, poz. 362.

Gambling Act (2009), *Tekst jednolity – Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 kwietnia 2015 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o grach hazardowych*, Dz. U. 2015 poz. 612.

Customs Service Act (2009), *Tekst jednolity – Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 sierpnia 2013 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o Służbie Celnej*, Dz. U. 2013, poz. 1404.

Voivodeship Tax Boards Act (2003), *Ustawa z dnia 27 czerwca 2003 r. o utworzeniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych oraz o zmianie niektórych ustaw regulujących zadania i kompetencje orga-*

**Jowita Świerczyńska**

*nów oraz organizację jednostek organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych, Dz. U. Nr 137, poz.1302.*

*Criminal Tax Code Act (1999), Tekst jednolity – Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 listopada 2012 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy – Kodeks karny skarbowy, Dz. U. 2013 poz. 186.*

---

**Małgorzata Czermińska** | emczermi@cyf-kr.edu.pl

Krakowska Akademia im. A.F. Modrzewskiego

## Management of the EU Customs Union – Challenges and Activities

**Abstract:** In 2018 The European Union will celebrate the 50 year jubilee of its Customs Union. During its half century in existence, this Customs Union has not only extended its geographic coverage (from 6 to 28 Member States), but gradually harmonized its border procedures too. Border procedures bring benefits to Member States, economic operators, society, but only if they are harmonised, simplified and properly managed.

This article aims to present the functioning and management of the EU customs union in the context of the globalisation-related challenges, namely the increasing volumes of traffic, new and more complex supply chains, increasing globalisation of trade and crime, threats to people and the environment. Those threats are also connected with trading goods that pose a threat to human health or life (e.g. drugs, arms, drug precursors), or to the natural environment. For the purpose of an analysis, various sources were used, such as domestic and foreign literature, legal acts of the EU secondary legislation in the form of regulations, directives, as well as the communication of the European Commission on the state of the customs union.

**Key words:** customs union, control at external EU borders, e-customs program, customs service, interoperable electronic systems

### Introduction

Regional economic integration, in particular in the form of a customs union, creates favourable conditions for developing trade within a group (trade creation effect, trade diversion effect) and enhancing the competitiveness of a regional economy. Border procedures bring benefits to Member States, economic entities, society, but only if they are

harmonised, simplified and properly managed. The customs union, which has been functioning since 1968, constitutes one of the foundations of the European Union. For nearly fifty years, it has been undergoing evolution both in terms of the customs territory (further expansions of the EEC/EU: from 6 to 28 Member States) and in respect of the policy and legislation, but in particular, with regard to information technology implemented. In recent years, new challenges have emerged, which the customs union must face. After 9/11 and other terrorist attacks carried out in Europe and other parts of the world, security became a priority, also with respect to the international exchange of goods. Actions taken in the EU result from changes that are occurring in the international trade practice and which are orientated towards a fully automated electronic environment, ensuring secure commercial transactions and trade in goods, as well as providing protection against risks connected with globalisation processes.

This article aims to present the functioning and management of the European Union customs union in the context of the globalisation-related challenges, namely the increasing exchange of goods, new and more and more complex supply chains, new threats to people and the environment. For the purpose of an analysis, various sources were used, such as domestic and foreign literature, legal acts of the EU secondary legislation in the form of regulations, directives, as well as the communication of the Commission on the state of the customs union.

## **Nature and legal framework of the functioning and management of the customs union in the EU – new challenges**

The customs union serves as a foundation of the European Union and constitutes an essential element of the Single Market, which can function properly only when common principles and regulations are applied at external borders, and national customs administrations operate as if they were one entity. The EU customs union, which is comprised of 28 states, means that:

- no customs duties (both import and export ones) or other levies having similar effect as customs duties can be imposed on the exchange of goods among Member States at the internal borders of the EU;
- no restrictions in terms of quantity can be imposed or measures having the same effect on trade among Member States can be adopted;
- tax or protectionist discrimination is prohibited;
- a common customs tariff is imposed on import from third countries;

- harmonised instruments of trade policy are used with regard to third countries;
- common rules of origin are laid down for goods coming from outside the EU, and common customs valuation is done (they constitute a part of the common customs regulations).

The Common Customs Tariff was introduced for the first time by virtue of the Regulation of the Council of Ministers as of 1 July 1968, and this date is considered to be the beginning of the customs union of the EEC [Regulation (EEC) No. 950/68 of the Council of 28 June 1968]. As a consequence of forming the customs union as part of the European Community, barriers in the intra-community trade in goods were lifted, however, border control at internal customs borders was maintained. Only on 1 January 1993, upon establishing the common market, the control was removed.

The common customs law is applied in the territory of the European Union, which results from the fact that Member States form one customs territory. The most important legal act, which governs the exchange of goods and which is related to the functioning of the customs union, is the Community Customs Code (CCC) and rules for implementing the Code [Council Regulation (EEC) No. 2913/92 of 12 October 1992]. The Community Customs Code was laid down in 1994 and has been amended several times since then. One of the most significant amendments was made in April 2005 and constituted a so-called security amendment to the CCC. It has cardinal importance for managing the customs union, and particularly for the measures adopted to ensure its safety, as well as it serves as the basis for developing unified IT systems.

On 30 October 2013, the Regulation No. 952/2013 of 9 October 2013 of the European Parliament and the EU Council entered into force, which laid down the Union Customs Code [Regulation (EU) No. 952/2013 of the European Parliament and of the Council]. After 30 October 2013, only some of the UCC provisions were applied, however, the Code has been being implemented in full since 1 May 2016. It is a framework regulation that establishes customs rules and procedures in the EU and means another step towards a more modern customs environment and the management of the customs union in the EU in a more contemporary manner. In particular, the Code is expected to produce the following effects:

- improved customs rules and procedures in the EU;
- clearer customs law;
- simpler regulations, more effective and modern customs operations;
- paperless, interoperable customs environment.

According to treaty provisions (Art. 3 of the TFEU), the European Union has exclusive competence in respect of the customs union and common trade policy. The customs union is thus within the exclusive EU competence, whereas it is Member States which are mainly responsible for implementing customs rules [Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union 2008].

The customs union management in terms of legislation is within the domain of the Council and the European Parliament, whereas implementing regulations remain the responsibility of committees acting under a committee procedure [European Commission 2012, p. 11]. Administering the customs union falls within the competence of the Directorate-General for Taxation and Customs Union (TAXUD) of the European Commission, which is responsible for both customs and tax matters. The European Commission draws up the EU customs legislation and monitors its introducing. Furthermore, it coordinates the functioning of customs laboratories, as well as developing and implementing IT systems and drawing up and issuing training materials. What also deserves attention is a less formal policy coordination structure, in which the Customs Policy Group, comprised of Customs Directors General from each of the Member States and the Commission, plays a central role. This is a group that coordinates and supervises: the efficient functioning of various committees and groups within the framework of the EU programme for the customs union, the implementation of a customs policy, strategic supervision, governance and strategic guidelines necessary for works under "Customs 2020" [Council 2014, Annex I].

The European Union is a commercial power – its share in the world trade in goods is almost 15%. The scale of the EU's customs operations is vast, as the Union boasts an annual turnover of approximately EUR 3.4 trillion; further, over 2 billion tonnes of the EU's goods are in the centre of the world trade logistics and supply chain, which are imported to or exported from the EU based on around 278 million customs declarations: for import, there are approx. 40 million declarations more than for export, with approx. 18 million declarations for transit [Eurostat 2016]. Having considered such a great extent of commercial transactions and more and more complex supply chains, the customs union management is thus itself a real challenge. There are, however, also external challenges that jeopardise the customs union management. They arise from the globalisation of crime and terrorist activity, as well as from threats existing more and more often on an international scale, connected with trade in goods, such as an inflow of commodities perceived as unfair competition – also those which violate the intellectual property rights; moreover, trading goods that pose a threat for humans' or animals' health or life, or for the environment is also considered a great challenge. What must be also mentioned with respect to the customs union management, are internal challenges and factors which stem from the structure of the customs union. As a matter of fact, this is the very structure which combines, to some extent, the common policy carried out by the European Commission with policies of individual Member States, and the responsibility for introducing and pursuing the EC's policy rests with Member States.



**Table 1. Areas of the EU customs union management**

Area of management	Actions and processes within an area	Greatest challenges (including operational ones)
Managing customs clearance of goods	Processing customs declarations for goods Managing customs procedures Managing and enforcing the implementation of trade policy measures (autonomous tariff measures, quotas, export and import licences) Calculating and collecting customs duties and other levies, managing guarantees Complying with customs regulations in force	Combating financial frauds, protecting intellectual property rights Consistently adopting and effectively enforcing the EU law and policy with regard to customs duties Developing IT systems for customs duties
Managing customs risks	Identifying and creating the EU profiles of risk, targeting control and its extent at specific entities/goods depending on risk Controlling documents (including certificates of origin), carrying out physical control, post-clearance control*	Adopting a harmonised approach in the entire Union to risk assessment for the selection of goods and economic operators in international supply chains (supply chain security) Enhancing co-operation among customs authorities of Member States and third countries, other governmental bodies (including market surveillance authorities*), as well as economic operators
Managing data	Gathering and managing data concerning trade and economic operators	Developing trans-European computerised communication and information exchange systems
Managing trade	Identifying and registering customs procedures, granting authorisations Exchanging information	Facilitating legal trade, adopting best work practices and administrative procedures, improving control systems

\*Refer to [Czermińska 2016] to find more information on market surveillance authorities and their role in border control.

Source: own elaboration using [European Commission 2012].

The most important areas of the EU customs union management entail managing the customs borders, including customs clearance, customs-specific risk, as well as managing data (concerning both economic operators and trade) and trade management (Table 1). The greatest challenges which can threaten the functioning of the customs union stem from the problem related to ensuring a harmonised approach across the entire EU to risk assessment in international supply chains, providing a paperless customs environment – and what is directly connected with it – implementing and developing trans-European IT systems for communication and the exchange of information.

## Managing revenues from customs duties and taxes levied on goods imported to the EU customs union

The more trade operations are conducted with third countries, the higher charges will be levied by customs administrations. The impact of customs unions on the amount of customs fees depends on customs duties that had been imposed before (prior to the formation of a customs union) in mutual trade and on customs rates charged with respect to a common customs tariff. Contrary to free trade areas, which have a relatively marginal impact on revenues from customs duties levied by Member States' customs administrations, as they do not introduce a common customs tariff, customs unions require reasonable management of revenues from customs and import taxes. And one of the principles of managing them is a final destination principle. According to it, customs revenues belong to a final destination (consumption) country. In a situation when trade within a group is asymmetrical, mutual trust among member states is necessary, otherwise additional mechanisms for system management must be introduced<sup>1</sup>. It is believed that this method does not work effectively when goods are imported to a country in which a customs fee is charged, and where they are repacked, transhipped or modified to some extent, and subsequently, sent to a different member state without imposing customs duties [Yasui 2014, p. 6]. Another method, related to the final destination principle, entails adopting a transit procedure with regard to goods from the place of first entry to a final destination country. However, a prerequisite for avoiding a risk that no customs duties will be imposed on goods is an efficient transit and guarantee system. Such a condition can be met with the New Computerised Transit System (NCTS), fully implemented in 28 Member States, as well as in EFTA countries and Turkey, which allows exchanging messages in real time.

There is also a second possible option – the origin principle, according to which customs duties are either retained by a country where they are collected or they are transferred into a common pool. The method may have beneficial effects if internal trade is symmetrical, however, it does not work effectively in customs unions with many member states, which is owing to a diverse geographical and trade structure and flow [Yasui 2014, p. 7]. Some member states which do not have access to the sea may not benefit from customs duties at all, which is completely contrary to those states which are located on the coast (when conducting trade with third countries, goods move through their area entering thus a customs territory, and this is where customs duties and other import levies are collected).

---

<sup>1</sup> As for the EAC (East African Community), the Uganda Revenue Authority (URA) has placed its Customs staff at the Kenyan Mombasa port, one of the busiest gateway ports in the EAC, to process good declarations and collect Customs duties on the goods destined for Uganda [Yasui 2014, p. 6].

In the European Union, importers/economic operators decide for themselves on a place of customs clearance (the origin principle applies), which is possible due to centralised customs clearance (Single Electronic Access Point, SEAP). The whole clearance process starts when an entity declares goods for a given customs procedure by submitting an electronic customs declaration to one customs branch office (the supervising customs office), where the declaration is processed, whereas in fact, the goods remain at a different customs branch office (the customs office of presentation). The customs office at which the declaration was lodged, i.e. the supervising customs office, also collects customs duties.

Apart from customs duties, customs authorities impose also an excise and VAT on imported goods. The EU customs administrations collect those duties according to the final destination principle. Hence, if customs clearance takes place in a different Member State, it will be required to pay an import tax also there, which does not, however, entail any obligation to pay the tax according to rules applicable in that country (in such a case, tax exemption must be granted in the country where the customs clearance was obtained). Immediately after that, intra-Community delivery to a final destination country is effected, which means intra-Community purchase of goods for that country (subject to taxation).

Since 1975, Member States have been contributing to the Community budget by transferring customs revenues, which constitute TOR<sup>2</sup>. Since 2001, Member States had been obliged to allocate 75% of customs revenues to the EU budget, whereas the remaining 25% was retained for the purpose of state budgets and dedicated to cover operating costs connected, *inter alia*, with the functioning of national customs administrations. Pursuant to the Decision of the Council of 26 May 2014, the above proportions were changed in respect of a new financial perspective, i.e. as from 1 January 2014, and now they are: 80% and 20% respectively [Council Decision No 2014/335/EU]. This means that 20% of customs revenues is retained by the Member States which collected customs duties, and not by final destination countries. Customs revenues in the EU are dropping (an average level of customs rates is going down) – in 2013, the total value with regard to all the 28 EU states amounted to EUR 20.5 billion, and that enabled the Member States to allot EUR 14.8 billion to the general budget, which accounted for 10.3% of revenues, whereas in 2014, the total amount was equal to EUR 16.3 billion (12.0% of revenues in the budget), compared with almost 30% of TOR reported at the end of the 1980s [Multiannual financial framework 2013, p. 24].

---

<sup>2</sup>TOR (*traditional own resources*) comprise customs duties and sugar levies.

## Managing control at external EU borders – new challenges to customs service

The management of controls at the external borders is decentralized and is the responsibility of the Member States, which in practice is carried out by 28 different customs administrations. A major challenge that is faced when ensuring efficient and quick controls at external EU borders is connected with improving the performance of customs service in order to maintain a high level of risk management in the entire customs union with regard to uniform definitions and classifications, as well as with respect to gathering information and adding it to the EU database. A common approach to customs risk management and supply chain security is of paramount importance for ensuring that all authorities concerned across the entire customs union territory comply with EU regulations in a uniform manner and without discrimination [European Economic and Social Committee 2012, p. 15]. The control of external borders is not only of interest to a Member State at whose external borders it occurs, it is also a concern for the other Member States. And customs administrations, which establish an institutional framework for the customs union, play the most crucial role in border control.

The risk connected with the entry or departure of goods into/from the EU customs territory is analysed by customs authorities (at a customs office of first entry or exit) based on the information on goods provided in an electronic declaration. This is because since 1 July 2009, every entity (a carrier or a different person acting with the knowledge of the carrier) which imports goods from a third country or exports them from the EU customs territory is obliged to submit an entry summary declaration or an exit summary declaration prior to the arrival or departure of goods to/from the EU. A decision as to the place and type of control depends on the assessment of risks and threats. Such control may entail, for example, only checking transport documents or carrying out the customs examination of goods and inspection of a means of transport. It can occur either at a border or at a place where goods are unloaded. Control measures should be commensurate to risk assessment, therefore the EU does not opt for 100% scanning or control of every consignment. Risk assessment is done by using the electronic Customs Risk Management System (CRMS), in which common criteria and standards of risk are applied. Risk management, which is based on an electronic database, requires high quality, detailed and accurate data. However, in many cases, the data is not accurate enough. Furthermore, due to differences in the volume of trade (resulting from geographical location and the nature of supply chain logistics), customs officers' workload varies across different Member States [European Commission 2013, p. 5].

Customs service occupies a key role in managing external customs borders, and particularly, in managing customs risk, and in safeguarding the European Union's interests,

understood in a broad sense. Customs authorities have gained a dominant position in supply chain, they are also largely responsible for supervising the EU international trade. Considerable significance has been thus mainly attached to a security function of customs administrations. A traditional fiscal function, aimed at generating revenues for the budget, as well as customs controls related to such a function, especially the most time-consuming and costly examinations of goods at customs borders carried out mainly to check whether customs debts are incurred and settled correctly, have declined in importance slightly; refer to [Czyżowicz 2009] to find out more. Therefore customs authorities are faced with new tasks: they have to ensure a smooth trade flow by means of necessary controls, as well as guarantee the security of commercial transactions. Maintaining, developing and improving co-operation among customs authorities of Member States, among customs authorities and other national administration authorities, as well as among customs service and the enterprise sector is not only a guarantee of but also a necessary condition for fulfilling the functions of customs administrations.

## **E-Customs as the greatest challenge to EU customs union management**

The e-Customs initiative is designed to replace customs procedures that are based on a paper form with electronic operations and to create a more efficient and modern environment for customs administrations of Member States<sup>3</sup>. In practice, this means providing competent customs authorities with transaction-specific information in an electronic form through electronic customs declarations and entails using digital systems in order to ensure and effect the collection of customs duties, and control the movement of goods to and from the Member States of the European Union.

Facilitating trade and strengthening the security of cross-border trade in goods are among the main goals of the e-Customs initiative. With regard to specific objectives to be attained at a Member State level, the programme is orientated towards:

- removing paper documents,
- enhancing the competitiveness of economic operators by lowering costs connected with customs procedures (simplified procedures for reliable economic operators),
- simplifying customs formalities, and thus expediting the movement of goods, more effective control and customs supervision (risk analysis, security).

The e-Customs project provides entrepreneurs with e-services that allow, among other things, to: register economic operators involved in trade, including assigning them

<sup>3</sup> Refer to [Czermińska 2015], to find out more about the genesis and development of this initiative.

unique identification numbers (EORI numbers), process customs declarations, process all types of guarantees, get access to tariff information (Table 2). Management of customs borders in an effective manner is conditional upon developing and installing secure, integrated, interoperable<sup>4</sup> electronic systems that enable the exchange of customs declarations, electronic certificates, accompanying documents and other information in order to facilitate the movement of goods on and outside the territory of the European Union, as well as upon minimising the differences among customs services provided by customs administrations of Member States.

**Table 2. Main IT systems used for managing the customs union in the EU**

Area of business	IT Systems	Scope of system operation
Control of import, export and transit	The movement systems: ECS, ICS, NCTS	ECS – the Export Control System; ICS – the Import Control System – allow for handling import and export customs procedures, exchanging messages among economic operators and customs offices and at an EU level; NCTS – New Computerised Transit System, designed to handle a common transit procedure on the territories of the EU, EFTA and Turkey, enables the real-time exchange of information on transit operations by means of electronic messages; A data exchange system used for exchanging data with third countries (SPEED – Single Portal for Entry or Exit of Data)
Management of economic operators	EOS (EORI, AEO)	EOS – Economic Operators System, which includes: EORI – Economic Operator Registration and Identification, as well as AEO – the System for Authorised Economic Operators*
Managing risk	CRMS	CRMS – Customs Risk Management System, which is based on common risk criteria and standards in the EU, allows for quick and secure exchange of information on risk among all customs control points in the EU.
Enforcing the protection of intellectual property rights	COPIS	COPIS – Anti-Counterfeiting and Anti-Piracy System)

<sup>4</sup> This term is meant to be referred to the three key areas of interoperability: organisational, semantic and technical. Organisational interoperability entails identifying all parties concerned and organisational processes related to the provision of a specific eGovernment service and makes it possible to organise interactions among them. Technical interoperability involves combining IT systems and software together, whereas semantic interoperability aims to avoid losing the sense of information in the process of its exchange and to enable the people, applications and institutions concerned to keep and understand that information [European Commission 2006, p.6].

Guarantees	GUM	GUM –Guarantee Management – handling all types of guarantees, with the option to inform an economic operator about a status of guarantee, amount of debt and payment due dates
Managing goods nomenclature, customs duties and other trade policy instruments	CN, TARIC, TQS, EBTI, ECICS, Quota, Suspensions, Surveillance	A system for disseminating data related to combined nomenclature (CN – the Combined Nomenclature); TARIC – the information system on the integrated tariff of the EU); EBTI – the European Binding Tariff Information system; TQS – the Tariff Quota and Surveillance System; Quota –Quota Management System; Suspensions – a system used to suspend customs duties; Surveillance – a system used for statistical supervision

\*Refer to [Regulation (EC) No. 648/2005 of the European Parliament and the Council; Commission Regulation (EC) No. 1875/2006 of 18 December 2006], in order to find out more about the AEO.

The movement systems: ECS, ICS, NCTS allow for submitting and processing customs declarations connected with import, export and transit of goods to/from/through the EU customs territory, even when the declaration is lodged in a different country than a country where the goods are kept. The EORI system aims to expedite customs formalities dealt with and customs operations conducted by entities which run business activities and carry out customs operations. Such entities are subject to a one-time registration in the system, which gives them a unique identification number (EORI number), required in all customs procedures. This makes it possible to create a database for the entire European Union, which is used by customs authorities and economic operators<sup>5</sup>.

## Conclusions

The EU customs union, which has been functioning for nearly fifty years, constitutes one customs territory comprised of 28 states and is populated by around 507 million citizens. With respect to legislation, the union is governed by the Council and the Parliament, and administered by the European Commission, particularly – the Directorate-General TAXUD. This is because the customs union is a territory which falls within the exclusive competence of the EU, and has a common legal framework (the common customs code, the common customs tariff and other tariff instruments). However, it is in fact individual Member States which are responsible for observing and imposing common regulations, therefore the customs union management is largely decentralised and complex in nature.

<sup>5</sup> Refer to [Czermińska 2015; Naruszewicz, Masłowska 2010], to find out more about IT systems, their functions and purpose.

The customs union management system should aim to ensure a high quality of services throughout the entire Union, improve operational efficiency (economies of scale, which can be achieved by combining resources) and enhance effectiveness (risk management on the basis of complete data that is accessible across the whole Union). A common approach to customs risk management and supply chain security is of paramount importance for ensuring that all authorities concerned across the entire customs union territory comply with EU regulations in a uniform manner and without discrimination. Moreover, close co-operation, not only among customs authorities of individual Member States, economic operators, but also other institutions, including market surveillance authorities, is necessary. Exchanging information between customs authorities and other authorities at a national level is thoroughly different, whereas at an EU level, it sometimes happens that there is no exchange whatsoever. Creating a paperless customs environment may pose the greatest challenge to the functioning of the customs union, which consequently, makes it necessary to implement interoperable IT systems in the entire EU. Those systems not only contribute to expediting customs clearance, but also allow for the exchange of customs information, documents (customs declarations, applications, decisions) among all parties and services engaged in international exchange, facilitate combating customs crime and terrorism, ensure stricter security against an inflow of goods that do not conform to EU standards and pose a threat to human safety, health or life. Developing a completely electronic customs system will enable Member States' customs administrations to operate as a single entity, and from the business environment perspective, it will not be relevant where (in which country) customs formalities must be dealt with.

The evolution of the customs union management system, which is based on existing structures and procedures, should be aimed at ensuring a high quality of services throughout the entire Union, improving operational efficiency (economies of scale, which can be achieved by combining resources) and enhancing effectiveness (risk management on the basis of complete data that is available across the whole Union).



## Bibliography

Commission Regulation (EC) No 1875/2006 of 18 December 2006 amending Regulation (EEC) No 2454/93 laying down provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code, OJ L 360, 19.12. 2006.

Commission Regulation (EC) No 312/2009 of 16 April 2009 amending Regulation (EEC) No 2454/93 laying down provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code, O. J. L 98, 17.4. 2009.

*Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union* (2008), OJ C 115, 9.05. 2008.

Council (2014), *Conclusions on the Governance Reform of the EU Customs Union*, OJ C 171, 6.6.2014.

Council Decision No 2014/335/UE, Euratom of 26 May 2014 on the system of own resources of the European Union, OJ L 168, 7.6.2014.

Council Regulation (EEC) No 2913/92 of 12 October 1992 establishing the Community Customs Code, OJ L 302, 19.10.1992 and Commission Regulation (EEC) No 2454/93 of 2 July 1993 laying down provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code, OJ L 253, 11.10.1993.

**Czermińska M.** (2015), *Strategiczne działania usprawniające i zwiększające bezpieczeństwo w transgranicznym ruchu towarowym w Unii Europejskiej - elektroniczny system celny*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, nr 857.

**Czermińska M.** (2016), *Zasady wprowadzania importowanych towarów przemysłowych i żywności na jednolity rynek Unii Europejskiej w kontekście bezpieczeństwa obrotu*, Taxation and Customs Law Monitor, No 3 (248), p. 97–104.

**Czyżowicz W.** (2009), *Bezpieczeństwo łańcucha logistycznego w międzynarodowym obrocie towarowym – trendy i tendencje rozwoju w XXI wieku [in] Logistyka. Komunikacja. Bezpieczeństwo. Wybrane problemy*, Grzybowski M., Tomaszewski J. (ed.), Wydawnictwo Wyższej Szkoły Administracji i Biznesu im. E. Kwiatkowskiego w Gdyni, Gdynia.

Economic and Social Committee (2012), *Opinion on the 'Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on customs risk management and security of the supply chain'*, COM(2012) 793 final.

## **Małgorzata Czerwińska**

European Commission (2006), *Communication to the Council and the European Parliament, Interoperability for Pan-European eGovernment Services*, COM (2006)45.

European Commission (2012), *Communication to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the State of the Customs Union*, COM(2012)791 final.

European Commission (2013), *Communication to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on Customs Risk Management and Security of the Supply Chain*, COM(2012)793 final.

Eurostat 2016, [online], <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu>

*Multiannual financial framework 2014-2020 and EU budget 2014* (2013). The figures, Luxembourg.

**Naruszewicz S., Masłowska M.**(2010), *Informatyzacja procedur celnych*, Difin, Warszawa.

Regulation (EEC) No 950/68 of the Council of 28 June 1968 on the common customs tariff, OJ L 172, 22.7.1968.

Regulation (EC) No 648/2005 of the European Parliament and the Council of 13 April 2005 amending Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code; OJ L 117, 4.05. 2005.

Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code, OJ L 269, 10.10. 2013.

**Zourek H.** (2013), *Enhancing Protection through "non-intrusive" Detection Technology*, "Government Gazette" [online], [http://www.gazintech.ru/public/files/GGMarch13\\_BorderSecurity\\_GazIntech.pdf](http://www.gazintech.ru/public/files/GGMarch13_BorderSecurity_GazIntech.pdf)

**Yasui T.** (2014), *Customs Administrations Operating Under Customs Union Systems*, WCO Research Paper, No. 29.

---

**Paulina Dębniak** | pwk89@op.pl

Politechnika Gdańska

## Wady i zalety funkcjonowania semestru europejskiego jako elementu unijnego zarządzania gospodarczego

### Advantages and Disadvantages of the Operation of the European Semester as Part of the EU Economic Governance

**Abstract:** The purpose of this article is to present the European Semester as one of the key elements of economic governance in the European Union and identify advantages and disadvantages of the operation of this process. To achieve the purpose of this article as a research method chosen descriptive analysis was chosen. The article shows that the European semester is one of the key elements of economic governance in the European Union, but it is impossible unambiguous the assessment of the functioning of this process. The actual impact of the European Semester is not yet fully known and will depend on whether individual Member States will apply to EU guidelines and whether they are relevant and actually strengthen their economy.

**Key words:** EU economic governance; European semester; policy coordination

## Wprowadzenie

W grudniu 2011 roku, w reakcji na słabe punkty w strukturze Unii Gospodarczej i Walutowej, wszedł w życie obszerny zbiór przepisów, które mają służyć wzmocnieniu nadzoru budżetowego i makroekonomicznego. Wtedy również po raz pierwszy rozpoczęto tzw. semestr europejski – sześciomiesięczny okres polegający zarówno na ocenie, jak i koordynacji polityki gospodarczej, który stanowi zasadniczy element wzmocnienia ram zarządzania gospodarczego Unii Europejskiej.

Celem niniejszego opracowania jest prezentacja semestru europejskiego jako jednego z kluczowych elementów zarządzania gospodarczego w Unii Europejskiej oraz wskazanie wad i zalet funkcjonowania tego procesu. Osiągnięciu niniejszego celu służyć ma przyjęta konstrukcja – w pierwszej części obejmująca krótkie omówienie genezy, istoty oraz przebiegu semestru europejskiego, w drugiej natomiast przedstawienie zarówno pozytywnych aspektów funkcjonowania semestru europejskiego, jak i jego mankamentów.

Do zrealizowania celu niniejszego artykułu jako metodę badawczą wybrano analizę opisową poprzedzoną przeglądem literatury krajowej i zagranicznej oraz analizą dokumentów unijnych.

## Semestr Europejski – geneza, istota, przebieg

Semestr Europejski jest jednym z elementów unijnego zarządzania gospodarczego służącym do oceny i koordynacji polityki gospodarczej. Został on zainicjowany w 2011 roku jako nowy instytucjonalny proces dający wytyczne *ex-ante* dla państw członkowskich, zarówno w zakresie celów fiskalnych, jak i celów strukturalnych [www.sejm.gov.pl]. Innymi słowy jest to proces polegający na wzmocnionej koordynacji poszczególnych polityk gospodarczych państw członkowskich z wytycznymi ustalonymi na szczeblu unijnym.

Analizując pojęcie semestru europejskiego podkreślić należy, iż nie istnieje formalno-prawna definicja, natomiast geneza jego powstania wywodzi się z zapisów Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, a ściślej z art. 121 oraz art. 148. Podstawą prawną funkcjonowania Semestru Europejskiego jest rozporządzenie 1175/2011, które wchodzi w skład przyjętego przez Unię Europejską w 2011 roku tzw. sześciopaku reformującego ówczesny Pakt stabilności i wzrostu.

Jak podkreśla Zombirt [2014], miano „semestr” wydaje się mylące, ponieważ faktycznie proces obejmuje cały rok kalendarzowy. Co więcej autorka podkreśla, iż w praktyce zauważyć można występowanie dwóch semestrów w jednym roku. Wyróżnia ona w pierwszej połowie roku „wąski semestr europejski”, w ramach którego prowadzone są prace w instytucjach unijnych we współpracy ze wszystkimi krajami członkowskimi, natomiast w drugiej połowie roku wyszczególnia „szeroki semestr europejski” zwany również „semestrem krajowym”, podczas którego każde państwo członkowskie opracowuje stosowne dokumenty, które dostarczane są do Komisji Europejskiej, a także realizują one otrzymane zalecenia polityczne.

Badając szerzej genezę ustanowienia semestru europejskiego należy zwrócić uwagę, iż procedura ta została zainicjowana pod koniec 2010 roku przez Komisję Europejską podczas zaprezentowanego raportu dotyczącego tempa wzrostu gospodarczego po-

szczególnych krajów członkowskich. Komisja Europejska zaproponowała wówczas ustanowienie tego procesu mając na celu dążenie do poprawy koordynacji w ramach Unii Europejskiej polityki fiskalnej (*ex-ante*), a także bardziej efektywny i zintegrowany nadzór. Warto podkreślić, iż koordynacja rozumiana jest tu jako „ponadnarodowe reguły lub normy, które są uzgodnione przez wszystkie kraje członkowskie, pozostawiając podstawową odpowiedzialność za obszar polityki w gestii władz narodowych, ale ustanawiając ograniczenia uznaniowości ich decyzji”, w związku z czym nie jest to przekazanie całkowicie w gestię instytucji unijnych kompetencji władz narodowych, ale jedynie koordynacja działań krajowych [Piech, Wielec 2009, s. 37]. Założeniem Komisji był mechanizm umożliwiający czerpanie przez państwa członkowskie korzyści z przeprowadzanej na szczeblu unijnym oceny, którą brałyby one pod uwagę przy przygotowywaniu zarówno krajowych planów budżetowych, jak i programów reform [Annual Growth Survey, 2011].

Istotą Semestru Europejskiego jest uwzględnianie przez każde z państw członkowskich europejskiego wymiaru w planowaniu swoich krajowych strategii gospodarczych, a także zapewnienie odpowiednich środków na realizację w budżetach państw członkowskich celów wynikających ze strategii „Europa 2020”.

Do głównych celów semestru europejskiego zalicza się:

1. monitorowanie stosowania przez państwa członkowskie dyscypliny budżetowej wynikającej z Paktu stabilności i wzrostu (stabilności finansów publicznych krajów członkowskich),
2. monitorowanie wdrażania strategii „Europa 2020” oraz Paktu Euro Plus,
3. analizę sytuacji gospodarczej krajów członkowskich, w celu zapobiegnięcia pojawienia się zakłóceń w równowadze makroekonomicznej i jednocześnie ich korygowanie [Braná, Wąsowicz 2013, s. 2].

Przyjmując należy, że semestr europejski jest europejskim okresem zarówno oceny, jak i koordynacji polityki gospodarczej, który stanowi zasadniczy element wzmocnienia ram zarządzania gospodarczego Unii Europejskiej. Koordynacja polityki gospodarczej w ramach semestru europejskiego skupia się na takich aspektach, jak: polityka budżetowa państw członkowskich, ich polityka makroekonomiczna i strukturalna oraz spójność z unijnym cyklem planowania.

Procedura semestru europejskiego obejmuje trzy równoległe i wzajemnie powiązane ścieżki a mianowicie: nadzór makroekonomiczny, koordynację tematyczną oraz nadzór fiskalny, z których dwie pierwsze odnoszą się do problematyki objętej zakresem Krajowego Programu Reform, a trzecia do Programu Stabilności i Konwergencji [Szpringer 2012, s. 4].

Zdaniem Zombirt [2014] semestr europejski jest „sednem całego sześciopaku, gdyż spina wszystkie postanowienia poszczególnych rozporządzeń w jeden harmonogram z dokładnie wyznaczonymi terminami”. Przebieg semestru europejskiego jest ściśle

określony i rozpoczyna się od przyjęcia przez Komisję Europejską rocznej analizy wzrostu gospodarczego, co ma miejsce rokrocznie w listopadzie. Państwa członkowskie, które otrzymują porady na szczeblu unijnym, przekładają do oceny Krajowy Program Reform oraz Program Stabilności i Konwergencji, które następnie zostają ocenione. Każde państwo członkowskie otrzymuje indywidualne zalecenia dotyczące krajowej polityki budżetowej i reform, które uwzględnić powinny przy opracowywaniu budżetu na kolejny rok oraz kształtowaniu swojej polityki gospodarczej. Ponadto w razie potrzeby państwa członkowskie mogą otrzymać zalecenia, aby skorygować zakłócenia równowagi makroekonomicznej [Consilium, online].

## Wady i zalety funkcjonowania mechanizmu Semestru Europejskiego

Pierwszym aspektem, na który należy zwrócić uwagę, wskazując na wady i zalety funkcjonowania mechanizmu semestru europejskiego, jest sam fakt wpływu tego procesu na działania podejmowane przez poszczególne państwa członkowskie. Sporządzone przez Radę Unii Europejskiej w czerwcu rekomendacje, jak podkreśla Synowiec [2012], nie są tylko symbolicznym dokumentem. Wprawdzie mają one formę zaleceń, jednakże brak realizacji przez państwo członkowskie części z nich, a zwłaszcza tych wynikających z sześciopaku i dwupaku, dotyczących głównie przestrzegania progów fiskalnych odnoszących się do kwestii redukcji deficytu i długu publicznego, może nieść za sobą nałożenie sankcji finansowych. Niniejsze zalecenia są bardzo precyzyjnie określone i mają charakter ilościowy, a ich wdrożenie jest konieczne. W związku z powyższym pokusić można się o stwierdzenie, iż procedura semestru europejskiego ma istotne znaczenie dla zarządzania gospodarczego zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym. Bardziej sceptyczne stanowisko prezentuje jednak Kawecka-Wyrzykowska [2014], która uważa, iż użyteczność semestru europejskiego jest ograniczona, co wynika z kolei z faktu, że nie wszystkie zawarte w dokumentach wnioski są wiążące dla państw członkowskich. Mowa tu zwłaszcza o wnioskach dotyczących sytuacji makroekonomicznej, opracowywanych na podstawie oceny krajowych programów konwergencji i stabilności, w przypadku których pożądane działania zaradcze mają tylko charakter zwykłych zaleceń, a nie wiążących decyzji. Z drugiej jednak strony można stwierdzić, że nieprzestrzeganie tych zaleceń przez dane państwo członkowskie może narazić je na krytykę ze strony instytucji unijnych i innych państw członkowskich, co w efekcie wpłynąć może na obniżenie jego wiarygodności. Warto również podkreślić, iż niewiązący charakter tych dokumentów wynika z tego, iż w Unii Europejskiej nie ma wspólnej polityki gospodarczej<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Istnieje tylko wspólna polityka pieniężna obowiązująca w strefie euro oraz traktatowe zobowiązania państw, które nie są członkami strefy euro do osiągnięcia pożądanej zbieżności, stąd wiążące decyzje instytucji UE w tej dziedzinie.

Kolejną kwestią, która osłabia efektywność semestru europejskiego, na którą zwraca uwagę Synowiec [2012] jest to, że w polskiej debacie publicznej mało miejsca poświęca się znaczeniu tego mechanizmu w zarządzaniu gospodarczym w Unii Europejskiej i poszczególnych państwach członkowskich. Autorka słusznie zauważa, iż „szczególnie ważne są dokumenty programowe nadające kierunek reformom, czyli Program Stabilności i Konwergencji oraz Krajowy Program Reform” w związku z powyższym proponuje ona, aby przygotowywaniu dokumentów przez polski rząd w ramach krajowego semestru (tj. w okresie luty-kwiecień) towarzyszyła szeroka debata dotycząca kierunków polskich reform i zmian rozpatrywana w kontekście europejskim, co pozwoliłoby m.in. na skuteczniejszą identyfikację potrzeb polskiej gospodarki oraz zagrożeń.

Kolejną z wad semestru europejskiego jest długi okres przygotowywania, opracowywania i omawiania wymaganych w tym procesie dokumentów. Jak zauważa Kawecka-Wyrzykowska [2014], wnioski i zalecenia sporządzane przez instytucje unijne oparte są na wskaźnikach makroekonomicznych sprzed 2 lat, czego przykładem jest przytoczony przez profesora raport „Statistical Annex of Alert Mechanism Report – 2014” opracowany przez Komisję w listopadzie 2013 r., który opiera się na wskaźnikach do 2012 roku. Zdaniem Kaweckiej-Wyrzykowskiej [2014] w takim czasie sytuacja koniunkturalna może ulec zmianie. Wprawdzie uważa ona, że z reguły ogólne kierunki zaleceń pozostają prawdziwe, jednakże ich szczegółowa użyteczność jest mała.

Za wadę mechanizmu semestru europejskiego Kawecka-Wyrzykowska [2014] uważa również to, że „w jego trakcie instytucje unijne, jak i państwa członkowskie przygotowują wiele dokumentów”, a to zdaniem profesora „utrudnia sprawny przepływ informacji i szybkie reagowanie na wnioski wpływające z tych dokumentów”. Podobny mankament zauważyć można w przypadku podejmowanych w ramach semestru europejskiego działań monitorujących, które oparte są na wielu różnorodnych wskaźnikach i zaleceniach, wielość których utrudnia ich analizowanie, porównywanie, a także przewidywanie. Ponadto mechanizm semestru europejskiego koncentruje się przede wszystkim na danych dotyczących deficytów budżetowych i nierównowagi handlowej, a wskaźniki te, zadaniem Toporowskiego [2013], nie odzwierciedlają w pełni fundamentów poszczególnych gospodarek państw członkowskich i ignorują potencjał jednolitego rynku. Zdaniem Scharpfa [2013], pomimo iż proces oceny makroekonomicznej oparty jest czasem na uznaniowych kryteriach, w rezultacie polega on na formułowaniu rekomendacji o dość szczegółowym charakterze, które zyskały priorytetowe znaczenie w polityce europejskiej. Jednakże Scharpf zauważa również, iż formułowane są bez uwzględnienia szerszego kontekstu rozwojowego poszczególnych gospodarek krajowych.

Kolejnym problemem, na który zwraca uwagę Grosse [2013], jest zjawisko określane mianem „kierowania z tylnego siedzenia”, które polega na dominującym wpływie politycznym największych państw członkowskich, wykorzystującym instytucje unijne do

forsowania własnych wizji działań anty kryzysowych. Zdaniem autora niekiedy powoduje to sprzeczność pomiędzy celami unijnej polityki gospodarczej a celami tych państw, co w kontekście semestru europejskiego skutkuje dysfunkcjami i rozbieżnościami pomiędzy zaleceniami formułowanymi w trakcie tego procesu.

Za główną zaletę semestru europejskiego wskazać można to, iż mechanizm ten zapewnia czytelne zasady, przez co możliwa jest lepsza koordynacja polityk państw członkowskich w ciągu całego roku, regularne kontrolowanie ich sytuacji gospodarczej oraz możliwość szybszego nakładania sankcji w przypadku naruszania przepisów. Kawecka-Wyrzykowska [2014] jest zdania, że mechanizm semestru europejskiego pozwala państwom członkowskim łatwiej wywiązywać się ze zobowiązań budżetowych oraz sprawniej przeprowadzać konieczne reformy.

Istotną zaletą semestru europejskiego jest również możliwość kontrolowania realizacji celów wynikających ze strategii „Europa 2020” m.in. w sferze edukacji, innowacji, klimatu, ograniczania ubóstwa i zatrudnienia, które mają wpływać na długofalowy wzrost gospodarczy. Zdaniem autorki mechanizm semestru europejskiego w tym zakresie mobilizuje państwa członkowskie do skuteczniejszej realizacji tej strategii.

Jak wspomniano we wcześniejszej części niniejszego artykułu, Zombirt [2014] uważa, iż semestr europejski jest sednem funkcjonowania całego sześciopak, ponieważ łączy on wszelkie postanowienia wynikające z poszczególnych rozporządzeń, tworząc spójny harmonogram ze ściśle wyznaczonymi terminami. Podkreślić należy, iż ustalone terminy nie są stałe i mogą ewoluować, co miało już miejsce, a wynika z tego, iż proces zarządzania gospodarczego w Unii Europejskiej charakteryzuje się dynamicznymi zmianami i może podlegać udoskonaleniom i korektom. Problemem, na który zwraca uwagę autorka, jest to, że zauważalna jest tendencja wśród instytucji unijnych do planowania wszelkich inicjatyw w długim horyzoncie czasowym (na wiele lat do przodu), w związku z czym proces decyzyjny staje się zbyt wolny, a nie są to, jak miało wynikać z uzgodnionych ram – szybkie decyzje dotyczące szczegółów istotnych z punktu widzenia aktualnej sytuacji gospodarczej. Podobne stanowisko prezentują również inni naukowcy i praktycy (np. Breugel Policy Contribution 2012). Toporowski [2013] natomiast jest innego zdania i uważa z kolei, iż problemem semestru europejskiego jest krótkoterminowa perspektywa tego mechanizmu, który trwa rok, a nakłada zobowiązania w dwuletnim horyzoncie czasowym, co zdaniem autora w niewielkim zakresie uwzględnia długofalowe cele i rozwiązania. Toporowski [2013] podkreśla, iż „zalecenia powinny także w większym stopniu identyfikować przyczyny, a nie jak dotychczas objawy problemu”.

W literaturze przedmiotu zauważyć można, iż badanie efektywności funkcjonowania semestru europejskiego prowadzone jest w wielu przypadkach z wykorzystaniem komparatystryki i proces ten odnosi się na przykład do Strategii lizbońskiej czy Paktu Euro Plus. Ponadto analiza publikacji na temat semestru europejskiego wskazuje, iż me-



chanizmu tego nie można uznać za „produkt skończony”, co wyraźnie podkreśla m.in. Zombirt [2014]. Uważa ona, iż chociażby nadzór nad polityką gospodarczą przez mechanizm semestru europejskiego nie rozwiązuje zauważalnych w Unii Europejskiej problemów, które zostały wzmocnione kryzysem efektywności polityki w zakresie unijnego zarządzania gospodarczego oraz kryzysem demokracji, który odczuwalny jest przez obywateli Unii Europejskiej. Ponadto Zombirt [2014] uważa, iż wyprowadzane z semestru europejskiego wytyczne i wnioski „nie koncentrują się zbyt wyraźnie na ewentualnych efektach zarażenia”. Autorka jest również zdania, że o efektywności semestru europejskiego nie przekonuje sposób, w jaki egzekwowane jest dostosowanie do założeń i zgodność z rekomendacjami od państw członkowskich, w których stwierdzono problemy.

Dokonując oceny funkcjonowania semestru europejskiego jako narzędzia służącego wzmocnieniu koordynacji polityki gospodarczej w Unii Europejskiej, warto również wymienić kilka innych problemów związanych z tym procesem:

- semestr europejski nie do końca rozwiązuje kwestię tego, że istnieje wiele aktów prawnych, które niekiedy nakładają się (Traktat o Stabilności, Koordynacji i Zarządzaniu, sześciopak, dwupak),
- procedura semestru europejskiego nie uwzględnia faktu, iż poszczególne państwa członkowskie posiadają różne statusy (tzn. kraje należące do strefy euro, w tym państwa, na które nałożono program naprawczy, kraje spoza strefy euro, w tym państwa z tymczasową bądź stałą derogacją), jednakże funkcjonujące one wspólnie w ramach Unii Europejskiej tworząc „jeden organizm gospodarczy”,
- prawie cały proces semestru europejskiego (poza wprowadzoną instytucją Dialogu Gospodarczego, która daje zarówno Parlamentowi Europejskiemu, jak i parlamentom narodowym możliwość wyrażenia swojej opinii) dokonuje się poza zasięgiem obywateli Unii Europejskiej. Z badań wynika wprawdzie, że ogólny poziom akceptacji tego procesu jest wśród mieszkańców UE wysoki, jednakże zauważyć można duże różnice w poszczególnych państwach pod tym względem.

## Uwagi końcowe

Po dokonaniu analizy efektywności funkcjonowania semestru europejskiego trudno nie zgodzić się z Toporowskim [2013], który uważa, że faktyczne oddziaływanie instrumentu semestru europejskiego nie jest jeszcze w pełni znane i jego zdaniem zależeć będzie ono od tego, czy poszczególne kraje członkowskie stosować będą się do unijnych wytycznych oraz od tego, czy będą one trafne i rzeczywiście wzmocnią gospodarkę.

Nie ulega wątpliwości, iż procedura przygotowywania i realizacji każdego z semestrów europejskich jest długotrwała, co wpływa na obniżenie efektywności tego procesu. Jednakże jak do tej pory jest jedynym mechanizmem, który wpływa na proces kształtowania polityk ekonomicznych państw członkowskich, które poddane zostały unijnej kontroli oraz ocenie przez instytucje Unii. Natomiast nasuwa się tu również kolejny problem, a mianowicie to, iż szeroki zakres semestru europejskiego może być kłopotliwy dla państw członkowskich, ponieważ semestr stwarza możliwość ingerencji w sprawy, które dotychczas leżały w wyłącznej kompetencji państw członkowskich. Z drugiej jednak strony mechanizm ten umożliwia odpowiednio wczesne udzielanie wskazówek państwom członkowskim przez Komisję, zanim podejmą one decyzje na szczeblu krajowym. Jednakże wiąże się to również ze sprawdzaniem przez Komisję, czy państwa członkowskie podjęły niezbędne działania naprawcze. Warto jednak podkreślić, iż nawet w sytuacji, gdy któreś z państw członkowskich uzna niektóre z zaleceń za zbyt trudne bądź niewygodne, może czuć zewnętrzną presję ze strony instytucji unijnych i innych państw członkowskich, nakazującą wprowadzenie zmian w ich polityce, która niezgodna jest z ustaleniami przyjętymi na szczeblu unijnym.

Podsumowując, odnosząc się do celu niniejszego opracowania wykazano, iż semestr europejski jest jednym z kluczowych elementów zarządzania gospodarczego w Unii Europejskiej, jednakże nie można dokonać jednoznacznej oceny efektywności funkcjonowania tego procesu. Jak już wspomniano, wiele zależy od tego, czy państwa członkowskie będą poważnie traktować ten mechanizm. Toporowski [2013] podkreśla, iż państwa członkowskie „broniąc własnych kompetencji, będą osłabiać rolę semestru europejskiego jako instrumentu zarządzanego głównie przez Komisję”.

## Bibliografia

Brana J., Wąsowicz R. (2013), *Informacja OIDE: Semestr Europejski. Przewodnik po kluczowych dokumentach*. Ośrodek informacji i Dokumentacji Europejskiej Biblioteka Sejmowa, Warszawa.

Breugel Policy Contribution (2012), *The challenges of Europe's fourfold union*, Issue 2012/13.

Grosse T. (2013), *Semestr Europejski: poprawa zarządzania czy zmiana ustrojowa?*, Centrum Europejskie Natolin, „Analiza natolińska”, nr 7 (65), Warszawa.

Kawecka-Wyrzykowska E. (2014), *Ocena sytuacji gospodarczej w Unii Europejskiej i w Polsce w ramach semestrów europejskich*, Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur, Warszawa. „Unia Europejska.pl. Dwumiesięcznik” nr 1(224) 2014.

Piech K., Wielec M. (2009). *Koordinacja polityk gospodarczych w Unii Europejskiej* [w:] P. Albiński, *Polityki Unii Europejskiej w kontekście polskiej polityki gospodarczej*, Wydawnictwo SGH, Warszawa.

Raport Komisji Europejskiej, *Annual Growth Survey: advancing the EU's comprehensive response to the crisis*. COM (2011) 11 final, Bruksela 2010, URL: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/en\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/en_final.pdf).

Scharpf F. (2013). *Unia walutowa, kryzys fiskalny oraz erozja demokracji*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, nr 2 (15).

Synowiec E. (2012), *Semestr europejski – jak Polska zda egzamin z reform gospodarczych?*, <http://www.psz.pl/127-unia-europejska/ewa-synowiec-semestr-europejski-jak-polska-zda-egzamin-z-reform-gospodarczych>.

Szpronger Z. (2012). *Sytuacja budżetowa państw UE w ramach funkcjonowania semestru europejskiego – zalecenia dla Polski*, Biuro Analiz Sejmowych. „Analizy” nr 15(82).

Toporowski P. (2013), *Semestr Europejski: więcej dialogu, mniej dyktatu*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa, nr 129.

Zombirt J. (2014), *Inicjatywy legislacyjne i polityczne w odniesieniu do funkcjonowania Unii Europejskiej*, „Ekonomia XXI wieku”, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.

## **Bibliografia elektroniczna**

<http://www.consilium.europa.eu/pl/policies/european-semester/how-european-semester-works>, 05.05.2016.

<http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/BASLeksykon.xsp?id=3248D51D40BDF-870C1257A64002359D6&litera=S.04.05.2016>.

[http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/pigulki/semestr\\_2011\\_2016\\_02.2016.pdf](http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/pigulki/semestr_2011_2016_02.2016.pdf).  
05.05.2016.

**Elżbieta Bombińska** | bombinse@uek.krakow.pl

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

## Unia Europejska wobec zagrożeń współczesnym piractwem morskim

### European Union in View of Modern Piracy Maritime Threats

**Abstract:** Since the beginning of this century one can observe 'renaissance' of maritime piracy, which makes international maritime transport and trade difficult and dangerous. This article presents EU' activities aiming at reducing the scale of this procedure and it is also an attempt to evaluate their effectiveness. The article discusses the number, motives and consequences of modern piracy as well as types of anti-piracy activities conducting by EU, which are concentrated in the Horn of Africa. The statistics show, that military mission called 'Atalanta', carried out by European forces has resulted in decreasing number of piracy attacks in Somalia region, but the fundamental reasons of modern piracy (political instability and poverty) have remained. In the future the main direction of combating piracy should be increasing development aid for coastal states as well as using 'soft' instruments of anti-piracy policy, such as programs supporting coastal states' ability to fight piracy in their territorial water.

**Key words:** maritime piracy, Somalia, European Union, operation Atalanta

### Wprowadzenie

Piractwo morskie od wieków stanowiło zagrożenie dla bezpieczeństwa żeglugi, a w konsekwencji dla handlu międzynarodowego, którego obroty są w ponad 80% obsługiwane przez transport morski. Na przełomie XX i XXI wieku obserwujemy swoisty renesans tego procederu. Narastająca skala piractwa morskiego, a przede wszystkim strategiczny cha-

rakter akwenów szczególnie zagrożonych atakami piratów, wywołały reakcję społeczności międzynarodowej, w tym Unii Europejskiej.

Celem artykułu jest prezentacja działań podjętych przez Unię Europejską zmierzających do ograniczenia rozmiarów tego zjawiska oraz próba wskazania głównych uwarunkowań i barier wpływających na charakter i skuteczność walki z piractwem prowadzonej przez ugrupowanie. Opracowanie składa się z czterech części. Na wstępie przybliżono istotę piractwa morskiego w świetle regulacji międzynarodowych oraz zaprezentowano statystyki dotyczące liczby ataków pirackich i głównych miejsc ich występowania. W dalszej części omówione zostały najważniejsze czynniki rozwoju współczesnego piractwa morskiego oraz jego konsekwencje dla gospodarki światowej. Rozważania zamyka opis działań antypirackich podejmowanych przez UE.

## Pojęcie piractwa morskiego w uregulowaniach prawa międzynarodowego

Zgodnie z Konwencją Narodów Zjednoczonych o prawie morza (*United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS*), która stanowi podstawę prawną dla prowadzenia działań antypirackich, piractwem jest każdy bezprawny akt gwałtu, zatrzymania lub grabieży popełniony dla celów osobistych przez załogę lub pasażerów prywatnego statku lub samolotu i wymierzony: na morzu pełnym przeciwko innemu statkowi morskiemu lub powietrznemu albo przeciwko osobom lub mieniu na pokładzie takiego statku morskiego lub powietrznego; przeciwko statkowi morskiemu lub powietrznemu, osobom lub mieniu w miejscu niepodlegającym jurysdykcji żadnego państwa [*Konwencja...*]. Ponadto, w rozumieniu art. 101 UNCLOS, za piractwo uznaje się także każdy akt dobrowolnego udziału w korzystaniu ze statku morskiego lub powietrznego, jeżeli jego sprawca wiedział o okolicznościach nadających takiemu statkowi charakter pirackiego statku morskiego lub powietrznego oraz każdy akt podżegania lub wszelki akt celowego ułatwienia popełnienia czynów kwalifikowanych jako piractwo.

W ujęciu UNCLOS z aktem piractwa mamy zatem do czynienia wówczas, gdy akt ten (1) dotyczy statków prywatnych, państwowych oraz okrętów wojennych; (2) jest popełniany wyłącznie dla celów osobistych; (3) ma miejsce na na morzu otwartym. W tym ujęciu piractwa morskiego nie stanowią akty gwałtu i grabieży popełniane z motywów politycznych; nie jest nim również terroryzm morski<sup>1</sup>. Ponadto, co istotne, akty te muszą

<sup>1</sup> Według Kubiaka [2009, s. 31] najważniejszymi cechami odróżniającymi ataki pirackie od terroryzmu morskiego są motywy działalności oraz stosunek do anonimowości. W przeciwieństwie do terrorystów morskich piraci kierują się prywatnym zyskiem, a przy tym unikają rozgłosu medialnego. Z kolei Chew [2005, s.75]

mieć miejsce na morzu otwartym, co oznacza, że zgodne z prawem międzynarodowym jest ściganie piractwa wyłącznie na takim – niepodlegającym jurysdykcji żadnego państwa – obszarze. Ponadto zgodnie z UNCLOS piractwem są nie tylko akty dokonywane bezpośrednio, ale również podżeganie i umyślne ułatwianie ich dokonywania.

Warto zauważyć, iż w porównaniu z UNCLOS morskie akty przestępcze są znacznie szerzej rozpatrywane w regulacjach Międzynarodowej Organizacji Morskiej (*International Maritime Organisation*, IMO) oraz statystykach ataków przeprowadzanych przez piratów morskich, które gromadzi Międzynarodowe Biuro Morskie (*International Maritime Bureau*, IMB). Przedmiotem zainteresowania tych organizacji są bowiem akty przemocy, pozbawienia wolności lub grabieży skierowane przeciwko statkowi, ludziom lub mieniu na pokładzie takiego statku, które są dokonane zarówno na morzu otwartym (piractwo), jak również na morzu terytorialnym (zbrojne napaści na morzu – *armed robbery*). Podstawowa różnica między piractwem a zbrojną napaścią związana jest więc z miejscem, w zasięgu którego popełniono określony czyn karalny [IMO 2010, s.3].

## Skala i główne rejony zagrożeń aktami piractwa

Raporty na temat aktów piractwa i rozboju morskiego są publikowane przez Międzynarodową Organizację Morską od 1984 r. [IMO, 2015]. Wskazują one na stopniowy wzrost liczby ataków pirackich w skali globalnej od początku dekady lat 90. XX w.: w 1991 r. odnotowano 107 ataków pirackich, w roku 1995 – 126, zaś w 2000 r. było ich już 471. Do 2006 r. liczba ataków pirackich obniżała się, jednak w kolejnych latach proceder ten na nowo się nasilił, osiągając szczególnie duże rozmiary w okresie 2009–2011 (powyżej 400 napadów). W kolejnych latach skala piractwa wyraźnie się zmniejszyła – do ok. ok. 250 ataków rocznie.

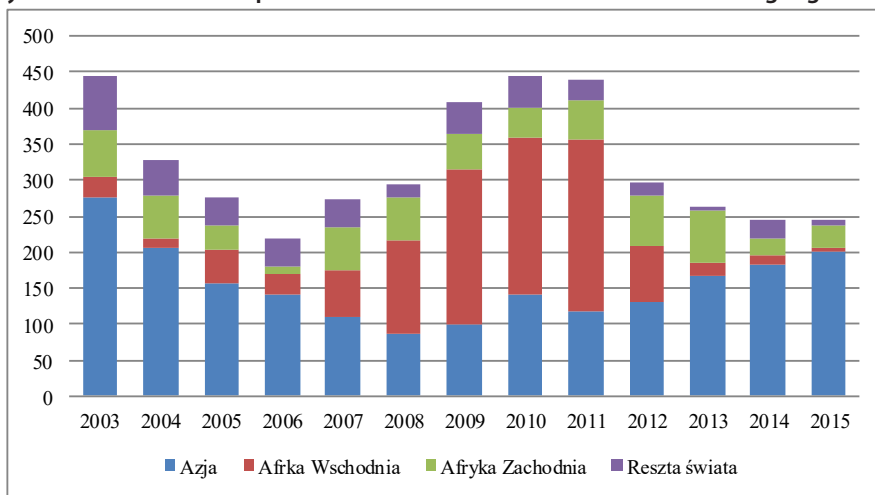
W ostatnim dwudziestoleciu zmieniała się również częstotliwość występowania aktów piractwa w określonych obszarach świata. Akwenami szczególnie narażonymi na ataki piratów były od początku lat 90.: Morze Południowochińskie, Cieśnina Malakka, wody opływające Półwysep Somalijski (Róg Afryki), a w szczególności Zatoka Adeńska oraz Zatoka Gwinejska. W raportach IMO aż do połowy pierwszej dekady obecnego wieku za najgroźniejszy region uznawano Azję Południowo-Wschodnią, zaś na drugim miejscu wymieniana była Afryka Zachodnia – w latach 2003–2004 ok. 4/5 ataków pirackich na świecie miało miejsce w tych dwóch regionach. Sytuacja ta uległa diametralnej

---

wskazuje na różnice w trzech obszarach: celów, środków oraz efektów. W odróżnieniu od piratów terrorystycznych są motywowani politycznie (a nie ekonomicznie), posługują się bardziej zaawansowanymi środkami i dążą do osiągnięcia efektów strategicznych (a nie taktycznych).

zmianie w okresie 2008–2011, w którym obserwujemy prawdziwą „eksplozję” piractwa morskiego u wschodnich wybrzeży Afryki, głównie za sprawą piratów somalijskich, odpowiedzialnych za blisko połowę wszystkich napadów dokonanych na statki morskie w tych latach w skali całego świata. Rozmiary procederu u wschodnich wybrzeży Afryki gwałtownie zmalały w okresie 2012–2015, a tendencji tej towarzyszyło ponowne nasilenie aktywności piratów w regionie azjatyckim (wykres 1).

**Wykres 1. Liczba ataków pirackich na świecie w latach 2003-2015 według regionów**



Źródło: opracowanie własne na podstawie [ICC IMB, 2007–2015]

Należy zauważyć, iż wśród rejonów szczególnie zagrożonych atakami pirackimi znajdują się akweny o strategicznym znaczeniu dla przewozów ładunków międzynarodowym transportem morskim. Należą do nich m.in. Cieśnina Malakka – którą transportuje się dziennie ok. 13 mln baryłek ropy naftowej [Wardin 2008, s. 135] oraz Zatoka Adeńska. Szlaki komunikacyjne prowadzące przez ten akwen (czyli północną część Somalii na Morze Czerwone i do Kanału Sueskiego) stanowią najkrótszą drogę morską z Azji do Europy i Ameryki Północnej – rocznie ok. 16 tys. statków transportuje tą drogą towary azjatyckie oraz bliskowschodnią ropę naftową [Wardin 2009, s. 97]



## Przyczyny i konsekwencje współczesnego piractwa morskiego

Najważniejszym motywem aktywności piratów morskich pozostają obecnie, podobnie jak w przeszłości, korzyści ekonomiczne. W literaturze szeroko dyskutowane są jednak czynniki, które wpłynęły na odrodzenie piractwa morskiego na przełomie XX i XXI wieku.

Do najważniejszych zaliczane są:

1. zmniejszenie obecności marynarek wojennych mocarstw na oceanach, w szczególności na akwenach o znaczeniu strategicznym, po zakończeniu zimnej wojny [Pardzik 2013, s. 91; Wardin 2009, ss. 92–93];
2. czynniki o charakterze politycznym, związane ze słabością państwa i jego struktur instytucjonalnych; waga tego czynnika jest szczególnie widoczna w przypadku krajów afrykańskich, w których ograniczenie interwencji w sprawy wewnętrzne przez mocarstwa zachodnie doprowadziło do rozbudzenia tłumionych wcześniej aspiracji do samostanowienia i nacjonalizmów. Stały się one przyczyną licznych konfliktów, prowadzących do głębokiego naruszenia, a nawet rozpadu istniejącej w tych państwach struktury władzy i infrastruktury społecznej [Petretto 2008, ss. 6–7; Teitler 2001, s. 77; Werdin 2009, ss. 936–937];
3. czynniki ekonomiczne – bieda, ubóstwo, brak możliwości znalezienia innych źródeł utrzymania [Frecon 2005, s. 36];
4. czynniki kulturowe – związane z występowaniem lokalnych tradycji, na których jest oparta społeczna akceptacja dla obecności piractwa i jego dalszego rozwoju; waga tego czynnika jest szczególnie widoczna w regionie Azji Południowo-Wschodniej [Vagg 1995, s. 35];
5. czynniki techniczne i technologiczne – oddziałujące na mobilność piratów oraz ułatwiające lokalizację jednostek pływających. Współcześni piraci są wyposażeni w szybkie łodzie motorowe, dysponują łącznością satelitarną, GPS oraz aplikacjami internetowymi umożliwiającymi obserwację ruchu statków [Murphy i Saba 2011, s. 46];
6. marginalizacja problemu piractwa przez społeczność międzynarodową – aż do 2008 roku kraje Zachodu, skoncentrowane na wojnie z terroryzmem, poświęcały niewielką uwagę kwestii piractwa morskiego. Postrzegano je jako problem, który powinien i może być rozwiązany za pomocą lokalnych sił, na poziomie poszczególnych krajów, niewymagający intensywnej współpracy społeczności międzynarodowej.

Ogólny przegląd czynników, które wpłynęły na swoisty renesans piractwa morskiego na początku obecnego stulecia wskazuje na ich zróżnicowany i jednocześnie złożony charakter. Nie ulega wątpliwości, iż właściwe rozpoznanie tych determinantów ma fundamentalne znaczenie dla skutecznego zwalczania procederu piractwa.

Piractwo morskie pociąga za sobą liczne koszty: obok kosztów ludzkich związanych z uprowadzeniami, a nawet śmiercią marynarzy, wywołuje ono poważne koszty ekonomiczne, zarówno bezpośrednie, jak i pośrednie [UNCTAD 2014, ss. 14–15]. Pierwsze z nich obejmują m.in. ponoszone przez armatorów: koszty wypłacanych okupów, wzrostu składek ubezpieczeniowych i pensji załóg, koszty związane z przekierowywaniem statków na trasy, które nie są narażone na ataki pirackie, koszty usług ochroniarskich i wyposażenia ochronnego statków, koszty związane z większym zużyciem paliwa wynikającym ze zwiększonej prędkości przemieszczania statków, a ponadto koszty sił marynarki wojennej wykorzystywanych w rejonach zagrożeń atakami pirackimi, koszty działalności organizacji antypirackich oraz koszty związane z postępowaniami sądowymi wobec piratów. Wśród kosztów pośrednich natomiast wymienić można koszty ponoszone przez gospodarki regionów dotkniętych plagą piractwa morskiego, w szczególności: straty w handlu, rybołówstwie, turystyce, opłatach tranzytowych i dochodach portów.

**Tabela 1. Bezpośrednie koszty gospodarcze somalijskiego piractwa morskiego w latach 2010-2014 (mln USD)**

Wyszczególnienie	2010 <sup>1</sup>	2011	2012	2013	2014
Okupy	176	160	32	-	0,2-1
Ubezpieczenie	460-	635	551	186	103
Zmiana trasy statków	3200	486-681	291	-	15
Wynagrodzenia marynarzy	2400-	195	472	462	72
Zwiększona prędkość statków	3000	2710	1530	276	576
Usługi ochroniarskie i wyposażenie	b.d.	b.d.	1650-	1000-	601-693
ochronne statków	b.d.	1064-1160	2060	1200	741
Działania marynarki wojennej	363-	1270	1090	999	57
Działalność organizacji zwalczających piractwo	2500	21	24	45	6
Ściganie sądowe piratów	2000	16	15	12	
	20				
	31				
Ogółem (mld USD)	7-12	6,6-6,9	5,7-6,9	3-3,2	2,2-2,3

Uwagi: <sup>1</sup> w 2010 szacunki obejmują Róg Afryki, Nigerię, Zatokę Gwinejską oraz Cieśninę Malacca

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [OEF 2010-2012; OEF 2013-2014]

Szacunki fundacji One Earth Future, prowadzone w ramach projektu Oceans Beyond Piracy, oceniają bezpośrednie koszty piractwa somalijskiego w roku 2014 na poziomie ok.2,3 mld USD (tabela 1). Pomimo znaczącej obniżki w porównaniu z 2010 r., w którym po raz pierwszy opublikowano wspomniany raport, koszty te są bez wątpienia ogromne, a jest to tylko niewielka ich część. Dużo ważniejszy wymiar konsekwencji piractwa związany jest z zagrożeniem, jakie stwarza ono dla swobody i bezpieczeństwa żeglugi, prowadzenia międzynarodowej wymiany handlowej, a także przekazywania pomocy

humanitarnej. Co więcej, strategiczne położenie rejonów o największej aktywności piratów morskich skutkuje bezpośrednim zagrożeniem dla dostaw energii i bezpieczeństwa energetycznego państw, co podkreślono w opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, która stwierdza, iż: „Piractwo jest na początku problemem morskim, a później przeradza się w problem humanitarny, handlowy i globalny(..)” [EESC 2012, s. 3].

## Działania Unii Europejskiej na rzecz ograniczania piractwa morskiego

Współcześnie działania Unii Europejskiej skierowane są przede wszystkim wobec piractwa u wybrzeży Afryki, a zwłaszcza Półwyspu Somalijskiego. Nasilenie ataków pirackich we wschodniej Afryce w 2008 r. wywołało ostrą reakcję Unii Europejskiej ze względu na strategiczne znaczenie tych akwenów dla dostaw ładunków drogą morską do państw europejskich. Wcześniejsze działania dotyczące Somalii i sytuacji na wodach opływających Róg Afryki, podejmowane na forum międzynarodowym, które były ukierunkowane na stabilizację i odbudowę państwowości (jako jedną z fundamentalnych przyczyn rozwoju procederu piractwa), nie przynosiły oczekiwanych efektów<sup>2</sup>. W grudniu 2008 r., działając na podstawie rezolucji Rady Bezpieczeństwa 1814 (2008), 1816 (2008), 1838 (2008) i 1846 (2008), Unia Europejska podjęła decyzję w sprawie swej pierwszej morskiej operacji wojskowej – European Union Naval Force Somalia – Operation Atalanta (EU NAVFOR – ATALANTA). Operacja Atalanta jest prowadzona w ramach Europejskiej Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony i zgodnie ze Wspólnym Działaniem Rady Unii Europejskiej [2008/851/WPZiB] jej celem jest:

- zapewnienie ochrony statkom wyczarterowanym przez Światowy Program Żywnościowy,
- ochrona statków handlowych,
- nadzorowanie obszarów u wybrzeży Somalii,
- podejmowanie niezbędnych środków wobec aktów piractwa i rozboju, z włączeniem użycia siły,
- zatrzymywanie i przekazywanie odpowiednim władzom osób podejrzanych o piractwo,
- monitorowanie działalności poławowej na wodach somalijskich oraz nawiązywanie współpracy i kontaktów z organizacjami, podmiotami i państwami działającymi w rejonie na rzecz walki z aktami piractwa i rozboju u wybrzeży Somalii.

<sup>2</sup> M.in. Rezolucje Rady Bezpieczeństwa ONZ – nr 794 z 1992 r. w sprawie powołania – z inicjatywy USA – sił UNITAF (Unified Task Force) w celu zaprowadzenia pokoju w Somalii; nr 1744 z 2007 r. . która udzieliła Unii Afrykańskiej mandat na utworzenie misji pokojowej w Somalii pod nazwą AMISOM (African Union Mission to Somalia).

W operacji biorą udział państwa członkowskie UE wysyłające w region Rogu Afryki okręty i samoloty (m.in. Holandia, Hiszpania, Niemcy, Grecja, Szwecja, Włochy, Francja, Belgia) lub wspierające UE NAVFOR przez oddelegowywanie personelu wojskowego do dowództwa operacyjnego misji (m.in. Czechy, Polska, Węgry, Finlandia). Ponadto w operacji uczestniczą państwa spoza UE: Norwegia, Ukraina, Nowa Zelandia. Zespoły okrętów operują rotacyjnie tzn. jednostki wyznaczone przez dany kraj mogą się zmieniać co kilka tygodni lub miesięcy. Skład i liczba jednostek działających w ramach misji zmieniały się w poszczególnych latach oraz porach roku<sup>3</sup>, z wyraźną tendencją spadkową<sup>4</sup> w miarę widocznego zmniejszania się skali procederu.

Siły UE działające u wybrzeży Somalii współpracują z innymi podmiotami szerokiej antypirackiej koalicji, która obejmuje jednostki NATO<sup>5</sup>, Połączone Siły Morskie (Combined Maritime Forces – CMF<sup>6</sup> oraz jednostki marynarki wojennej Chin, Indii, Federacji Rosyjskiej, Korei Południowej, Japonii. Oprócz komponentu wojskowego, w operacji należy również wyróżnić element koordynacji i monitoringu w czasie rzeczywistym, jakim jest platforma Centrum Bezpieczeństwa Morskiego – Róg Afryki (Maritime Security Center – Horn of Africa – MSCHOA). Służy ona do dostarczania informacji o atakach i zaleceń dla żeglugi ułatwiających ich uniknięcie, stanowi platformę wymiany informacji między podmiotami zaangażowanymi w utrzymanie bezpieczeństwa w regionie. Inicjatywa ta została przyjęta przez armatorów oraz marynarkę handlową, gdyż statki przestrzegające zaleceń UE NAVFOR mogą otrzymać w razie konieczności odpowiednią ochronę, w tym wojskową.

Jednostki europejskich sił morskich działają w południowej części Morza Czerwonego, na wodach Zatoki Adeńskiej oraz w zachodniej części Oceanu Indyjskiego aż do wód okalających Seszele. Ponadto, co istotne, na mocy rezolucji RB ONZ nr 1851 z 2008 r. i zgodnie z umową pomiędzy UE a Somalią o statusie sił morskich Wspólnoty działających w ramach operacji ATALANTA [Umowa.. 2009], mandat EU NAVFOR został w 2012 r.

<sup>3</sup> W porze monsunowej, z uwagi na warunki atmosferyczne utrudniające nawigację i wyjście daleko w morze małym jednostkom, obserwuje się wyraźnie zmniejszoną liczbę ataków pirackich. Dlatego w tym okresie UE wysyła w region operacji mniej jednostek.

<sup>4</sup> W początkowym okresie siły wojskowe składały się z ok. 20 okrętów nawodnych i samolotów oraz 1 800 osób personelu wojskowego i cywilnego. Typowy skład zespołu stanowiło wówczas 5–10 okrętów nawodnych, 1–2 jednostki pomocnicze oraz 2–4 patrolowo-rozpoznawcze statki powietrzne [EU Council 2010, s. 2]. Obecnie w skład zespołu wchodzi 4–6 statki nawodne oraz 2–3 jednostki powietrzne; w maju 2016 r. były to 4 statki nawodne oraz 2 powietrzne [<http://eunavfor.eu/deployed-units/mpras/#news-tabs>].

<sup>5</sup> Od sierpnia 2009 r. na wodach somalijskich NATO prowadzi operację Ocean Shield. Poprzedziły ją dwie operacje sojuszu: Allied Provider (w 2008 r.) i Allied Protector (2009 r.)

<sup>6</sup> Połączone Siły Morskie (Combined Maritime Forces – CMF) to międzynarodowe partnerstwo morskich sił zbrojnych, obejmujące obecnie 31 państw, którego celem jest promowanie bezpieczeństwa i stabilności na wodach międzynarodowych obejmujących główne szlaki morskie. Siły koalicyjne działają na wodach międzynarodowych Morza Czerwonego, Zatoki Adeńskiej, Basenu Somalijskiego, Morza Arabskiego i Oceanu Indyjskiego obejmujących obszar 6,5 mln km<sup>2</sup>.

rozszerzony na somalijskie wody terytorialne i wewnętrzne. Dzięki temu możliwe stało się zwalczanie piractwa na lądzie, m.in. w portach i kryjówkach piratów<sup>7</sup>.

Misja EUNAVFOR Operacja Atalanta jest finansowana zgodnie z mechanizmem finansowania operacji wojskowych Athena [Decyzja Rady 2011/871/WPZIB]. Koszty wspólne operacji (związane głównie z działaniem Dowództwa Operacyjnego i Dowództwa Sił UE) są pokrywane przez państwa członkowskie na podstawie ich PKB<sup>8</sup>, natomiast koszty utrzymania jednostek uczestniczących w operacji, ich załóg, zaopatrzenia i logistyki finansują państwa kierujące swoje siły pod wspólne dowództwo operacji. W latach 2009–2012 roczne budżety misji kształtowały się na zbliżonym poziomie ok. ok. 8 mln euro; na lata 2012–2014 wspólne koszty ustalono w wysokości 14,9 mln euro [Zięba 2014, ss. 162–163] zaś na 2016 r. – 6,3 mln euro [<http://eunavfor.eu/mission>].

Operacja Atalanta, zgodnie z początkowymi ustaleniami, miała trwać jedynie rok, jednak Rada UE już czterokrotnie podejmowała decyzje o przedłużeniu terminu jej prowadzenia. Obecnie termin wygaśnięcia mandatu tej europejskiej operacji antypirackiej przewidziano na koniec 2016 r. i można przypuszczać, iż ponownie zostanie on przesunięty. Wprawdzie statystyki wskazują, iż piractwo morskie u wybrzeży Somalii zostało znacznie ograniczone, jednak – zważywszy na sytuację polityczną i ekonomiczną regionu – trudno przypuszczać, iż wyeliminowano kluczowe przesłanki leżące u podstaw rozwoju tego procederu. Inicjatywy podejmowane w ramach operacji Atalanta przyniosły kilka sukcesów. Wśród nich można wymienić stuprocentowy wskaźnik skuteczności w ochronie statków dostarczających żywność dla ludności Somalii, współpracę z państwami regionu w przekazywaniu piratów odpowiednim organom ścigania (Kenia, Seszele), ochronę transportów operacji pokojowej Unii Afrykańskiej prowadzonej w Somalii (AMISOM) oraz jednostek znajdujących się w korytarzu tranzytowym w Zatoce Adeńskiej [<http://eunavfor.eu/mission>].

Polityka UE na rzecz walki z piractwem somalijskim ma kompleksowy charakter, co znalazło swój wyraz w ramach strategicznych UE wobec Rogu Afryki (z 14 listopada 2011) r. oraz regionalnym planie działania dla Rogu Afryki na lata 2015–2020 (z 26 października 2015 r.). Polityka ta nie ogranicza się do działań wojskowych skoncentrowanych na ochronie korytarza tranzytowego, które – jak wskazują statystyki – są narzędziem skutecznym, ale mają charakter doraźny [Kaunert i Zwolski 2012, s. 25]. Dopełnienie tych działań stanowi misja szkoleniowa dla somalijskich sił bezpieczeństwa – EU Training Mission in Somalia (EUTM Somalia). Jej celem jest wsparcie procesu szkoleń oficerów sił bezpieczeństwa rządu Somalii, którzy następnie mają szkolić szeregowych żołnierzy somalijskich. Do chwili obecnej zostało nią objętych ok. 3600 żołnierzy somalijskich [<http://>

<sup>7</sup> Pierwsza taka operacja – operacja powietrzna – została przeprowadzona w maju 2012 r. [Zięba 2014, s. 162]

<sup>8</sup> Z wyłączeniem Danii, która zgodnie z art. 6 aneksu do traktatu z Maastricht nie bierze udziału w decyzjach dotyczących sfery obronności Wspólnoty.

[www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eutm-somalia/](http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eutm-somalia/)]. Misja została uruchomiona na podstawie decyzji Rady w kwietniu 2010 r. [Decyzja Rady 2010/197/CFSP], a jej aktualny mandat obowiązuje do końca 2016 r.

Obok działań prowadzonych w ramach WPZiB, drugim kierunkiem polityki antypirackiej UE są działania mające na celu zwiększenie regionalnych zdolności reagowania na morzu, dzięki czemu kraje afrykańskie będą same mogły nadzorować bezpieczeństwo szlaków morskich. Podstawowym instrumentem polityki UE w tym obszarze jest EUCAP NESTOR – European Union Maritime Capacity Building Mission in the Horn of Africa – misja cywilna, uruchomiona na podstawie decyzji Rady z 16 lipca 2012 r. [Decyzja Rady 2012/389/WPZiB]. Celem misji jest w szczególności wspieranie władz regionalnych w działaniach na rzecz rozwoju cywilnych służb odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa na morzu terytorialnym, wypracowanie odpowiednich mechanizmów i regulacji prawnych i finansowych, a także przeprowadzenie szkoleń i dostarczenie odpowiedniego sprzętu.

Trzecim wreszcie kierunkiem działań UE w zwalczaniu piractwa somalijskiego jest długoterminowe zaangażowanie w usuwanie fundamentalnych przyczyn przestępczości w Somalii m.in. poprzez pomoc rozwojową, humanitarną i w zakresie bezpieczeństwa. Warto zauważyć, iż zaangażowanie UE w Somalii sukcesywnie wzrastało: łączna kwota pomocy udzielonej przez Wspólnotę od 2008 r. jest szacowana na ponad 1,2 mld euro. Znacząca część pomocy jest kierowana z Europejskiego Funduszu Rozwoju: w latach 2008–2013 było to 422 mln euro zaś na lata 2012–2020 przewidziano 286 mln euro [[https://ec.europa.eu/europeaid/countries/somalia\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/countries/somalia_en)]

Działania UE na rzecz zwalczania piractwa morskiego zostały w ostatnich latach rozszerzone o inne akweny dotknięte tym procederem, w szczególności wody Zatoki Gwinejskiej. Afryka Zachodnia, jak już wspomiano, zawsze należała do rejonów szczególnie zagrożonych atakami piratów, a fakt ten na kilka lat został przesłonięty skalą piractwa u wschodnich wybrzeży kontynentu afrykańskiego. W latach 2003–2015 w tym regionie miało miejsce 631 ataków pirackich i zbrojnych napaści. Dla bezpieczeństwa energetycznego UE sytuacja na wodach Zatoki Gwinejskiej ma istotne znaczenie, zważywszy iż z tego regionu pochodzi 13% ropy naftowej i 6% gazu ziemnego importowanego przez Wspólnotę.

W styczniu 2013 został wdrożony unijny projekt skierowany do walki z piractwem w Afryce Zachodniej – The Critical Maritime Routes in the Gulf of Guinea Programme (CRIMGO). Ma on charakter misji szkoleniowo-informacyjnej, mającej na celu usprawnienie systemu przepływu informacji, poprawę jakości wyszkolenia straży przybrzeżnych oraz wsparcie współpracy międzyinstytucjonalnej w regionie. CRIMGO jest częścią szerszego projektu UE, który rozpoczęto w 2009 r. – Critical Maritime Routes Programme – finansowanego z Instrumentu dla Stabilności, którego celem jest zwiększenie bezpie-

czeństwa i ochrony na głównych morskich szlakach świata<sup>9</sup>. Projekt CRIMGO, którego budżet ustalono na 4,5 mln euro, zaplanowany został na trzy lata, a uczestniczą w nim: Benin, Kamerun, Gwinea Równikowa, Gabon, Nigeria, Wyspy Świętego Tomasza i Książęca oraz Togo [European Commission 2013]. W projekcie biorą udział instytucje publiczne i akademicko-szkoleniowe z całej Europy<sup>10</sup>.

## Zakończenie

Działania antypirackie Unii Europejskiej podjęte w ostatnich latach, skoncentrowane na wodach opływających Róg Afryki, okazały się – w świetle statystyk aktów piractwa morskiego – bardzo skuteczne. Nie ulega jednak wątpliwości, iż fundamentalne przyczyny tego procederu – związane z destabilizacją polityczną, a przede wszystkim ubóstwem w tym regionie – wciąż nie zostały usunięte, nadal więc występuje zagrożenie odrodzeniem aktywności piratów u wschodnich wybrzeży Afryki. Działania wojenno-morskie należy więc traktować jedynie jako metodę zapobiegania objawom piractwa, nie zaś zwalczania jego rzeczywistych przyczyn, które leżą w obszarze stabilizacji politycznej i ekonomicznej państw dotkniętych tym procederem. Z tego względu głównym kierunkiem działań UE – a także całej społeczności międzynarodowej – w walce z piractwem morskim powinno być przede wszystkim dalsze zwiększanie pomocy rozwojowej dla państw afrykańskich.

Nie kwestionując zasadności podjęcia militarnej operacji morskiej ATALANTA warto zauważyć, iż jej skuteczność wynika w bardzo dużym stopniu z poszerzenia mandatu działań sił unijnych i objęcia nim również wód terytorialnych i obszarów lądowych państwa upadłego, jakim jest Somalia. W odróżnieniu od tego kraju, prowadzenie działań antypirackich przy wykorzystaniu „twardych” – militarnych narzędzi jest ograniczone – zgodnie z przepisami prawa międzynarodowego – wyłącznie do morza otwartego. Tymczasem dominująca część napadów (np. w Afryce Zachodniej ok. 80%) ma miejsce na wodach terytorialnych i w portach, czyli w obszarze wyłącznej jurysdykcji poszczegól-

<sup>9</sup> Program CMR rozpoczął się w 2009 r. i jest finansowany z Instrumentu dla Stabilności z budżetem w wysokości 16 mln euro. Obejmuje – obok CRIMGO – cztery inne projekty (CRIMSON, MARSIC, CRIMLEA, CRIMARIO), koncentrujące się głównie na aspektach bezpieczeństwa szlaków morskich na Oceanie Indyjskim [<http://oceansbeyondpiracy.org/matrix/eu-critical-maritime-routes-programme-cmr>].

<sup>10</sup> Są to: France Expertise Internationale (Francja), Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (Hiszpania), francuski i brytyjski MSZ, portugalski Generalny Dyrektoriat Polityki Morskiej, International Maritime Safety Security Environment Academy (Włochy) oraz Uniwersytet Nauk Stosowanych z Satakunty (Finlandia), Akademia Morska ze Szczecina. [European Commission 2013].

gólnych państw przybrzeżnych. Fakt ten stanowi kolejny argument przemawiający za potrzebą wspierania krajów dotkniętych plagą piractwa „od wewnątrz”, przy użyciu „miękkich” narzędzi oddziałujących na rozwój krajowych i regionalnych zdolności przeciwdziałania temu zjawisku. Waga tych instrumentów, jak się wydaje, została doceniona przez UE, czego wyrazem są zainicjowane przez nią w Afryce programy EUCAP NESTOR i CRIMGO, a także program CMR.



## Bibliografia

**Chew F.** (2005), *Piracy, maritime terrorism and regional interests*, "Geddes Papers".

Decyzja Rady 2011/871/WPZiB z dnia 19 grudnia 2011 r. ustanawiająca mechanizm zarządzania finansowaniem wspólnych kosztów operacji Unii Europejskiej mających wpływ na kwestie wojskowe lub obronne (ATHENA), Dz.U. UE L 343 z 23.12.2011.

Decyzja Rady 2010/197/WPZiB z dnia 31 marca 2010 r. w sprawie rozpoczęcia misji wojskowej Unii Europejskiej mającej na celu przyczynienie się do szkolenia somalijskich sił bezpieczeństwa (EUTM Somalia), Dz.U. UE L 87 z 7.04.2010.

Decyzja Rady 2012/389/WPZiB z 16 lipca 2012 roku w sprawie misji Unii Europejskiej dotyczącej budowania regionalnych zdolności morskich w Rogu Afryki (EUCAP NESTOR), Dz.U. UE L 187 z 17.07.2012.

*EESC(2012), Piractwo morskie: wzmocnić reagowanie UE*, Opinia Sekcji Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, Bruksela, 3 grudnia 2012 r., TEN/496.

European Commission (2013), *New EU initiative to combat piracy in the Gulf of Guinea*, Brussels.

European Union Council (2010), *EU naval operations against piracy*, Bruksela.

Frecon E. (2005), *Piracy in the Malacca Straits: notes from the field*, „IIAS Newsletter”.

ICC IMB (2007–2015), *Piracy and Armed Robbery Against Ships – Annual Report*, Londyn.

IMO (2010), *Code of Practise for The Investigation of the Crimes of Piracy and Armed Robbery Against Ships*, [http://www.imo.org/blast/blastDataHelper.asp?data\\_id=24575&file-name=A922%2822%29](http://www.imo.org/blast/blastDataHelper.asp?data_id=24575&file-name=A922%2822%29), dostęp: 16.05.2016.

IMO (2015), *Report on acts of piracy and armed robbery against ships*, London, <http://www.imo.org/en/OurWork/Security/PiracyArmedRobbery/Reports/Documents/229-Oct-2015.pdf>, dostęp: 15.05.2016.

**Kaunert Ch., Zwolski K.** (2012), *Somalia versus Captain „Hook”: Assessing the EU’s Security Actorness in Countering Piracy off the Horn of Africa*, "Cambridge Review of International Affairs", vol. 27, No 3.

Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza, sporządzona w Montego Bay dnia 10 grudnia 1982 r., Dz. U. z 2002 r. Nr 59, Poz. 543.

**Kubiak K.** (2009), *Piractwo czy terroryzm?*, „Sprawy Międzynarodowe”, Nr 56–57.

**Murphy M.N, Saba J.** (2011), *Countering Piracy: The Potential of Onshore Development* [w:] Conference on Global Challenge, Regional Responses: Forging a Common Approach to Maritime Piracy, Dubai.

OEF (2010–2012), *The Economic Cost of Piracy. Working Paper*, Oceans Beyond Piracy Project.

OEF (2013–2014) *The State of Maritime Piracy, Working Paper*, Oceans Beyond Piracy Project.

**Padzik J.** (2013), *Piractwo morskie: historyczna ciągłość i zmiana*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, Nr 1.

**Petretto K.** (2008), *Weak states, Offshore piracy in modern times*, „East African Human Security Forum Discussion Paper”.

**Teitler G.** (2001), *Piracy in Southeast Asia: A Historical Comparison*, „Maritime Studies”, No 1.

Umowa między Unią Europejską a Republiką Somalijską w sprawie statusu sił morskich dowodzonych przez Unię Europejską w Republice Somalijskiej w ramach operacji wojskowej UE Atalanta, Dz.U. UE L10 z 15.01.2009.

UNCTAD (2014), *Maritime Piracy*, New York and Geneva.

**Vagg J.** (1995), *Rough Seas? Contemporary Piracy in South East Asia*, „British Journal of Criminology”, No 1.

Wardin K. (2008), *Zagrożenie bezpieczeństwa transportu ropy naftowej piractwem morskim: projektowana budowa kanału Kra w Tajlandii w celu ominięcia Cieśniny Malakka*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego”, Nr 3.

**Wardin K.** (2009), *Współczesne piractwo morskie zagrożeniem dla międzynarodowego transportu morskiego*, Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej, Rok XLX nr 3 (178).

Wspólne Działanie Rady 2008/851/WPBiZ z dnia 10 listopada 2008 r. w sprawie operacji wojskowej Unii Europejskiej mającej na celu udział w powstrzymaniu, zapobieganiu i zwalczaniu aktów piractwa i rozboju u wybrzeży Somalii, Dz.U. UE L 301 z 12.11.2008.

**Zięba A.** (2014), *Operacja wojskowa AUNAVFOR Atalanta [w:] Operacje wojskowe Unii Europejskiej w Afryce*, pod red. B. Przybylskiej-Maszer, Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM, Poznań.



---

**Paweł Ciurko** | pawel.ciurko@gmail.com

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

## Współczesne wyzwania Rady Współpracy Zatoki Perskiej w gospodarce światowej

### Current Challenges of the Gulf Cooperation Council in the Global Economy

**Abstract:** The Gulf Cooperation Council plays a key role in the global oil market. The dynamic development of the financial sector in the various Member States of the Gulf Cooperation Council is a result of the diversification process of the structure and modal balance of the economy. The financial sector makes a large commitment to business organisations and institutions, which are an integral part of the global economy. In order to identify the challenges of the Gulf Cooperation Council in the global economy, it is essential to isolate the main factors influencing the economic policies of the Council in the international area. The aim of the study is to explain the current integration process of member Gulf Cooperation Council states, such as to show the importance of this group in the global economy. The basic determinants of the challenges in the global economy are as follows: political, economic, formal, legal and military. The scope of the impact of the economic policies of the Gulf Cooperation Council shapes the global oil market, determines the development of the financial sector, as well as the impact on the development of tourism in the Gulf region. The article presents selected factors shaping the policy pursued by Member States of the Gulf Cooperation Council. The test method used in this study is the analysis and synthesis of secondary sources relating to the problem.

**Key words:** Gulf Cooperation Council, world economy, global economy, international economic relations

## Wstęp

Funkcjonowanie i zaangażowanie w gospodarce światowej jest uzależnione od struktury geograficznej oraz gospodarczej danego państwa bądź regionu. W przypadku Rady Współpracy Zatoki Perskiej, posiadanie znaczących zasobów ropy naftowej i gazu w skali globalnej, ale również położenie geograficzne Regionu, determinuje udział i zaangażowanie państw Zatoki Perskiej na arenie międzynarodowej. Z uwagi na wiele czynników o charakterze politycznym lub ekonomicznym, państwa Rady Zatoki Perskiej starają się dywersyfikować strukturę gospodarek narodowych, w celu zapewnienia stabilnego rozwoju gospodarczego w długim okresie. Rozwój sektora finansowego ma na celu uniezależnienie się gospodarek państw członkowskich od zasobów ropy naftowej w kształtowaniu struktury gospodarczej. Bezpośrednim efektem tego rodzaju działania jest wzrost zaangażowania podmiotów krajowych i międzynarodowych w gospodarce światowej. Tym samym, Rada Współpracy Zatoki Perskiej, rozwijając udział sektora bankowego w swojej strukturze gospodarczej, zwiększa zarówno swój udział, jak i wpływ na procesy zachodzące pomiędzy różnymi podmiotami w gospodarce światowej.

Ostatnie wydarzenia militarne w Syrii czy też światowa sytuacja na rynku ropy naftowej wskazują, iż zaangażowanie Rady Współpracy Zatoki Perskiej w gospodarce światowej jest na bardzo wysokim poziomie. Jednocześnie państwa członkowskie, jak również podmioty gospodarcze działające przede wszystkim na arenie międzynarodowej, napotykają nowe wyzwania, które determinują ich rozwój w skali globalnej. W związku z powyższym w niniejszym artykule podjęto tematykę współczesnych wyzwań Rady Współpracy Zatoki Perskiej w kontekście identyfikacji poszczególnych czynników wpływających i kształtujących politykę gospodarczą państw Rady Zatoki Perskiej. Celem artykułu jest identyfikacja obecnych wyzwań w gospodarce światowej, które pod wpływem poszczególnych czynników, determinują zjawisko dywersyfikacji struktury gospodarczej państw Rady Współpracy Zatoki Perskiej. W pierwszej części opracowania przedstawiono dotychczasowy proces integracyjny państw Rady Współpracy Zatoki Perskiej. Następnie dokonano oceny znaczenia Rady Państw Zatoki Perskiej w gospodarce światowej. Zastosowana w pracy metodologia badawcza sprowadza się do analizy i syntezy literatury przedmiotu, jak również informacji uzyskanych ze źródeł instytucji państwowych państw członkowskich Rady Współpracy Zatoki Perskiej.

## Dotychczasowy proces integracyjny Rady Współpracy Państw Zatoki Perskiej

Rada Współpracy Państw Zatoki Perskiej to organizacja o charakterze ponadnarodowym, która powstała w latach 80-tych XX wieku na skutek panującej ówczasie niekorzystnej sytuacji geopolitycznej w regionie Zatoki Perskiej. Państwa założycielskie, do których zalicza się Królestwo Arabii Saudyjskiej, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Katar, Królestwo Bahrajnu oraz Kuwejt, podpisały dokument o nazwie Karty Rady Współpracy Zatoki Perskiej [Miklaszewski, 2007, s. 241]. Dokument ten ma fundamentalne znaczenie, bowiem wyznacza podstawowe cele i warunki funkcjonowania całej organizacji.

Utworzenie Rady Współpracy Zatoki Perskiej rozpoczęło proces integracyjny w regionie Zatoki Perskiej. Obok kwestii bezpieczeństwa, również aspekty ekonomiczne pozostawały priorytetem dla nowo powstałej organizacji w Zatoce Perskiej. Sam proces integracyjny przebiegał według poszczególnych etapów, który zapoczątkowała strefa wolnego handlu w 1983 roku. Stworzono obszar pomiędzy państwami wchodzącymi w skład Rady Państw Zatoki, charakteryzujący się handlem wewnątrzspółnotowym, w którym zniesiono stawki celi i inne opłaty handlowe pomiędzy państwami należącymi do Rady Współpracy Zatoki Perskiej [The Cooperation Council for the Arab States of the Gulf... 2016].

Utworzenie strefy wolnego handlu było jednocześnie najłatwiejszym posunięciem, bowiem nastąpił wzrost wzajemnego handlu wewnątrzspółnotowego. Było to zjawisko pozytywne dla każdego z państw Zatoki Perskiej w latach 1983–2002. Bez względu na strukturę gospodarczą każdego z członków organizacji, władze narodowe nadal posiadały możliwość samodzielnego kształtowania własnej polityki celnej z krajami trzecimi [Sturm, Strasky, Adolf, Peschel 2008, s. 15]. Dodatkową korzyścią wynikającą z utrzymania strefy wolnego handlu było również utrzymanie kontroli celnej na granicach państw tworzących strefę wolnego handlu. Miało to na celu nadzorowanie i badanie pochodzenia towaru. Wymiana handlowa wewnątrz organizacji Rady Współpracy Państw Zatoki Perskiej to jedynie 8–10% ogólnej wymiany handlowej [His Highness Sheikh Mohammed bin Rashid Al Maktoum...2016]. Ponad 90% wymiany handlowej dokonywana jest we współpracy z państwami trzecimi [His Highness Sheikh Mohammed bin Rashid Al Maktoum...2016].

W przypadku unii celnej, początkowo przewidywano jej utworzenie 1 stycznia 2003 roku. Meritum negocjacyjne w sprawie unii celnej sprowadzało się do uzyskania porozumienia pomiędzy państwami członkowskimi na temat wspólnej taryfy celnej na poziomie 5%. Stawka ta jednocześnie obejmowała większą część produktów, a na niektóre grupy towarowe pozostawiono wyższe stawki celne [Łukaszewicz 2012, ss. 140–141].

Unia celna to nie tylko wprowadzenie wspólnej taryfy celnej, ale przede wszystkim dostosowanie się do wspólnych procedur w handlu wewnątrzspółnotowym, jak również w handlu z państwami trzecimi na takich płaszczyznach, jak ustalenie zasad dotyczących Jednolitego Prawa Celnego lub wprowadzenie jednolitych reguł co do regulacji eksportowych, importowych oraz re-eksportowych. Bardzo ważną kwestią było stworzenie narzędzi w postaci zwolnień z obowiązku płacenia ceł, ewentualnych sankcji celnych oraz stworzenie regulacji dotyczących egzystencji w życiu gospodarczym tzw. stref wolnocłowych [Beidas-Strom, Rasmussen 2011, ss. 26–27]. Utworzenie unii celnej na terenie Rady Współpracy Zatoki Perskiej spowodowało wystąpienie pewnych zjawisk o charakterze ekonomicznym, krótkookresowym. Są to kolejno efekt kreacji handlu oraz efekt przesunięcia handlu. W przypadku analizy długookresowej wystąpiły tzw. korzyści skali produkcji. Skala produkcji uległa zmianie ze względu na wzrost obszaru nowego rynku [The Cooperation Council for the Arab States of the Gulf Secretariat General 2008, ss. 26–28].

Państwa Rady Zatoki Perskiej zdecydowały się na utworzenie wspólnego rynku w 2008 roku. Proces ten obejmował zniesienie zarówno barier celnych, jak i wszelkich ograniczeń ilościowych z punktu widzenia handlu zagranicznego. Tego rodzaju bariery zostały zniesione już w strefie wolnego handlu, ostatecznie jednak zostały one ujednoczone w unii celnej [The Cooperation Council for the Arab States of the Gulf Secretariat General 2008, ss. 26–28].

Wspólny rynek został ustanowiony na 28 posiedzeniu Rady Najwyższej w grudniu 2007 roku, z kolei wejście w życie kolejnej już formy integracji ustanowiono na 1 stycznia 2008 roku. To właśnie ustanowienie wspólnego rynku w Radzie Wspólnoty Państw Zatoki Perskiej zostało odebrane jako najważniejszy etap integracyjny. Korzyści wynikające z tej formy integracji to przede wszystkim maksymalizacja produkcji skali, liczne ułatwienia i udogodnienia dla społeczeństwa, większy dostęp do inwestycji na terenie organizacji. Wspólny rynek przyczynił się również do zwiększonego poziomu i efektywności wydobywanych surowców naturalnych w całym regionie [Coates Ulrichsen 2015, s. 48].

W przypadku Rady Państw Zatoki Perskiej nigdy nie osiągnięto stadium integracji całkowitej. Osiągnięto natomiast porozumienie na temat unii gospodarczej, charakteryzujące się m.in. wspólną polityką handlową, rolną oraz ujednoczeniem norm prawnych. Zalecenia dotyczące unii gospodarczej wypełniano stopniowo. W przypadku integracji całkowitej jest to ostatnia forma integracji i zarazem dylemat, przed którym stoją obecnie państwa członkowskie organizacji Rady Współpracy Zatoki Perskiej [Nowak-Far 2011, s. 27]. Głównych powodów, dla których do dnia dzisiejszego nie zdecydowano się na pełną integrację, należy upatrywać w wielu czynnikach o charakterze politycznym, społecznym oraz gospodarczym [Kamrava 2014, s. 101].

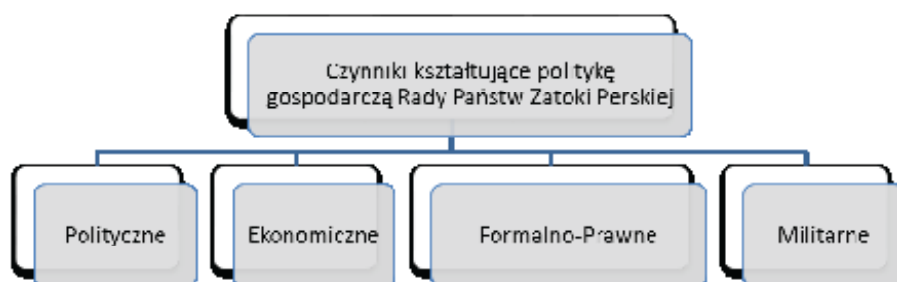


## Znaczenie Rady Współpracy Państw Zatoki Perskiej w gospodarce światowej

Rada Współpracy Zatoki Perskiej odgrywa kluczową rolę w gospodarce światowej z uwagi na bardzo dobrze rozwijające się podstawowe sektory gospodarki, które nadal są udoskonalane. Tego rodzaju działanie, polegające w głównej mierze na dywersyfikacji gospodarki, jest również elementem kształtowania polityki gospodarczej jako całości poszczególnych państw członkowskich, w tym przede wszystkim Zjednoczonych Emiratów Arabskich oraz Kataru. Państwa Rady Współpracy Zatoki Perskiej reprezentują obecnie ponad 60% światowych zasobów ropy naftowej na ziemi, przy czym ponad połowa wszystkich złóż w Zatoce Perskiej przypada Arabii Saudyjskiej [Alkoholifey, Alreshan, 2010, s. 22]. Z kolei Arabia Saudyjska, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Katar oraz Kuwejt są członkami Organizacji Krajów Eksportujących Ropę Naftową OPEC.

Kluczowym elementem pozwalającym na ocenę znaczenia PRZP na arenie międzynarodowej jest identyfikacja czynników, wpływających na kształtowanie polityki gospodarczej przez Radę Współpracy Zatoki Perskiej w gospodarce światowej. Czynniki kształtujące politykę gospodarczą państw Rady Zatoki Perskiej przedstawia schemat 1.

Rysunek 1. Czynniki kształtujące politykę gospodarczą Rady Współpracy Zatoki Perskiej



Źródło: opracowanie własne na podstawie: The Cooperation Council for the Arab States of the Gulf...2016.

Analizując czynniki polityczne, należy zaznaczyć, iż Rada Współpracy Zatoki Perskiej stara się utrzymywać bardzo dobre relacje ze Stanami Zjednoczonymi, Rosją oraz Chinami. Ponadto czynniki polityczne w dużej mierze są kształtowane przez czynniki ekonomiczno-gospodarcze. Niestety z punktu widzenia politycznego, nadal pozostaje

nierozwiązana kwestia relacji państw Rady Zatoki Perskiej z Izraelem. Obecnie stosunki dyplomatyczne państw Rady Zatoki Perskiej z Izraelem praktycznie nie istnieją, ponieważ z uwagi na konflikt palestyński Rada Współpracy Zatoki Perskiej nie uznaje państwa Izrael. Bardzo ważnym momentem dla Rady Współpracy Zatoki Perskiej był rok 2011, w którym to rozpoczęto prace nad przystąpieniem do struktur organizacji Rady Państw Zatoki Perskiej kolejno Jordanii, Maroka i Jemenu [The Cooperation Council for the Arab States of the Gulf... 2016].

W odniesieniu do czynników ekonomicznych, istotnym jest rozbudowany sektor usług finansowych skupiający podstawowe podmioty gospodarcze, które aktywnie uczestniczą w gospodarce światowej. Państwa Katar i Zjednoczone Emiraty Arabskie próbują dywersyfikować swoją strukturę gospodarczą, opartą głównie na wydobyciu ropy naftowej, w kierunku rozwoju usług finansowych oraz turystyki. Korzystne warunki alokacji kapitału przez inwestorów zagranicznych pozwalają na efektywne wykorzystanie metod optymalizacji podatkowej w skali globalnej, co przyciąga kapitał zagraniczny napływający na terytorium m.in. Zjednoczonych Emiratów Arabskich [Ministry of Finance of Qatar... 2016]. Władze Zjednoczonych Emiratów Arabskich nie zdecydowały się na wprowadzenie podatku VAT, jak podatków dochodowych w odniesieniu do podmiotów gospodarczych. Jedynym wyjątkiem są państwowe firmy, które zajmują się wydobyciem i eksploatacją ropy naftowej, bowiem te podmioty gospodarcze zostały objęte obowiązkiem uiszczenia podatku dochodowego [His Highness Sheikh Mohammed bin Rashid Al Maktoum... 2016].

Warto również zauważyć, iż w Katarze oraz w Zjednoczonych Emiratach Arabskich istnieje silne zjawisko importu towarów, które następnie są re-eksportowane na inne rynki Rady Państw Współpracy Zatoki Perskiej. Głównych przyczyn tego rodzaju zjawiska należy upatrywać w bardzo dobrze prosperującym porcie morskim w Dubaju oraz Abu-Dhabi, jak również w Międzynarodowym Porcie Lotniczym w Dubaju oraz Doha. Śladami prowadzonej polityki gospodarczej Zjednoczonych Emiratów Arabskich i Kataru, również Królestwo Bahrajnu postanowiło opracować program gospodarczy, skoncentrowany na dywersyfikacji struktury gospodarczej Bahrajnu, opartej na dominacji sektora finansowego i turystyki [The New York Times...2016].

Do czynników ekonomicznych należy zaliczyć również działania podjęte przez Radę Współpracy Zatoki Perskiej, mające na celu wyeliminowanie konkurencji w skali globalnej w wydobyciu ropy naftowej z łupków. Zjawisko to jest widoczne głównie w Stanach Zjednoczonych. Działania skoncentrowane na zwiększeniu produkcji w wydobyciu i eksploatacji ropy naftowej na terenie państw Rady Współpracy Zatoki Perskiej, ale również w państwach członkowskich OPEC, spowodowały duży poziom podaży ropy naftowej na rynku globalnym oraz dużą skalę upadłości podmiotów gospodarczych na terenie Stanów Zjednoczonych. Bezpośrednim skutkiem tego rodzaju działania był drastyczny

spadek ceny ropy na światowych rynkach w ostatnim czasie. Z uwagi na duże rezerwy ropy naftowej w państwach Zatoki Perskiej, w tym przede wszystkim Arabii Saudyjskiej, mogą sobie one pozwolić na próbę wyeliminowania konkurencji ze Stanów Zjednoczonych, zaniżając cenę ropy na światowych rynkach [Bank Światowy... 2016].

Kształtowanie polityki gospodarczej w oparciu o czynniki formalno-prawne prowadzi się do konstrukcji rozwiązań prawnych dla prywatnych podmiotów gospodarczych. Rozwiązanie te oparte są w dużej mierze na anglosaskim systemie podatkowym. Ma to na celu stworzenie dogodnych warunków dla inwestorów zagranicznych, którzy lokują swój kapitał na terytorium Zjednoczonych Emiratów Arabskich [His Highness Sheikh Mohammed bin Rashid Al Maktoum... 2016].

Do czynników militarnych zalicza się zaangażowanie państw członkowskich Rady Współpracy Zatoki Perskiej i udział w międzynarodowej koalicji państw przeciwko tzw. samozwańczemu państwu islamskiemu tzw. ISIS. Działania państw członkowskich Rady Współpracy Zatoki Perskiej dotyczą udziału w tzw. operacji lotniczej na terytorium Syrii, w której udział wzięły oddziały lotnicze Arabii Saudyjskiej, Zjednoczonych Emiratów Arabskich oraz Bahrajnu. Z kolei Katar zgodził się na udostępnienie swoich baz lotniczych na własnym terytorium. Decyzje o zaangażowaniu się państw członkowskich przeciwko państwu islamskiemu ISIS ma na celu zwalczanie zjawiska terroryzmu międzynarodowego. W ostatnim czasie pojawiły się niekorzystne informacje, w których zarzucono m.in. Zjednoczonym Emiratom Arabskich umożliwienie sposobu finansowania państwa islamskiego za pomocą wybranych instrumentów w sektorze bankowości na terytorium Zjednoczonych Emiratów Arabskich. Kwestia bezpieczeństwa w skali globalnej leży u podstaw Rady Współpracy Zatoki Perskiej w celu zapewnienia rozwoju gospodarczego całej organizacji [The New York Times... 2016].

## **Wyzwania Rady Współpracy Zatoki Perskiej w gospodarce światowej**

Wśród wyzwań Rady Współpracy Zatoki Perskiej w gospodarce światowej należy wyróżnić sześć podstawowych grup:

Wyzwania dotyczące rozwijania rynków finansowych. Z uwagi na położenie geograficzne państw Rady Zatoki Perskiej i panujące warunki naturalne, poza wydobyciem i eksploatacją ropy naftowej i gazu, państwa Rady Zatoki Perskiej starają się kształtować swoją politykę gospodarczą opartą w dużej mierze na usługach w sektorze bankowym oraz sektorze turystycznym. Obecnie Arabia Saudyjska, jak również Królestwo Bahrajnu opracowują wieloletnie Narodowe Plany Rozwoju, których celem jest przede wszystkim

dywersyfikacja struktury gospodarczej państw. Z kolei Zjednoczone Emiraty Arabskie tworzą przyjazne warunki do alokacji kapitału przez inwestorów zagranicznych, rezygnując tym samym z podatków pośrednich i bezpośrednich na swoim terytorium. Mając na celu rozwój całego sektora finansowego, władze Zjednoczonych Emiratów Arabskich zrezygnowały z poboru tzw. podatku u źródła, podatku przy wypłacie dywidendy, odsetek oraz należności licencyjnych. Tego rodzaju rozwiązania są kwestią fundamentalną w międzynarodowej optymalizacji podatkowej, co przyciąga inwestorów zagranicznych. Wykorzystanie warunków stworzonych przez władze w Zjednoczonych Emiratach Arabskich w stosunku do inwestora zagranicznego, zależy jednak w dużej mierze od zapisów w umowie o unikaniu podwójnego opodatkowania pomiędzy Zjednoczonymi Emiratami Arabskimi i poszczególnym państwem. Niemniej jednak państwa Zatoki Perskiej pozwalają podmiotom krajowym, jak również zagranicznym, na opracowanie wielu struktur optymalizacyjnych, które przynoszą ekonomiczne korzyści wszystkim podmiotom biorącym udział w gospodarce światowej [Bank Światowy...2016].

Wyzwania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa w skali globalnej w odniesieniu do walki z organizacjami terrorystycznymi. W kwestii bezpieczeństwa, dodatkowym wyzwaniem jest zapewnienie pokoju w regionie Zatoki Perskiej. Zjawisko to jest dla wszystkich państw członkowskich o tyle ważne, iż pozwala na zapewnienie bezpiecznych dostaw ropy naftowej m.in. szlakiem kanału sueskiego w gospodarce światowej. Dla państw Rady Zatoki Perskiej jest to kwestia priorytetowa, która ma niebagatelny wpływ na bezpieczeństwo nie tylko społeczne, co przede wszystkim gospodarcze w eksporcie ropy naftowej [The New York Times... 2016].

Wyzwania z punktu widzenia politycznego ukierunkowane na kształtowanie relacji i stosunków dyplomatycznych z Iranem. Zniesienie sankcji gospodarczych przez Stany Zjednoczone i Unię Europejską spowodowało chęć eksportu ropy naftowej zlokalizowanej na terenie Iranu, której nadpodaż była dotychczas magazynowana na terytorium państwa Iranu. Dodatkowo kolejnym, niekorzystnym czynnikiem było zerwanie stosunków dyplomatycznych Arabii Saudyjskiej z Iranem, co nastąpiło w 2016 roku. Z punktu widzenia politycznego bardzo ważna jest kwestia pogłębiania wzajemnych relacji gospodarczych Chin z państwami Rady Współpracy Zatoki Perskiej. Jak wykazują badania naukowe, co roku popyt na ropę naftową wzrasta w Chinach na poziomie 1,7%. Równocześnie Chiny w 2016 roku podpisały wiele umów handlowych i gospodarczych z Iranem, co może w pewnym stopniu zmarginalizować podmioty gospodarcze z terytorium Rady Współpracy Zatoki Perskiej w kształtowaniu wzajemnych relacji handlowych z Chinami [Międzynarodowy Fundusz Walutowy...2016].

Wyzwania dotyczące dywersyfikacji struktury gospodarczej poszczególnych państw członkowskich, w tym przede wszystkim Zjednoczonych Emiratów Arabskich, Kataru i Bahrajnu. Państwa te starają się uniezależnić gospodarki narodowe od surowca ropy

naftowej i rozwinąć gałąź sektora usług finansowych, w tym bankowości, jak również sektor turystyki [Ministry of Finance of the United Arab Emirates... 2016].

Wyzwania polegające na ukierunkowaniu kształtowania polityki gospodarczej przez Radę Współpracy Zatoki Perskiej. Obecnie państwa te skupiają się przede wszystkim na kierunku rynków azjatyckich. Powodem tego typu działania jest nie tyle lepsza kondycja gospodarcza państw azjatyckich, co przede wszystkim położenie geograficzne regionu Zatoki Perskiej. Bardzo ważnym aspektem w skali światowej jest perspektywa utworzenia strefy wolnego handlu pomiędzy Radą Państw Zatoki Perskiej oraz Unią Europejską. Kwestią wstrzymującą postęp procesu utworzenia strefy wolnego jest aspekt praw własności intelektualnych, która nie jest akceptowana przez Radę Współpracy Zatoki Perskiej [Opinia Komisji Handlu Międzynarodowego...2016].

Wyzwania związane z kształtowaniem światowych cen ropy naftowej na rynku globalnym. W tym przypadku bardzo ważnym jest nie tylko kwestia stosunków dyplomatycznych Rady Państw Zatoki Perskiej z Iranem, który chce eksportować ropę naftową, co przede wszystkim kształtowanie cen ropy na świecie poprzez eliminację konkurencji ze Stanów Zjednoczonych. Rada Współpracy Zatoki Perskiej chce w ten sposób zachować większą kontrolę na rynku ropy w skali globalnej [The Economist... 2016].

## Uwagi końcowe

Współczesne wyzwania, stojące przed Radą Państw Zatoki Perskiej, są bardzo istotne z punktu widzenia skuteczności kształtowania polityki gospodarczej przez państwa członkowskie w gospodarce światowej. Decyzje podjęte przez władze państw Zatoki Perskiej mocno kształtują światowy rynek ropy naftowej, wpływając tym samym na niski poziom cen tego surowca, jak również próbę wyeliminowania konkurencji na rynku globalnym. Czynniki polityczne decydują o kształtowaniu i utrzymywaniu stosunków dyplomatycznych w regionie jak np. pomiędzy Arabią Saudyjską i Iranem. Czynniki ekonomiczne kształtuje korzystne warunki dla inwestorów zagranicznych, w postaci rozwoju sektora bankowego z jednoczesnym wyeliminowaniem obowiązku podatkowego prywatnych podmiotów gospodarczych.

Warto zaznaczyć, iż w obliczu wyzwań w gospodarce światowej, czynniki determinujące kształtowanie polityki Rady Współpracy Zatoki Perskiej wzajemnie się przenikają i implikują. Dla przykładu czynnik polityczny w postaci wyrażenia zgody przez państwa Zatoki Perskiej w walce z organizacjami terrorystycznymi, wpływa na czynnik militarny w postaci udziału tych państw w operacjach lotniczych na terytorium Syrii.

## Bibliografia

**Alkholifey A., Alreshan A.** (2010), Proceedings of the SARB/IFC seminar on Economic and financial convergence en route to regional economic integration: experience, prospects and statistical issues amidst global financial turmoil, Bank for International Settlements, IFC bulletin, No. 32, Durban.

Bank Światowy, <http://www.worldbank.org/> (dostęp: maj 2016).

**Beidas-Strom S., Rasmussen T.**, (2011), *Gulf Cooperation Council Countries: Enhancing Economic Outcomes in an Uncertain Global Economy*, Middle East and Central Asia Department, International Monetary Fund, Washington.

**Coates Ulrichsen K.** (2015), *The Gulf States in the Political Economy*, International Political Economy Series, Palgrave Macmillan.

His Highness Sheikh Mohammed bin Rashid Al Maktoum, <http://sheikhmohammed.ae/ar-ae/Pages/home.aspx> (dostęp: maj 2016).

**Kamrava M.** (red.), *The Political Economy of the Persian Gulf*, Hurst Publishers, London 2014.

**Łukaszewicz M.** (2012), *Celne i podatkowe aspekty integracji państw Rady Współpracy Państw Zatok*, Toruński Rocznik Podatkowy, Toruń.

Międzynarodowy Fundusz Walutowy, <http://www.imf.org/external/index.htm> (dostęp: maj 2016).

**Miklaszewski S.**, (2007) *Kraje rozwijające się w światowym systemie gospodarczym*, Difin, Warszawa.

Ministry of Finance of the United Arab Emirates,

<https://www.mof.gov.ae/en/pages/default.aspx> (dostęp: maj 2016).

Ministry of Finance of Qatar, <https://www.mof.gov.qa/en/Pages/defaultHome.aspx> (dostęp: maj 2016).

**Nowak-Far A.** (2011), *Unia gospodarcza w walutowa w Europie*, Tom XII, Wydanie 1, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa.

Opinia Komisji Handlu Międzynarodowego,

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0042+0+DOC+XML+V0//PL#title3> (dostęp: maj 2016).

**Sturm M., Strasky J., Adolf P., Peschel D.** (2008), *The Gulf Cooperation Council Countries: economic structures, recent developments and role in the global economy*, Occasional Paper Series, No 92.

The Cooperation Council for the Arab States of the Gulf Secretariat General (2008), *Common Customs Law of the GCC States Rules of Implementation And Explanatory Notes Thereof*, Riyadh.

The Cooperation Council for the Arab States of the Gulf, <http://www.gcc-sg.org/eng/> (dostęp: maj 2016).

The Economist, <http://www.economist.com/> (dostęp: maj 2016).

The New York Times, <http://www.nytimes.com/> (dostęp: maj 2016).





**Marta Ostrowska** | [marta.k.ostrowska@gmail.com](mailto:marta.k.ostrowska@gmail.com)

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Kolegium Ekonomiczno-Społeczne

## Przedsiębiorczość w państwach rozwijających się na przykładzie Chin

### Entrepreneurship in Developing Countries – the Case of China

**Abstract:** Entrepreneurship is an important determinant of socio-economic development. Attitudes and business initiatives allow to build a strong business sector which generates value added in the economy and creates its competitive position in the world. The article has two main objectives. The first is to verify the hypothesis of the decreasing rate of entrepreneurship measured by the TEA with the level of development measured by the value of GDP *per capita*. The second is to assess the level of entrepreneurship in China – the largest developing economy at world. The assessment, the main determinants and barriers to development of entrepreneurship in China were pointed out, based i.e. on the results of the study “Enterprise Survey,” by the World Bank. In conclusion, the current government’s stance towards the development of entrepreneurship in the country was described. This article is mainly based on an analysis of statistical data and analysis of the literature.

**Key words:** entrepreneurship, economic development, TEA, developing economies, China

## Wstęp

Rozwój przedsiębiorczości, determinując poziom rozwoju społeczno-gospodarczego, stanowi jeden z wyznaczników sukcesu gospodarczego państwa. Postawy przedsiębiorcze, takie jak: skłonność do podejmowania ryzyka, dążenie do osiągania coraz lepszych wyników, innowacyjność, kreatywność i umiejętność wykorzystywania szans i ograniczania zagrożeń, wpływają na poziom konkurencyjności oraz kształtują sytuację na rynku pracy w skali mikro, mezo oraz makro. Przedsiębiorstwa prywatne, cechujące

się wyraźnie większą efektywnością i elastycznością niż przedsiębiorstwa państwowe, umożliwiają gospodarce osiągnięcie wzrostu gospodarczego o zrównoważonym charakterze. Głównym celem artykułu jest przedstawienie zależności między poziomem rozwoju przedsiębiorczości a poziomem rozwoju w gospodarce na przykładzie gospodarek państw rozwijających się. Ponadto celem artykułu jest przedstawienie głównych uwarunkowań i przejawów przedsiębiorczości w Chinach. Artykuł powstał w oparciu o przegląd literatury oraz analizę danych.

W zasadzie od początku rozwoju myśli ekonomicznej jednym z pytań, na które próbowali odpowiedzieć badacze, było „dlaczego niektóre narody pozostają biedne, podczas gdy inne się bogacą?”. W poszukiwaniu odpowiedzi na tak postawione pytanie analizowano czynniki sprzyjające wzrostowi gospodarczemu. Aspekt przedsiębiorczości, jako czynnika sprzyjającego wzrostowi gospodarczemu, był marginalizowany właściwie do lat 80. XX w. Przed rokiem 1980 w literaturze przedmiotu dość rzadko poruszano związki pomiędzy wzrostem gospodarczym a przedsiębiorczością. Kiedy endogeniczne teorie wzrostu, w tym teoria endogenicznego wzrostu Romera, zaczęły zyskiwać na popularności, więcej miejsca zaczęto poświęcać także przedsiębiorczości. Zmieniająca się rzeczywistość społeczno-gospodarcza w ostatnich dekadach sprzyjała rozwojowi przedsiębiorczości w skali świata, czego głównym przejawem był wzrost liczby przedsiębiorstw, wzrost znaczenia sektora prywatnego w gospodarce oraz wzrost poziomu umiędzynarodowienia gospodarek.

O wielowymiarowości i złożoności tego zjawiska świadczy istnienie wielu definicji przedsiębiorczości, w których akcenty kładzie się na różnorodne aspekty. W literaturze przedmiotu podejmowane są badania, których celem jest poszukiwanie związków i zależności między przedsiębiorczością a różnymi czynnikami (innowacyjność, nierówności społeczne i ograniczanie ubóstwa, rozwój regionalny, zarządzanie wiedzą, tworzenie miejsc pracy czy nawet religia).

## **Związek między poziomem rozwoju a przedsiębiorczością**

W analizach zależności na linii przedsiębiorczość-wzrost gospodarczy, badacze korzystają z ogólnodostępnych wskaźników, które coraz częściej przyjmują postać miar syntetycznych. Analiza literatury przedmiotu dowodzi, że jednym z najczęściej stosowanych wskaźników określających poziom przedsiębiorczości jest wskaźnik skali początkowej aktywności przedsiębiorczej TEA (ang. *Total early stage Entrepreneurial Activity*), wskazujący na odsetek populacji w wieku 18–64 lata będącej w fazie początkowej rozwoju prowadzonej działalności gospodarczej. Wskaźnik ten został opracowany w ramach pro-

jektu *The Global Entrepreneurship Monitor (GEM)*, jednego z najbardziej kompleksowych badań, poświęconych zagadnieniu przedsiębiorczości w ujęciu międzynarodowym. Wskaźnik TEA jest jedną z bardziej popularnych miar w tym zakresie, lecz nie jedyną. Można w tym miejscu wspomnieć o wskaźnikach opracowanych w ramach raportów „Doing Business”, „Enterprise Survey”, Globalnego Indeksu Przedsiębiorczości i Rozwoju i in. i wspomnianego już GEM.

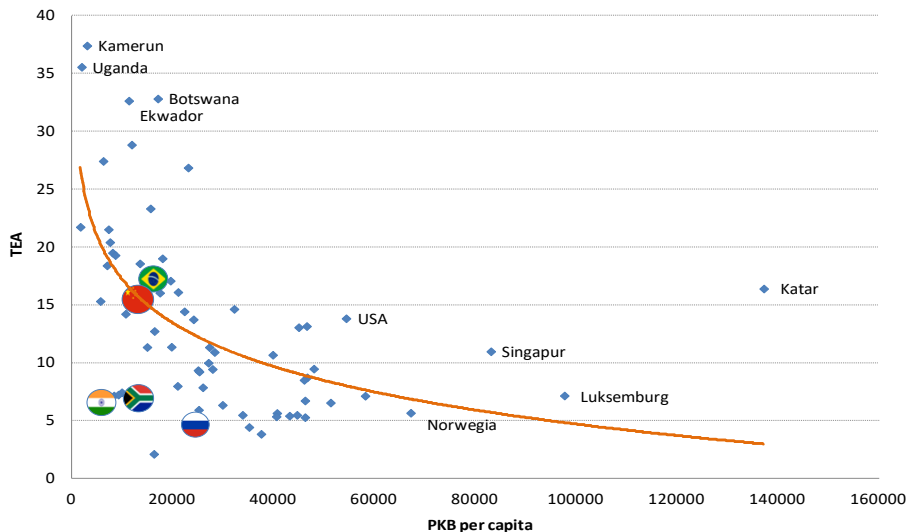
Duża liczba wskaźników służących do pomiaru przedsiębiorczości jest pochodną sporów wokół definicji przedsiębiorczości. W zależności od aspektu pomiaru, Jerzy Cieślík miary przedsiębiorczości dzieli na cztery zasadnicze grupy:

- służące pomiarowi skali całkowitej aktywności przedsiębiorczej,
- służące pomiarowi skali początkowej aktywności przedsiębiorczej,
- służące pomiarowi dynamicznego, innowacyjnego segmentu przedsiębiorczości,
- wielokryteryjne systemy pomiaru aktywności gospodarczej [Cieślík 2014, ss. 87–88].

W odniesieniu do miar przedsiębiorczości i ich użyteczności do porównań międzynarodowych w różnych okresach czasu należy zwrócić uwagę na dwie kwestie. Po pierwsze, trudności z pozyskiwaniem danych i ich przetwarzaniem w poszczególnych krajach, mimo działań instytucji międzynarodowych (OECD, UE) mających na celu usprawnienie tego procesu, są wciąż znaczące. W rezultacie, dla wielu wskaźników trudno jest tworzyć spójne szeregi czasowe dla większej liczby krajów, co rzutuje na możliwości wnioskowania na ich podstawie. Po drugie, dane dotyczące przedsiębiorczości w przypadku wielu państw rozwijających się są dość często obciążone błędami, wynikającymi ze specyfiki pozyskiwania tychże danych. Można wyróżnić dwa zasadnicze źródła pozyskiwania danych: rejestr przedsiębiorstw oraz badania ankietowe. Dane z rejestrów przedsiębiorców nie obejmują danych o przedsiębiorczości w szarej strefie, która w wielu państwach rozwijających się jest poważnym problemem. Dane pochodzące z badań ankietowych w zależności od kraju różnią się stosowaną metodologią i zakresem ich prowadzenia, na co zwraca uwagę J. Cieślík [Cieślík 2014, s. 90].

Jednym z problemów badawczych podejmowanych w ramach badań nad przedsiębiorczością jest ustalenie związku między przedsiębiorczością a poziomem rozwoju gospodarczego. Poprawna identyfikacja zależności pozwala na właściwe kształtowanie polityki gospodarczej w tym zakresie. Poszukuje się odpowiedzi na pytanie: czy stopa przedsiębiorczości maleje wraz ze wzrostem poziomu PKB w przeliczeniu na mieszkańca (linia L-kształtna) czy też maleje, ale od pewnego poziomu zaczyna się zwiększać (linia U-kształtna) [Cieślík 2014, s. 96].

**Wykres 1. Kształtowanie się współczynnika TEA w zależności od wartości PKB *per capita* w 2014 roku**

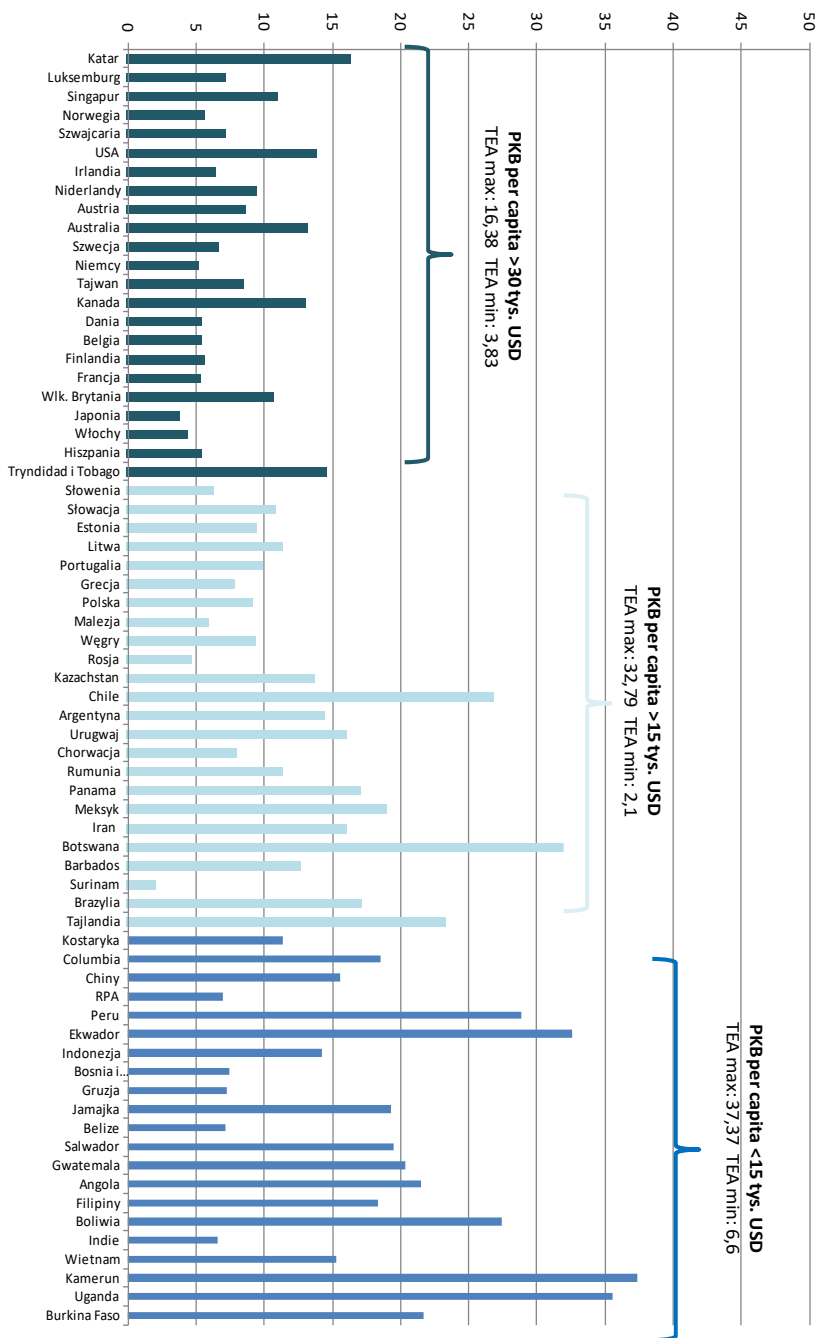


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Global Entrepreneurship Monitor 2015 (TEA) oraz Międzynarodowego Funduszu Walutowego (PKB per capita, PPP).

Ta druga zależność jest zgodna z paradygmatem, że po fazie imitacji i naśladownictwa oraz produkcji prostych dóbr i usług, przejście na wyższy poziom rozwoju wymaga osiągnięcia etapu gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach. Najnowsze dane dotyczące kształtowania się wskaźnika TEA w państwach objętych badaniem<sup>1</sup> oraz dane PKB w przeliczeniu na 1 mieszkańca nie potwierdzają istnienia takiej zależności. Świadczą natomiast o malejącej stopie przedsiębiorczości wraz ze wzrostem poziomu rozwoju mierzonego wartością PKB *per capita*, na co wskazuje przebieg linii trendu oznaczonej na wykresie 1. linią przerywaną.

<sup>1</sup> W badaniu GEM 2015 analizą objęto 69 państw, <http://www.gemconsortium.org/data/key-indicators>,

Wykres 2. Kształtowanie się współczynnika TEA w grupach dochodowych w 2014 roku



Wykres 3. Zmiany współczynnika TEA oraz PKB per capita: rok 2014 w porównaniu z rokiem 2001



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Global Entrepreneurship Monitor 2015 (TEA) oraz Międzynarodowego Funduszu Walutowego (PKB per capita, PPP).

Na podstawie analizy danych można sformułować następujące wnioski:

- Państwa rozwijające się (niska wartość PKB *per capita*) charakteryzują się wyższą stopą początkowej przedsiębiorczości niż gospodarki zaawansowane ekonomicznie. Wiąże się to z faktem, że często przedsiębiorczość stanowi odpowiedź na problem niskiego popytu na pracę (prosty charakter podejmowanej działalności) i wiąże się z koniecznością zapewnienia podstawowych potrzeb niż chęcią tworzenia nowych produktów i usług (jak w krajach bogatszych), co sprawia, że przedsiębiorczość w krajach słabiej rozwiniętych ma mniej selektywny charakter.
- Wraz ze wzrostem dochodu w wyodrębnionych grupach dochodowych ograniczeniu ulega skala rozpiętości wartości przyjmowanych przez współczynnik TEA.
- W latach 2001–2014 zmianom w zakresie wartości PKB *per capita* towarzyszyły zmiany wartości współczynnika TEA.
- W przypadku państw wysoko rozwiniętych wzrost PKB *per capita* wiązał się ze spadkiem wskaźnika TEA (z wyjątkiem Kanady i Singapuru), natomiast w przypadku państw rozwijających się wzrost PKB *per capita* wiązał się ze wzrostem TEA (z wyjątkiem Indii).
- Przyrosty PKB *per capita* są relatywnie mniejsze wraz ze wzrostem poziomu rozwoju (i osiągnięcia bariery możliwości produkcyjnych), ponieważ wymaga on wzrostu przed-

siębiorczości, która prowadzi do zwiększenia produktywności w gospodarce, co jest coraz trudniejsze w miarę zaawansowania procesów rozwoju.

- Państwa o zbliżonej wartości PKB *per capita* prezentują podobne wartości w odniesieniu do wskaźnika TEA.
- Przy niskiej wartości PKB *per capita* dominują postawy przedsiębiorcze wynikające z potrzeb, zaś wzrost wartości PKB *per capita* postawy te ustępują miejsca postawom zorientowanym na wykorzystywanie szans, jakie niesie za sobą przedsiębiorczość.
- Wzrost wartości PKB *per capita* wiąże się również ze wzrostem oczekiwań przedsiębiorców – zakładając nową działalność mają na celu opracowanie i wprowadzenie na rynek nowego produktu, mniejsze znaczenie ma generowanie dochodu.
- Największe państwa rozwijające się, tj. państwa bloku BRICS charakteryzują się zróżnicowanym poziomem wartości TEA: najwyższe osiągają Brazylia i Chiny, podczas gdy pozostałe 3 państwa znacznie niższe.

Kraje rozwijające się powinny dążyć do dalszego rozwoju przedsiębiorczości, która stanowi wsparcie dla rozwoju rynku wewnętrznego (zarówno oddziałując na poziom inwestycji, jak i konsumpcji w gospodarce), co w przypadku obserwowanej obecnie dużej zmienności otoczenia zewnętrznego, pozwoli na zmniejszenie ryzyka załamania gospodarczego związanego z ograniczeniem popytu zewnętrznego na eksportowane przez nie towary i usługi. W warunkach znacznego uzależnienia od zagranicy, które obserwuje się w przypadku wielu państw rozwijających się, wzmocnienie krajowego sektora przedsiębiorstw oraz promocja przedsiębiorczości (obejmująca szkolenia biznesowe i dostęp do środków finansowych, doradztwa w celu zwiększenia zarobków pracowników i zmniejszenia ubóstwa) powinny stanowić ważny komponent polityki gospodarczej zorientowanej na zapewnienie dobrobytu ogółu społeczeństwa.

## Stan rozwoju przedsiębiorczości w Chinach

Chiny stanowią ciekawy przypadek do analiz. Są współcześnie największą gospodarką wschodzącą, która przez ostatnie dekady rozwijała się w tempie ok. 7% rocznie. Zainicjowane przez Chiny reformy po roku 1978, obejmujące wiele obszarów życia społeczno-gospodarczego, zaowocowały kształtowaniem się postaw przedsiębiorczych w chińskim społeczeństwie. Szybki rozwój chińskiej gospodarki stwarzał szanse dla nowych firm, które swoją ofertą mogły odpowiadać na duży popyt ze strony rynku wewnętrznego, a zakazana dotychczas przedsiębiorczość prywatna przeżyła rozkwit. Rozwój przedsiębiorczości był jednym z głównych czynników wzrostu chińskiej gospodarki [Zhang, van Steel 2016, s. 2].

W 1978 r. sektor publiczny odpowiadał za ok. 90% chińskiego PKB, podczas gdy w 2005 r. udział ten spadł znacznie poniżej poziomu 50%. Od 1995 r. obserwowany jest wyraźny wzrost znaczenia sektora prywatnego w chińskiej gospodarce. W 2012 r. udział firm prywatnych w tworzeniu wartości dodanej przekraczał 70%, a ich udział w ogóle aktywów sięgał 50%. W sektorze prywatnym zatrudniano ok. 80% ogółu pracujących. Sektor prywatny odpowiadał za ok. 90% nowopowstałych miejsc pracy w 2013 roku [OECD, 2013] i generował ok. 60% chińskiego PKB [National Bureau of Statistics of China 2015].

Według statystyk Chińskiej Federacji Przemysłu i Handlu (SAIC), liczba firm w 2013 roku w Chinach przekroczyła 13,7 mln, z czego blisko 11 mln (tj. 80%) należało do sektora prywatnego [SAIC 2013]. W samym 2013 r. powstało prawie 400 tys. nowych przedsiębiorstw. Mimo dynamicznego wzrostu liczby przedsiębiorstw w skali całego kraju, poziom przedsiębiorczości w Chinach wykazuje wyraźne zróżnicowanie regionalne. Wschodnie prowincje wygrywały rywalizację o zagraniczne inwestycje i aktywniej działały na rzecz promocji rozwoju lokalnej przedsiębiorczości. Wśród najbardziej przedsiębiorczych prowincji należy wskazać: Shandong, Jiangsu, Zhejiang, Fujian i Guangdong. Zachodnie i centralne regiony Chin, zdominowane przez przedsiębiorstwa państwowe, charakteryzuje zaś znacznie niższy poziom rozwoju przedsiębiorczości. W odniesieniu do struktury chińskich przedsiębiorstw, dominującą rolę ogrywiają mikroprzedsiębiorstwa, stanowiące ok. 66% ogółu przedsiębiorstw w tym kraju<sup>2</sup>.

Ważną rolę w rozwoju przedsiębiorczości w Chinach odegrali również inwestorzy zagraniczni. Chiny od początku procesu przemian otworzyły się na kapitał zagraniczny, a od 1979 r. firmy z kapitałem zagranicznym mogły działać na chińskim rynku. Od 1980 r. obserwowano systematyczny wzrost napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych do Chin. Wyraźne przyspieszenie BIZ nastąpiło jednak dopiero po roku 1992, co wiązało się z możliwością funkcjonowania w gospodarce podmiotów prywatnych na równych prawach z publicznymi. Do początku lat 90. znaczna część inwestycji stanowiły *joint-venture*, z dominującym udziałem podmiotów chińskich. W kolejnych latach tendencja ta odwróciła się, a w 1999 r. większość stanowiły BIZ ze 100% udziałem kapitału zagranicznego. Szybki wzrost gospodarczy, niskie koszty siły roboczej oraz ciągły rozwój infrastrukturalny sprzyjały szybkiemu wzrostowi napływu BIZ do Chin. Do końca 2014 r. Chiny przyciągnęły BIZ o łącznej wartości ponad 1 bln USD, a w 2014 r. uplasowały się na pierwszym miejscu wśród największych odbiorców BIZ na świecie [Unctad 2015].

<sup>2</sup> Warto zaznaczyć, że kryteria klasyfikacji przedsiębiorstw Chinach są bardzo złożone, a wielkość przedsiębiorstwa jest uzależniona od branży w jakiej ono funkcjonuje. Za mikroprzedsiębiorstwo w Chinach uznaje się firmę zatrudniającą, w zależności od sektora gospodarki, od 5 (handel) do 20 osób (przemysł), a której roczne dochody nie przekraczają od 3 (przemysł ciężki) do 10 mln RMB (handel) [China's Regulations on the Standards for Classification of Small and Medium-sized Enterprises 2011]. Sektor małych i średnich przedsiębiorstw stanowi ok. 99,7% wszystkich podmiotów [Młynarczyk 2011].



Atutem Chin była polityka przyciągania inwestorów zagranicznych. W 1979 r. utworzono w Chinach 4 specjalne strefy ekonomiczne (SSE) w obrębie miast: Shenzen, Zhuhai, Santou i Xianmen. Następne czternaście miast uzyskało status „otwartych miast” w 1984 r. Funkcjonowanie SSE zintensyfikowało rozwój wschodnich Chin i wypukliło istniejące już wówczas różnice w poziomie rozwoju między centrum a wybrzeżem. Korzyści, jakie odnosi państwo w rezultacie napływu zagranicznego kapitału, uwidoczniły się również w Chinach. Chociaż dużą część inwestycji zagranicznych w Chinach stanowią inwestycje produkcyjne poszukujące przewag efektywnościowych, warto podkreślić, że upowszechnienie wzorców zarządzania firmą, transferu technologii i know-how pomogło osiągnąć firmom lokalnym poziom rozwoju, który umożliwił im skuteczną ekspansję. W rezultacie, w 2014 r. Chiny były drugim największym inwestorem w skali świata, po USA, inwestując poza granicami 116 mld USD [Unctad 2015]. W ujęciu skumulowanym, wartość chińskich inwestycji na koniec 2014 r. przekroczyła 730 mld USD. Świadczy to o dynamicznym umiędzynarodowieniu chińskich przedsiębiorstw, które coraz częściej funkcjonują jako firmy „born globals”. Na liście 500 największych globalnych korporacji miesięcznika Fortune w 2015 roku (Fortune Global 500) znalazło się aż 98 chińskich firm. W porównaniu z 95 w 2014 r., 89 w 2013 r., z 73 w 2012 r. i 34 w roku 2008. W 2015 r. trzy chińskie firmy weszły do czołowej 10., tj. Sinopec Group zajęło 2., China National Petroleum 4., a State Grid 7. miejsce pod względem wartości dochodów osiągniętych w 2014 r. [Fortune Global 500 2015].

Mimo, że inwestycje zagranicznych dokonują głównie duże, państwowe korporacje, odpowiadające za ok. 75% ogólnej wartości inwestycji, jak: China Investment Corporation, Yantai Wanhua Polyurethanes Co, China National Petroleum Corporation, China National Chemical Corporation oraz China Ocean Shipping Group Company, wzrasta znaczenie firm prywatnych, wśród których największymi graczami są: Zhejiang Geely Group, Huawei Technologies, Lenovo Group, Sany Group, Wolong Holding Group [Modzelewska 2012]<sup>3</sup>.

O skali umiędzynarodowienia chińskich przedsiębiorstw świadczą także wyniki w eksporcie. Chiny są największym światowym eksporterem, a ich udział w globalnym eksporcie dóbr w 2015 roku wyniósł 13,8% [WTO 2016]. W 2015 Chiny wyeksportowały towary o wartości ponad 2,2 bln USD, przeszło 220-krotnie większej niż w 1978 roku. Należy podkreślić, że stopniowo zwiększa się udział dóbr wysokiej techniki w chińskim eksporcie, a w 2014 roku wyniósł on ok. 25% i był wyższy o 19 pkt. proc. niż w 1992 roku [Bank Światowy 2015]. Wartość tego wskaźnika dla UE kształtuje się na poziomie ok. 15%. Wysoki wskaźnik dla Chin jest jednak po części wynikiem działalności transnarodowych korporacji, które mają znaczny udział w chińskim eksporcie, choć jego wzrost świadczy o dobrym kierunku rozwoju Chin i działalności firm w tym kraju.

<sup>3</sup> I. Modzelewska, *Chiński boom inwestycyjny w UE*, 2012, <http://www.uniaeuropejska.org/chiski-boom-inwestycyjny-w-ue>

## Ocena poziomu rozwoju przedsiębiorczości w Chinach na podstawie badania ankietowego *Enterprise Survey Banku Światowego*

„Enterprise Survey” jest badaniem realizowanym cyklicznie przez Bank Światowy. Jego celem jest identyfikacja przeszkód, jakie napotykają przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą w danym państwie. Od listopada 2011 do marca 2013 roku w badaniu tym wzięło udział 2,7 tys. przedsiębiorstw z Państwa Środka, reprezentujących wszystkie branże i mających swoje siedziby we wszystkich prowincjach. Około 40% z nich stanowiły firmy średnie (20-99 pracujących); 38% firmy duże (powyżej 100 pracujących). Pozostałe 22% stanowiły firmy małe (5-19 pracujących)<sup>4</sup>. W niniejszym rozdziale przedstawione zostaną uśrednione wyniki dla Chin, co będzie podstawą porównań ze średnią dla regionu Azji i Pacyfiku oraz ze średnią światową.

Chińskie firmy są stosunkowo młode. Średni wiek przedsiębiorstwa chińskiego wynosi 11,3 lat, czyli mniej niż liczą średnio przedsiębiorstwa na świecie (15,9) czy w regionie Azji i Pacyfiku (14,2). Chińskie firmy charakteryzuje zdecydowana przewaga kapitału krajowego w strukturze własnościowej – 91,6%, wyraźnie więcej niż na świecie i w regionie (87,5%). Wyższy jest również udział kapitału państwowego w strukturze własnościowej w porównaniu z resztą świata (2,3% w Chinach; 0,4% na świecie). Chińskie firmy rzadziej niż ich zagraniczne odpowiedniki korzystają z zewnętrznych źródeł finansowania. Aż 89,6% finansuje działalność kapitałem własnym, a tylko 4,5% korzysta z kredytów bankowych (średnia dla świata odpowiednio 69,2% i 16,3%). Jednocześnie tylko 2,9% ankietowanych firm w Chinach uznało brak dostępu do kredytu za ograniczenie dla rozwoju firmy, podczas gdy aż 30,8% firm na świecie widzi w tym barierę dla funkcjonowania przedsiębiorstwa. Jedynie 0,9% Chińczyków uznało korupcję za poważny problem, co wynika z uwarunkowań kulturowych, w tym zwłaszcza *guanxi*, a co 10 firma miała z nią do czynienia, podczas gdy na świecie co trzecia firma dostrzega w korupcji przeszkodę, a co 5 zetknęła się z korupcją. Ciekawie przedstawiają się statystyki pokazujące rolę kobiet w chińskich firmach. Kobiety są współwłaścicielkami niemal 2/3 firm w Chinach, podczas gdy w skali świata odsetek ten kształtuje się poniżej 40%. Relatywnie mniej Chinek zajmuje jednak wysokie stanowiska – 17,5%, natomiast w regionie Azji i Pacyfiku 29,3% „top managerów” to kobiety. Dobrze w porównaniu z regionem i światem wypada pozycja Chin w kontekście innowacyjności. 53,4% ankietowanych firm twierdzi, że posiada uznany międzynarodowo certyfikat jakości (jak np. normy ISO), 2/3 firm prowadzi własną stronę internetową, a 85% kontaktuje się z klientami i dostawcami za pomocą poczty elektronicznej. Szybciej niż w skali świata rośnie sprzedaż, zatrudnienie

<sup>4</sup> Klasyfikacja wielkości przedsiębiorstw Banku Światowego odbiega od klasyfikacji przyjętej w chińskich statystykach.

oraz produktywność chińskich firm, chociaż wskaźniki dotyczące jakości siły roboczej (np. odsetek niewykwalifikowanej kadry na poziomie 49,6%) są gorsze w porównaniu zarówno z regionem Azji i Pacyfiku (27%), jak i w porównaniu ze średnią światową (29,5%). Co ciekawe, problem słabiej wykształconej siły roboczej dostrzega zaledwie 2,3% chińskich przedsiębiorstw, podczas gdy ponad dziesięciokrotnie więcej firm w regionie i na świecie widzi w tym poważną barierę dla funkcjonowania firmy.

## **Zakończenie**

Rozwój chińskiej przedsiębiorczości jest nieodłącznie związany ze zmianami systemowymi w następstwie reform zapoczątkowanych w 1978 r. Mimo wieloletniej dyskryminacji, sektor prywatny zdołał uzyskać silną pozycję na chińskim rynku. Świadczy o tym systematyczny wzrost udziału sektora prywatnego w wartości dodanej czy w tworzeniu miejsc pracy. Z roku na rok w Chinach powstaje coraz więcej firm, a ich liczba przekracza obecnie 13 mln. Coraz więcej z nich zaznacza swoją obecność również na rynku globalnym. Jeszcze do niedawna takie marki jak Lenovo, Huawei, Haier, ZTE czy China Mobile były nieznane szerszemu gronu odbiorców. Dziś są jednymi z największych firm w Państwie Środka, a ich produkty coraz częściej pojawiają się w domach Europejczyków i Amerykanów. Budowa marki o wysokiej jakości jest jednak dla chińskich firm wyzwaniem, jako że chińskie produkty kojarzą się zachodnim konsumentom z tanią wersją ich rodzimych odpowiedników. Ponadto, największe chińskie firmy to przedsiębiorstwa państwowe, znajdujące się pod bezpośrednią lub pośrednią kontrolą państwa, a ich działanie opiera się o centralne planowanie. Chińskie korporacje muszą dojrzeć do zachodnich, rynkowych wzorców, gdzie równie ważne jak dążenie do zysku, są kwestie związane ze społeczną odpowiedzialnością biznesu, budową wartości dla konsumentów i społeczeństwa.

W lipcu 2015 r. Rada Państwa zadeklarowała większe wsparcie dla przedsiębiorczości i innowacyjności, związane ze zmianą dotychczasowego modelu wzrostu Chin z bazującego na popycie zagranicznym na oparty na sile rynku wewnętrznego. Władze zapowiedziały wdrażanie reform sprzyjających wzrostowi innowacyjności oraz usunięcie przeszkód instytucjonalnych dla rozwoju przedsiębiorczości. Jednym z głównych celów rządu jest stworzenie lepszych warunków dla uczciwej konkurencji, pogłębienie reformy systemu biznesowego, wzmocnienie ochrony własności intelektualnej oraz ustanowienie mechanizmu szkolenia i zatrudnianie utalentowanych profesjonalistów. Dużą rolę odgrywać mają rynki finansowe, w tym także sektor bankowy, wspierający m.in. start-upy. Rząd zamierza zachęcać ludzi do innowacji. Do rozpoczęcia

**Marta Ostrowska**

własnej działalności gospodarczej zachęceni być mają zwłaszcza pracownicy nauko-  
wi, absolwenci oraz powracający do kraju emigranci i mieszkańcy obszarów wiejskich.  
[The State Council The People's Republic Of China 2015].

## Bibliografia

**Cieślik J.** (2014), *Przedsiębiorczość, polityka, rozwój*, Wydawnictwo Akademickie Sedno, Warszawa. *Fortune Global 500*.

GEM Consortium (2015), *Global Entrepreneurship Monitor 2015*.

**Młynarczyk M.** (2011), *Chiny: Bliżej kapitalizmu?*, <http://www.psz.pl/124-polityka/malgorzata-mlynarczyk-chiny-blizej-kapitalizmu>.

**Modzelewska I.** (2012), *Chiński boom inwestycyjny w UE*, <http://www.uniaeuropejska.org/chiski-boom-inwestycyjny-w-ue>.

The State Council The People's Republic Of China (2015), *China boosts mass entrepreneurship and innovation*.

Unctad (2015), *World Investment Report 2015*, Genewa i Nowy Jork.

Strony internetowe i bazy danych:

[www.imf.org](http://www.imf.org)

[www.stats.gov.cn](http://www.stats.gov.cn)

[www.unctad.org](http://www.unctad.org)

[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

[www.wto.org](http://www.wto.org)



**Róża Milic-Czerniak** | r.milic.czerniak@gmail.com

Uczelnia Techniczno-Handlowa w Warszawie

## Sekurytyzacja jako źródło finansowania kredytów

### Securitisation as the Resource of Loans Financing

**Abstract:** The paper is concentrated on the securitised loans, as the resources of the financing institutions. The securitization market indicated as an accomplice to the last financial crisis is still being developed, especially in the USA and less in European countries, where the issuance of securitised product has fallen by 88% since 2008. The securitization, however, supports the development of bank loans activity, which have the positive influence on increase of GDP as well as decrease of unemployment. EU try restarting a safe securitisation market, which could have further long term benefits. EU would like reduce the negative features of the securitisation and promote implementation of the securitization STS (simple, transparency, standardised).

**Key words:** financial assets, loans, securitisation, securitisation STS, securities

### Wstęp

Sekurytyzacja postrzegana jest jako nowoczesna, innowacyjna technika refinansowania kredytów, a do tego minimalizująca ryzyko w banku. Techniki sekurytyzacyjne są stosowane intensywnie od prawie 40 lat w Stanach Zjednoczonych, w Europie od niespełna 20 lat, a w Polsce od ponad 10 lat. Umożliwiają one, jak pisze P. Dembinski, „handel ryzykiem niezależnie od związanego z nim bazowego aktywa” [2014, s. 40]. Pierwszą prywatną (poza GSE) emisję papierów opartych o kredyty hipoteczne przeprowadził z ramienia Salomon Brothers Lewis Ranieri, stąd uważa się go powszechnie za ojca chrzestnego sekurytyzacji [Thlon 2010, s. 8].

Celem poniższej analizy jest przedstawienie miejsca kredytów sekurytyzacyjnych wśród aktywów finansowych na tle zmian zachodzących w sposobach finansowania

podmiotów gospodarczych w świecie w ciągu ostatniego ćwierćwiecza, ze szczególnym uwzględnieniem korzyści procesu sekurytyzacji dla banków, a także rozwoju społeczno-gospodarczego.

Główną hipotezą roboczą jest pokazanie, iż proces sekurytyzacji wpisuje się znakomicie w zmiany w źródłach finansowania podmiotów gospodarczych, za jakie można uznać odchodzenie od tradycyjnych sposobów finansowania oraz preferowanie sposobów finansowania, które nie tylko dostarczają środków pieniężnych, ale jednocześnie zdejmują z banku ryzyko, w tym zwłaszcza, ale nie wyłącznie kredytowe. Wielość zalet sekurytyzacji dla większości jej uczestników, a głównie dla inicjatora oraz transfer ryzyka do inwestora jest wystarczającym motywem do rozszerzania się zakresu i wartości transakcji sekurytyzacyjnych.

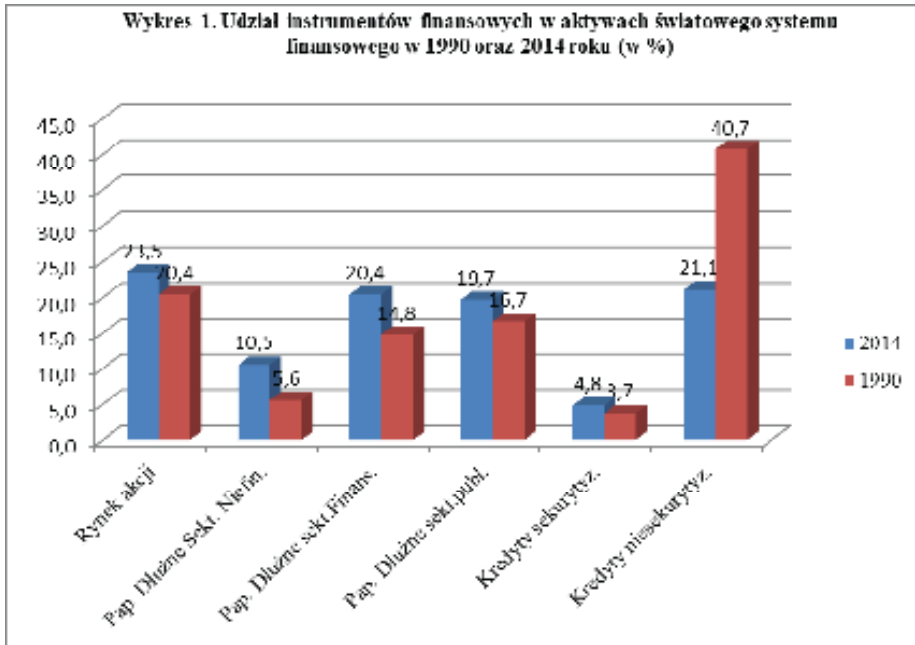
## Zmiany w finansowaniu podmiotów gospodarczych w świecie

Najczęściej wyodrębnia się dwa modele finansowania podmiotów gospodarczych, a mianowicie:

- model anglosaski (anglo-amerykański, rynkowy), w którym przeważa finansowanie bezpośrednie, a więc środki przekazywane są od podmiotów, dysponujących oszczędnościami do podmiotów będących pożyczkobiorcami. W modelu tym wykorzystuje się takie instrumenty finansowe rynku kapitałowego, jak: akcje i obligacje w finansowaniu bezpośrednim oraz sekurytyzacyjne papiery wartościowe w finansowaniu pośrednim. Model ten występuje głównie w Stanach Zjednoczonych, Szwajcarii i Wielkiej Brytanii;
- model kontynentalny, w którym przeważa finansowanie poprzez pośredników finansowych (głównie banki), udzielających kredytów. Model ten preferowany jest w Japonii i Niemczech, a także Austrii, Grecji, Włoszech, Hiszpanii oraz w Polsce.

Gwałtowny, bo prawie sześciokrotny, wzrost aktywów finansowych w świecie (z 54 bln USD do 294 bln USD) w latach 1990–2014 nie obejmował w równym tempie wszystkich instrumentów. Najszybszą dynamiką charakteryzował się wolumen papierów dłużnych sektora niefinansowego (wzrost dziesięciokrotny) oraz kredytów sekurytyzowanych (wzrost siedmiokrotny) i akcji (wzrost sześciokrotny), a najniższą wolumen kredytów niepoddawanych sekurytyzacji (wzrost niespełna trzykrotnie) [DB 2014]. W strukturze finansowania podmiotów gospodarczych udział akcji wzrósł zatem z 21% w 1990 roku do 23% w 2014 roku (w 2007 roku osiągnął nawet 33%), a kredytów sekurytyzowanych z 3,7% do 4,8% (w 2007 roku – 7,4%). Spadł natomiast w aktywach finansowych udział kredytów niesekurytyzowanych – z 41% w 1990 roku do 21% w 2014 roku (wykres 1).





Źródło: Opracowanie własne na podstawie [DB 2014 oraz Wild 2015].

W wyniku tych zmian kredyty przestały pełnić rolę najważniejszego źródła finansowania podmiotów gospodarczych w świecie. W 1990 roku można było zaobserwować dwukrotnie wyższy wolumen kredytów (22 bln \$) niż akcji (11 bln \$), a w roku 2014 kapitalizacja akcji (69 bln \$) była wyższa od wolumenu kredytów niesekurytyzowanych (62 bln \$) [DB 2014 oraz Wild 2015]. Systemy finansowe odchodzą zatem od tradycyjnego finansowania podmiotów gospodarczych kredytami, a więc od modelu kontynentalnego na rzecz modelu rynkowego. Na szczególną uwagę zasługuje przy tym rozwój sekurytyzacji, w której proces finansowania inicjowany jest przez pośredników finansowych (banki), jednakże finansowanie to przejmuje rynek kapitałowy.

Kredyty sekurytyzowane były najszybciej wzrastającym w świecie w latach 2000–2008 segmentem finansowania. Ich wolumen wzrósł w tym okresie z 6 bln \$ do 16 bln \$, a więc prawie trzykrotnie, a średnioroczny wzrost wynosił 13%. Tempo ich wzrostu było zatem szybsze niż wolumenu akcji czy też papierów dłużnych, zarówno sektora publicznego, jak finansowego oraz niefinansowego. W roku 1990 tylko co dwunasty dolar kredytu (8,3%) podlegał sekurytyzacji, a w 2008 roku częściej niż co czwarty (26,2%). Wolumen kredytów sekurytyzowanych w latach pokryzysowych nie uległ przy tym istotnemu obniżeniu. Wzrost jednakże puli udzielanych kredytów spowodował, iż w 2014 roku co szósty dolar kredytu podlegał w ujęciu globalnym sekurytyzacji [Wild 2015].

Szczególną rolę w globalnym systemie finansowym odgrywają zatem kredyty sekurytyzowane, na które wskazywano jako na głównego sprawcę kryzysu finansowego, a które są aktualnie postrzegane jako szansa na rozwój gospodarczy w krajach UE. Sekurytyzacja stała się nowym sposobem pozyskiwania kapitału w drodze emisji długu – obok zaciągania kredytów, emisji akcji czy obligacji. Stała się metodą pozyskiwania finansowania poprzez emisję papierów wartościowych zabezpieczonych aktywami, które w tym celu są przenoszone do odrębnego podmiotu.

## Sekurytyzacja – istota, cechy i rodzaje

Słowo sekurytyzacja wywodzi się z angielskiego *security*, czyli „papier wartościowy”. Sekurytyzacja jest definiowana najczęściej jako proces, w którym wyselekcjonowane aktywa, określane jako nie płynne (najczęściej kredyty, głównie hipoteczne) są sprzedawane spółce celowej lub funduszowi [Heffernan 2007, s. 56], który sprzedaje je dalej (inwestorom) w formie papierów wartościowych. Sprzedaż papierów wartościowych w procesie sekurytyzacji może być zabezpieczona przyszłymi wpływami pieniężnymi z aktywów lub samymi aktywami [Iwanicz-Drozdowska, Jaworski, Zawadzka 2010, s. 161].

Przy sekurytyzacji, w odróżnieniu od innych papierów wartościowych (np. obligacji korporacyjnych), dochody inwestorów pochodzą wprost ze środków pieniężnych wygenerowanych przez aktywa sekurytyzowane, wyodrębnione z aktywów inicjatora. Muszą to być zatem aktywa, które będą w przyszłości generowały przepływy pieniężne, a nie może to być np. majątek trwały, niepracujący [Wiatr (red.) 2012, s. 221].

Sekurytyzacja różni się od innych technik pozyskiwania kapitału także i tym, że strumienie przepływów gotówkowych generowanych przez daną pulę aktywów przekazywane są inwestorom przez pośrednika transakcji, a nie jej inicjatora. Oznacza to, że zysk inwestorów nie zależy od podmiotu kreującego aktywa, a od samych aktywów, które generują strumienie płatności.

Sekurytyzacja uznawana jest za jedną z najbardziej znaczących innowacji końca dwudziestego wieku i stała się synonimem nowoczesności zmian zachodzących na rynkach kapitałowych. Jednocześnie jednak proces sekurytyzacji postrzegany jest jako jedna z najbardziej skomplikowanych form refinansowania na rynkach międzynarodowych, przynosząca wiele korzyści [KNF 2007 oraz Nowak 2012, s. 221]. Konstrukcja sekurytyzacji pozwala bowiem na:

- przekształcanie nie płynnych aktywów (np. kredytów udzielonych na różne okresy) w papiery wartościowe, które stają się przedmiotem obrotu,

- wyprowadzenie ryzyka z portfela inicjatora (np. kredytodawcy) po sprzedaży aktywów (ewentualnie pozostaje częściowo w formie regresu),
- uczynienie pośrednika finansowego z przyjmującego ryzyko (np. kredytodawcy), w przekazującego (sprzedającego) to ryzyko inwestorom,
- uwolnienie środków i kapitału inicjatora oraz ponowne ich zainwestowanie (np. ponowne udzielenie kredytu),
- poprawienie płynności banku,
- uzyskanie dostępu do alternatywnego źródła finansowania z rynku kapitałowego,

Najczęściej wyodrębnia się dwa rodzaje sekurytyzacji, a mianowicie sekurytyzację tradycyjną (prawdziwą, true sale) oraz syntetyczną (pozabilansową). **Sekurytyzacja tradycyjna** polega na ekonomicznym transferze własności sekurytyzowanych pozycji z instytucji inicjującej (np. banku) na rzecz jednostki specjalnego przeznaczenia (SPV). Papiery wartościowe, wyemitowane w procesie sekurytyzacji, nie stanowią zobowiązań płatniczych instytucji inicjującej [UE 2013].

**Sekurytyzacja syntetyczna** polega natomiast na przeniesieniu ryzyka przy użyciu kredytowych instrumentów pochodnych lub gwarancji, jednakże ekspozycje objęte sekurytyzacją pozostają ekspozycjami instytucji inicjującej (pozostają w aktywach banku) [UE 2013]. Sekurytyzacja syntetyczna zwana jest też subpartycypacją lub współuczestnictwem kredytowym. Jej cechą charakterystyczną jest to, że nie występuje tutaj przeniesienie do innego podmiotu praw własności do wyodrębnionej puli wierzytelności, nie następuje więc fizyczna sprzedaż aktywów. Następuje zatem oddzielenie ryzyka od aktywów (kredytów). Przeniesienie ryzyka może być finansowane poprzez emisję papierów dłużnych powiązanych z jakością kredytową w transzach o różnym stopniu podporządkowania; można też zawrzeć transakcję swapa kredytowego (Credit default swap – CDS) na pogorszenie się jakości kredytowej wybranej puli aktywów, płacąc za tę ochronę okresową premię [Wiatr (red.) 2012, s. 230].

W procesie sekurytyzacji uczestniczą co najmniej trzy podmioty: inicjator (np. bank, posiadający w swoich aktywach kredyty), spółka celowa SPV, oraz inwestorzy (nabywcy). Najczęściej jednak, przy transakcjach o dużej wartości, jest ich znacznie więcej, gdyż dodatkowo zatrudnia się firmy ratingowe, doradców podatkowych oraz księgowych, a także administratora (zarządza spółką celową, koordynuje spływ wierzytelności itd.), ubezpieczyciela czy też gwaranta emisji (zobowiązuje się do objęcia papierów, które nie znajdą inwestorów podczas sprzedaży emisji) [szerzej o podmiotach sekurytyzacji zob. Półtorak 2006, ss. 161–171].

Sekurytyzacja pozwala zatem jednocześnie na: zredukowanie w banku ryzyka kredytowego, ryzyka płynności, a także ryzyka walutowego oraz stopy procentowej w księdze banku. Sekurytyzacja jest postrzegana także jako narzędzie tańszego finansowania, gdyż daje bankowi możliwość emitowania papierów wartościowych z ratingiem prze-

wyższającym znacznie nadrzędny rating krajowy [Karnkowski 2006].

Proces sekurytyzacji wyzwała jednakże skłonność podmiotów w nim uczestniczących do pozbywania się odpowiedzialności za ryzyko, które generują. Szczególnie niebezpieczne jest to w sektorze bankowym, gdyż banki pozbywając się ryzyka immanentnie związanego ze swoją działalnością z jednej strony zwiększają jego skalę (bez sekurytyzacji banki nie miałyby wystarczających środków i kapitału, by zwiększać akcję kredytową), a z drugiej strony przestają nim zarządzać. Jest to sprzeczne zarówno z odpowiedzialnością społeczną tych instytucji, jak i zrównoważonym rozwojem, którego powinny być gwarantem [Korenik 2009]. Następuje również rozluźnienie, a nawet zantagonizowanie relacji z klientami, którzy zaciągając kredyt w banku, stają się nieoczekiwanie dłużnikiem nieznannej instytucji. Ponadto sekurytyzacja w sposób naturalny zachęca do mniej rygorystycznego badania zdolności kredytowej, udzielania kredytów oraz ich monitorowania.

## Rodzaje papierów sekurytyzacyjnych

Na rynku papierów sekurytyzacyjnych można wyodrębnić dwa ich podstawowe rodzaje:

- Papiery zabezpieczone hipotekami (mortgage-backed securities – MBS), najczęściej mieszkaniowymi (residential mortgage-backed securities – RMBS) lub też komercyjnymi (CMBS). Na rynku amerykańskim wyodrębnia się dodatkowo GSE RMBS (Government-sponsored enterprises, i.e. Fannie Mae, Freddie Mac, and Ginnie Mae), określane też jako agency RMBS oraz non-agency RMBS, które w przeciwieństwie do tych pierwszych nie są gwarantowane.
- Papiery zabezpieczone innymi aktywami (asset-backed securities – ABS), którymi są najczęściej należności z tytułu kredytów samochodowych, kart kredytowych, należności leasingowych, kredytów studenckich itd.

Odmianą ABS-ów są zabezpieczone zobowiązania dłużne, tzw. CDO (Collateralized Debt Obligations), będące ABS-ami podzielonymi na swoiste transze, emitowane przez różne podmioty i zabezpieczone wierzytelnościami o bardzo niejednorodnej jakości (tj. ryzyku i ratingu) [szerzej zob. Półkarz 2013, ss. 255–256]. W odróżnieniu od standardowej sekurytyzacji, w której pula wierzytelności stanowi zabezpieczenie o takiej samej jakości, w procesie sekurytyzacji poprzez mechanizm CDO pula udzielonych kredytów hipotecznych jest dzielona na transze różnej jakości (*senior*, *mezzanine* oraz *equity*). W procesach wtórnej sekurytyzacji, czyli „przepakowywania” („re-sekurytyzacji”) agencje ratingowe niesłusznie przyznawały wysoki rating transzom tworzonym we wtórnym procesie sekurytyzacji [Owsiak 2015, s. 373].

Kryzys finansowy lat 2007–2008 wpłynął na uściślenie regulacji dotyczących sekurytyzacji, zredefiniowanie roli agencji ratingowych, a także zaostrzenie regulacji dotyczących polityki kredytowej banków [CRD 2013].

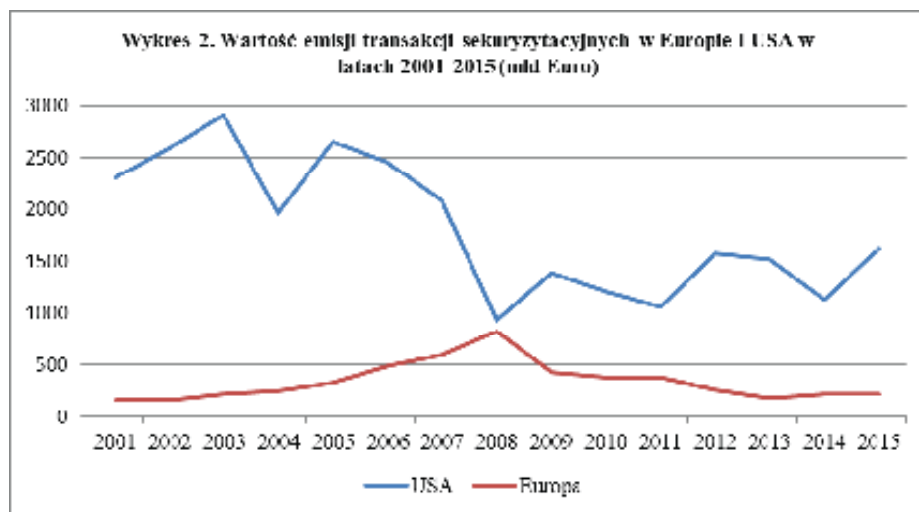
## Zróznicowanie rozwoju rynków sekurytyzacji kredytów

W rozwoju rynku sekurytyzacji kredytów w świecie uderzają przede wszystkim ogromne dysproporcje w korzystaniu z tego narzędzia ograniczania ryzyka kredytowego pomiędzy poszczególnymi regionami. Rynek ten został skoncentrowany w USA. Biorąc pod uwagę kształtowanie się wskaźnika: udział kredytów sekurytyzowanych w PKB, można zaobserwować, iż w USA kształtował się on na poziomie prawie dwukrotnie wyższym (~190%) niż dla kredytów niesekurytyzowanych, podczas gdy w Europie Zachodniej relacja ta wynosiła 14%, w Japonii 9%, a w innych rozwiniętych krajach, drugim po USA najbardziej rozwiniętym rynku sekurytyzacji kredyty sekurytyzowane stanowiły 32% kredytów niesekurytyzowanych, w więc sześć razy mniej niż w USA. Prawie śladowe wielkości przyjmuje ten wskaźnik w krajach rozwijających się, jak np. CEE oraz CIE (3,6%), a jeszcze mniej w Chinach (1,6%) [DB 2014].

Dominująca rola Stanów Zjednoczonych w sekurytyzacji kredytów jest jeszcze bardziej widoczna, gdy rozpatrywać wartość transakcji sekurytyzacyjnych przeprowadzanych w poszczególnych latach. W omawianym okresie około 90% globalnych transakcji sekurytyzacji kredytów miało miejsce w USA. Najwyższy udział USA w globalnych emisjach papierów sekurytyzacyjnych zaznaczył się w roku 2002 (93,6%), a następnie w 2009 roku (96%). Kryzys finansowy nie wpłynął zatem w USA, tak jak w innych krajach, na rezygnację z sekurytyzacji kredytów i to nawet kredytów hipotecznych [Jurow 2015].

Europa jest drugim pod względem wielkości rynkiem sekurytyzacyjnym na świecie. Pierwsze transakcje na kontynencie Europejskim zostały przeprowadzone z początkiem lat dziewięćdziesiątych w Wielkiej Brytanii w postaci struktur MBS. Jednak prawdziwy rozwój tej techniki nastąpił dopiero w połowie lat dziewięćdziesiątych.

Na rynku sekurytyzacji w Europie, w odróżnieniu od sytuacji na tym rynku w USA, wyraźnie zaznaczył się wpływ kryzysu. Najwyższą wartość emisje sekurytyzacyjnych papierów wartościowych osiągnęły w 2008 roku – 819 mld euro, a w 2013 roku już tylko 181 mld euro (spadek o 88%), by wzrosnąć tylko nieznacznie w kolejnych dwóch latach. W USA natomiast wartość emisji obniżała się gwałtownie już w 2008 roku (z 2 081 mld euro w 2007 roku do 935 mld euro w 2008 roku), jednakże od 2009 roku ponownie zaczęła wzrastać – do 1621 mld euro w 2015 roku (wykres 2).



Źródło: opracowanie własne na podstawie [AFME 2015].

Sekurytyzacja europejska otrzymywała przy tym bardzo wysokie ratingi, a co jeszcze ważniejsze charakteryzowała się bardzo niską niespłacalnością, nawet w okresie kryzysu. W latach 2007 – 2013 wskaźnik niespłaconych transakcji sekurytyzacyjnych w Europie wynosił bowiem tylko 1,4%, podczas gdy w USA 17,4% [AFME 2014].

Rynek sekurytyzacji w Europie w porównaniu z analogicznym rynkiem w USA wydaje się rynkiem znacznie bezpieczniejszym, gdyż występuje na nim duża różnorodność aktywów przeznaczonych do sekurytyzacji (np. kredyty SME, samochodowe, konsumenckie, handlowe czy wierzytelności z kart kredytowych), a nie występuje na nim tak wyraźna dominacja papierów wartościowych zabezpieczonych hipotekami. Ponadto w Europie sekurytyzację wykorzystuje się często w bieżącym zarządzaniu bilansem, a rzadziej w celu pozyskania kapitału na długoterminowe inwestycje.

## Sekurytyzacja STS w Unii Europejskiej

W końcu września 2015 roku Komisja Europejska zaproponowała projekt rozporządzenia dotyczącego sekurytyzacji prostej, przejrzystej i wystandardyzowanej (simple, transparent, standardised, STS), co ma zdjąć z niej odium głównego sprawcy kryzysu finansowego w 2008 roku. Rozporządzenie to jest jednym z pierwszych i kluczowych projektów budowy unii rynków kapitałowych. UE dostrzega w zmodyfikowanym procesie sekurytyzacji antidotum na pokryzysową recesję. Gwałtowny spadek udzielania kredytów zapoczątkowany kryzysem finansowym wpływa negatywnie na wzrost PKB w krajach

unijnych. Z analiz teoretycznych wynika, iż wzrost PKB bez kredytów jest średnio o 30% niższy niż w sytuacji wspomagania rozwoju kredytowaniem. Komisja Europejska zakłada, że powrót emisji kredytów sekurytyzacyjnych do poziomów przedkryzysowych mógłby spowodować zwiększenie podaży kredytu dla sektora prywatnego o 100–150 mld euro, czyli o 1,6% rocznie, a głównie dla firm SME (małych i średnich firm).

Sekurytyzacja STS ma zapewnić bezpieczeństwo transakcji sekurytyzacyjnych, nie dopuścić do sytuacji sprzed kryzysu, a jednocześnie zachęcić banki do udzielania kredytów, ograniczanych istotnie restrykcyjnymi zasadami Bazylei III. Banki, przestrzegając kryteriów sekurytyzacji STS będą mogły korzystać z niższego (o 15–20%) obciążenia wymogami kapitałowymi [UE 2015, s. 52].

Sekurytyzacja, by móc zaliczać się do sekurytyzacji STS, wymaga faktycznego transferu własności aktywów od inicjatora do SPV, a więc dotyczy to tylko sekurytyzacji tradycyjnej, a nie syntetycznej. W opcji podstawowej obejmuje ona wyłącznie emisje długoterminowe (o terminie zapadalności od roku do pięciu). Przygotowano także listę aktywów, które mogą zostać objęte sekurytyzacją STS, a są to przede wszystkim: mieszkalne kredyty hipoteczne, kredyty dla SME, kredyty samochodowe, leasing, kredyty osób prywatnych oraz zadłużenie w kartach kredytowych. W ramach sekurytyzacji STS nie jest dozwolone także emitowanie papierów wartościowych, które były źródłem największych strat w latach 2000–2014, a głównie CMBS oraz CDOs, gdyż dla przykładu CMBS generowały w tym czasie dwudziestokrotnie wyższe straty niż RMBS [UE 2015, s. 35].

Projektowane rozporządzenie wprowadza także obowiązek przeprowadzania *due diligence* przez inwestorów instytucjonalnych kupujących emisje, żeby uniezależnić ich ocenę kredytów sekurytyzowanych od oceny agencji ratingowej. Jednocześnie nakłada obowiązki informacyjne, obejmujące informacje o ryzyku kredytowym i strukturze transzy sekurytyzacyjnej; mają być wprowadzone specjalne formularze służące przekazywaniu informacji o emisjach. Informacje te będą zbierane w „europejskiej bazie danych”, dzięki czemu papiery mogą być kwalifikowane do operacji refinansujących z bankami Eurosystemu.

Ponadto emitenci i emisje nadzorowane będą w poszczególnych krajach, a nadzór ma monitorować zmiany na rynku i sprawdzać, czy transakcja spełnia wymogi STS, a w razie wystąpienia uchybień ma nakładać sankcje.

KE zamierza wprowadzić STS w trybie rozporządzenia, co oznacza, że będzie ono obowiązywać w jednolitym brzmieniu we wszystkich państwach, bez konieczności implementacji do ustawodawstwa krajowego. Dowolne transponowanie dyrektyw prowadzi bowiem do zaburzenia konkurencji i arbitrażu regulacyjnego. Rozporządzenie może wejść w życie niemal niezwłocznie po uchwaleniu go przez Parlament Europejski.

## Podsumowanie

Sekurytyzacja stała się istotnym źródłem finansowania działalności kredytowej w XXI wieku. Jej bezsprzeczne zalety dla inicjatorów powodują, iż niezależnie od przypisywanego jej wywołania kryzysu finansowego, dąży się do wzrostu poziomu emisji sekurytyzacji. Dzięki swoistym konstrukcjom pozwala bowiem czynić to, czego żaden inny instrument nie potrafi: zamieniać aktywa nie płynne w płynne oraz eliminować ryzyko i związane z tym koszty oraz obciążenie kapitałem z obszaru inicjatora.

Propozycja UE rozporządzenia dotyczącego sekurytyzacji STS, mającego aktywizować transakcje sekurytyzacyjne w krajach unijnych, poświęca uwagę przede wszystkim eliminowaniu niektórych rodzajów sekurytyzacji (synestetycznej) czy też z transakcji sekurytyzacyjnych pewnych kategorii zabezpieczeń (np. nieruchomości komercyjnych) oraz papierów sekurytyzacyjnych (np. CLO i CBO, ale pozostawia SME CLOs), na których poniesiono najwyższe starty. Inicjator sekurytyzacji, spełniającej kryteria STS, będzie również obciążony niższymi wymogami kapitałowymi.

Nie ulega jednak wątpliwości, iż inwestor ostateczny będzie nawet w procesie sekurytyzacji STS, niewspółmiernie do swojej pozycji obciążony ryzykiem oraz związanymi z nim kosztami. Wielowymiarowe ryzyko będzie bowiem nadal transferowane od inicjatora i dodatkowo wzmagane wszelkimi niedociągnięciami i niedopatrzzeniami każdego z uczestników procesu, niemającego ponadto wglądu w cały proces ani też wpływu na jego przebieg. Wszyscy pozostali uczestnicy mają zagwarantowane dochody z tytułu uczestnictwa w procesie i nie ponoszą odpowiedzialności za jego poprawność. Inicjator nie rozpoczyna procesu sekurytyzacji, gdy koszty przewyższają przychody z transakcji, gdyż z założenia nie powinny one być wyższe niż koszty pozyskiwania środków finansowych z innych źródeł. Inwestor instytucjonalny (fundusze inwestycyjne, fundusze emerytalne itd.) pobiera natomiast prowizje za zarządzanie aktywami, a generowanym ryzykiem obciążony jest uczestnik odpowiednich funduszy.



## Bibliografia

- Dembinski P.H.** (2014), *Kryzys ekonomiczny i kryzys wartości*, Wydawnictwo M, Kraków.
- Heffernan Sh.** (2007), *Nowoczesna bankowość*, WN PWN, Warszawa.
- Iwanicz-Drozdowska M., Jaworski W.L., Zawadzka Z.** (2010), *Bankowość. Zagadnienia podstawowe*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa.
- Karnkowski P.** (2006), *Sekurytyzacja aktywów bankowych* [w:] *Sekurytyzacja aktywów bankowych*, Zeszyty BRE Bank – CASE 82.
- Korenik D.** (2009), *Odpowiedzialność banku komercyjnego. Próba syntezy*, Difin, Warszawa.
- Nowak A. K.** (2012), *Ryzyko struktury bilansu* [w:] M. Iwanicz-Drozdowska (red.), *Zarządzanie ryzykiem bankowym*, Poltext, Warszawa.
- Owsiak S.** (2015), *Finanse*, PWE, Warszawa.
- Półkarz R.** (2013), *Globalne rynki finansowe. Praktyka funkcjonowania*, WN PWN, Warszawa.
- Półtorak B.** (2006), *Sekurytyzacja aktywów – usługa wielofunkcyjna* [w:] D. Korenik, *Innowacyjne usługi banku*, WN PWN, Warszawa.
- Wiatr S.M.** (red.) (2012), *Bankowość korporacyjna. Podręcznik akademicki*, Difin, Warszawa.

## Akty normatywne

DzU (2004), *Ustawa z 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych*. Dziennik Ustaw nr 146, poz.1546 z późn. zm.

UE (2013), *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych*. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, rozdz. 5, art. 242

UE (2015), *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down common rules on securitisation and creating a European framework for simple and transparent securitisation and amending Directives 2009/65/EC, 2009/138/EC, 2011/61/EU and Regulations*

(EC) No 1060/2009 and (EU) No 648/2012 and Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) No 575/2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52015SC0185>.

## Źródła internetowe

AFME (2014), High quality securitisation for Europe: The market at a crossroads. AFME issues a new report on how to revive the securitisation market. <http://www.afme.eu/Securitisation/>.

AFME (2015), Securitisation Data Report 4:2015, <http://www.sifma.org/research/item.aspx?id=8589959288>.

DB (2014), *Mapping the World's Financial Markets 2014*, "The Random Walk" Deutsche Bank Research, 1 April.

**Jurow K.** (2015), *The Devastation Awaiting Residential Mortgage-Backed Securities*, February 17, <http://www.valuwalk.com/2015/02/residential-mortgage-backed-securities/>.

KNF (2013), *Raport z prac Grupy ds. sekurytyzacji wierzytelności bankowych*. Warszawa. [http://www.knf.gov.pl/opracowania/sektor\\_bankowy/raporty\\_i\\_opracowania/analizy\\_opracowania/index.html](http://www.knf.gov.pl/opracowania/sektor_bankowy/raporty_i_opracowania/analizy_opracowania/index.html).

**Thlon M.**, *Proces sekurytyzacji aktywów w kontekście kryzysu na rynku kredytów subprime eFinance* – finansowy kwartalnik internetowy, [www.e-finance.com](http://www.e-finance.com).

**Wild L.** (2015), *What the world's financial markets are worth*, <http://www.iii.co.uk/articles/223331/what-worlds-financial-markets-are-worth>.

**Henryk Wyrębek** | [wyrzbekh@uph.edu.pl](mailto:wyrzbekh@uph.edu.pl)

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

## Uwarunkowania bezpieczeństwa w procesie zarządzania jakością w organizacji

### Security Determinants in the Process of Quality Management in the Organization

**Abstract:** Currently we observe a very rapid pace of change in the social needs of consumption goods, education, health and the environment. The market is characterized by an excess of producers, ease of sourcing, simultaneous with limited material resources consumers. These elements make the creators of both goods and their recipients are directing their attention to quality. The task for responsible, creative entrepreneurs is the creation of a specific company's organizational culture which in the first place, the quality of products, services, processes, and people. Broadly quality, covering all subsystems company is a prerequisite for the safe functioning of the organization. This article aims to show the correlation of conditions of security of the activities resulting from the process of quality management in the organization.

**Key words:** quality management system, characteristics of quality management system, improvement of the quality management system, quality goals, safety organization.

### Wstęp

Organizacje stoją przed wyzwaniem stałego poszukiwania coraz to lepszych narzędzi, bardziej zaawansowanych pod względem funkcjonalnym i technologicznym. Wybór trafnego rozwiązania ma stanowić podstawowe narzędzie wspomagające podejmowanie decyzji i zagwarantować długotrwałe bezpieczeństwo funkcjonowania organizacji.

Bezpieczeństwo, jako układ warunków, który pozwala na realizację zamierzonych celów bez zakłóceń [Hołyst 2014, s. 10], można bezpośrednio odnieść do zarządzania jakością w organizacji. Stabilny poziom jakości oferowanych przez przedsiębiorstwo produktów zapewnia koncepcja zarządzania przez jakość. Bazuje ona na rozszerzonym pojęciu jakości uwzględniającej jakość procesu produkcyjnego oraz realizację wszystkich funkcji przedsiębiorstwa. Oznacza to, że w każdym obszarze działania jakość musi być traktowana w sposób kompleksowy, szczególnie w trzech fazach życia wyrobu: przedprodukcyjnej, produkcyjnej, poprodukcyjnej. Przedsiębiorstwo, biorąc pod uwagę otoczenie oraz więzkę celów, nadaje jakości swój konkretny wymiar. Powoduje to, że jest ona dostosowana do zadań i możliwości firmy, co stanowi podstawę bezpiecznego funkcjonowania.

Pojęcie jakości wykorzystywane w wielu dziedzinach działalności człowieka rozumie się najczęściej jako stopień dostosowania określonego obiektu (produktu, procesu, zjawiska) do oczekiwań podmiotu korzystającego [Ładoński, Szoltysek 2005, s. 14].

Jakość jednak to nie stan idealny, lecz obiektywny cel, do którego należy zawsze dążyć. Jakości trzeba szukać najpierw w samym sobie, a potem można wymagać jej od innych, zmieniać należy także siebie, potem żądać zmian od innych. Jakość to spełnienie wymagań i oczekiwań każdego klienta [Skrzypek 2000, s. 9].

*Proces zarządzania jakością może zapewnić poprawę stopnia zadowolenia klientów, pozwolić na osiągnięcie istotnych celów biznesowych i poprawę funkcjonowania procesów wewnętrznych. Przyczynia się do ograniczenia ryzyka biznesowego, związanego z niedostosowaniem oferty do oczekiwań klientów i tym samym wpływa na poprawę bezpieczeństwa organizacji. Celem artykułu jest ukazanie związku problematyki bezpieczeństwa z uwarunkowaniami procesu zarządzania jakością w organizacji. Przedstawiony artykuł ma charakter opisowy, w którym przeprowadzono analizę źródłową.*

## **Jakość a bezpieczeństwo funkcjonowania organizacji**

Nowoczesne wymiary jakości pozwalają na reagowanie na potrzeby klientów. Jakość staje się postrzegana jako coś więcej niż tylko proces, gdzie dodaje się coś do wartości i wymienia na inny rodzaj tejże wartości [Wyrębek 2012, s. 125]. Jakość już nie jest tylko poziomem zadowolenia klienta ze spełnionej potrzeby. Jakość pociąga za sobą nie tylko odpowiedzialność za spełnienie oczekiwań klientów, lecz także odpowiedzialność za cały zakres potrzeb i proces ich spełniania.

Mówiąc o roli systemu zarządzania jakością w procesie zapewnienia bezpiecznego funkcjonowania organizacji mamy na uwadze poczucie odpowiedzialności na wszystkich stanowiskach pracy oraz zmianę postawy pracowników z wyszukiwania wad na

zapobieganie wadliwości. Zapewnienie jakości to wszystkie planowane i systematyczne działania niezbędne do stworzenia odpowiedniego stopnia zaufania co do tego, że wyrób lub usługa spełni ustalone wymagania. Niezbędna jest ciągła ocena czynników oddziałujących na projekt lub specyfikację oraz weryfikację i rewizję operacji produkcyjnych oraz procesów kontroli. Zapewnienie jakości ma na celu wykazanie, że istnieją gwarancje spełnienia wymagań dotyczących jakości, zmierza w kierunku usatysfakcjonowania klienta, tworzy zaufanie, że wyroby dostarczane przez organizację są tymi, o które chodzi klientowi, ponadto ma wykazać, że uwzględniono działania, które w sposób bezpośredni wpływają na wyniki procesu.

Zadaniem systemu zarządzania jakością jest jasne zdefiniowanie zasad organizacji firmy, odpowiedzialności i podział pracowników w każdym obrębie jej działalności. Dzięki niemu budowane są zasady nawiązania współpracy, współdziałania oraz warunki do zminimalizowania kosztów. System zarządzania jakością gwarantuje i określa zdolności posiadanej technologii i techniki oraz umiejętności spełnienia przez personel oczekiwań każdego klienta.

System jakości ma za zadanie tworzenie warunków do ustalenia i realizacji zarządzania wszystkimi działaniami, które mogą wpływać na jakość wyrobu i jednocześnie mogą zapewnić, że: wyroby lub usługi oferowane odbiorcy uzyskują wymagany standard; odbiorcy mają możliwość przekonać się, że system jest wdrożony i funkcjonuje sprawnie. System jakości powinien być dostosowany do typu działalności organizacji. Jego celem jest zapewnienie ustalonej i uzgodnionej z klientem jakości poprzez zapobieganie powstawaniu wad, a w przypadku, gdy występują, szybkie ich wykrywanie, identyfikowanie przyczyn ich powstania i podejmowanie działań eliminujących te przyczyny. Zaofiarowanie odbiorcy wyrobów lub usług, które rzeczywiście spełniają jego oczekiwania, buduje wzajemne zaufanie.

System zarządzania jakością, jako efektywne narzędzie poprawy integracji procesów, zobowiązuje do wielu czynności i nieustających modyfikacji, przynosi jednak duże korzyści w sferze organizacyjnej i ekonomicznej. Wymagane zmiany zawierają m.in.: nowy stosunek kierownictwa do jakości; przekształcenie mentalności personelu poprzez uświadomienie, że celem pierwszorzędnym firmy jest jakość; dopasowanie sposobów motywowania do nowej sytuacji; wyznaczenie grupy ludzi do wdrażania systemu jakości; udzielenie informacji pracownikom o systemie.

Według Wasilewskiego [1998, s. 32] zarządzanie jakością nie jest samodzielną dyscypliną nauki lub szerzej wiedzy. Co więcej, miarę dojrzewania coraz bardziej sprzęga się z innymi dyscyplinami nauki, czerpiąc z ich dorobku, lecz również wprowadzając do ich metodologii pewne zasady lub syntezy doświadczeń.

Zarządzanie jakością zawiera cały cykl życia wyrobu, począwszy od badania rynku oraz badań marketingowych, a skończywszy na serwisie, obsłudze posprzedażowej i wykorzystaniu surowców wtórnych.

Ciągłe doskonalenie i utrwalanie tego procesu prowadzi do jego ulepszenia, taki proces w literaturze nazywany jest „spiralą jakości” [Dendura 1998, ss. 35–36]. Taki rodzaj zarządzania zmusza kadrę kierowniczą do rozpowszechniania czynności wśród pracowników do praktycznego stosowania wdrożonej polityki jakości oraz do realizacji założonych w niej celów. Aby osiągnąć ten cel, kierownictwo powinno motywować zespół do efektywnego działania.

Z innej perspektywy zarządzanie jakością to: „wykonywanie funkcji zarządzania w stosunku do systemu jakości zarządzającego i jakości jego składników” [Hamrol, Mantura 2005, s. 98].

Zarządzanie jakością jest szansą uzyskania wysokiej efektywności gospodarowania. Zarządzanie jakością to wykonywanie funkcji zarządzania w stosunku do systemu jakości zarządzającego jakości jego składników.

W warunkach ogromniej zmienności bliższego i dalszego otoczenia przedsiębiorstwa poszukują sposobów i narzędzi, które umożliwiłyby im trwanie na konkurencyjnym rynku. Konieczne w tym celu okazuje się zapewnienie takiego poziomu jakości wyborów i usług, który spełniałby oczekiwania klienta, a przez to czynił go lojalnym. Konieczna jest ponadto stała troska o poprawę jakości [Skrzypek 2000, s. 70].

Ansell [1997, s. 37] jest zdania, że jakość to dobra gwarancja pozyskania lojalności klienta i jedyny sposób umożliwiający utrzymanie się na rynku. Dlatego tak ważne jest, by pracownicy byli świadomi istoty i potrzeby zarządzania jakością. A także uczestniczyli w jego realizacji.

Poprawa jakości opiera się na tzw. 5R, które umożliwiają stworzenie w przedsiębiorstwie efektywnego systemu zarządzania i obejmują:

- wymagania i potrzeby klienta (Requirements)
- zmiany procedur i sposobów myślenia (Redesignning)
- nagradzanie tych, którzy osiągają dobre wyniki (Rewarding)
- analizowanie i pomiar zachodzących zdarzeń (Reviewing)
- powtarzanie działań, aby osiągnąć określony cel (Repetition).

Jakość przestała być problemem, o którym się tylko mówi, a stała się celem strategicznym przedsiębiorstwa. Zbudowanie przewagi konkurencyjnej na bazie współczesnej filozofii jakości decyduje o wygranej z konkurencją zarówno w skali wewnętrznego, jak i zewnętrznego środowiska w każdej organizacji. Koncepcja rozumienia jakości jako stopnia zadowolenia klienta poprzez spełnienie jego wymagań i oczekiwań otworzyła drogę wielu firmom do sukcesu rynkowego. Zdaniem P. Kotlera [1994, s. 50], cenionego amerykańskiego teoretyka zarządzania, przedsiębiorstwa muszą mocniej niż dotychczas orientować się w życzeniach klientów, jeśli chcą odnieść sukcesy na rynku.

Kotler zaznacza, że zagwarantowanie zadowolenia obecnych klientów nie kosztuje tak drogo, jak zdobycie nowego kręgu zainteresowanych odbiorców. Według niego,

dobra znajomości rynku jest podstawę przewagi, która gwarantuje sukces rynkowy. Do przewagi tej zalicza się: jakość wyrobów, obsługę i porady przekazywane dla klienta, reklamę, szybkość, z jaką firma reaguje na zmieniające się warunki na rynku.

Taka sytuacja zobowiązuje do określonego zaangażowania w projektowanie i wdrażanie systemu zarządzania jakością. Dlatego przedsiębiorstwa stanęły przed koniecznością zaczerpnienia narzędzi, które pozwalają im podjąć zarządzanie jakością. Przedsiębiorstwa i osoby nimi kierujące zdają sobie sprawę, że zarządzanie jakością jest nieuniknione i że nie ma od niego ucieczki. Kontakty handlowe, negocjacje rozpoczynają się od pytania o system zapewnienia jakości, spotykają się z tym problemem na rynkach zagranicznych, jak i również na rynkach rodzimych. Kontrahentów interesuje nie tylko fakt udokumentowania systemu, ale również to, czy system rzeczywiście funkcjonuje, czy program zawarty w polityce jakości jest realizowany.

## Mierniki w systemie zarządzania jakością

Bezpieczne funkcjonowanie organizacji możliwe jest, jeśli istnieją odpowiednie systemy pomiaru. Mierniki warunkują podejmowanie trafnych decyzji w procesie ciągłej poprawy jakości.

Celem mierników jest ocena realizacji konkretnego, przyjętego programu. W gospodarce rynkowej właściwymi miernikami będą te, które porównują nakłady z efektami. Do tego rodzaju pomiarów realizacji procesu zarządzania jakością należą między innymi mierniki:

- zasobów potrzebnych do zrealizowania programu,
- zatrudnienia, informują, ilu etatów, części etatów, prac zleconych wymaga realizacja programu,
- produktywności, wskazują, ile produktów lub usług finalnych będzie wytworzone przez dany program,
- wydajności programu, porównują wyniki z kosztami lub koszty wytworzenia jednostki produktu przed i po wprowadzeniu programu,
- efektywności, określają, w jakiej mierze program osiąga zamierzony cel,
- kosztocłonności efektów, porównują środki wydatkowane na realizację programu z jego wynikami i wskazują na poziom kosztów uzyskania zamierzonej efektywności,
- efektywności nakładów, informują o korzyściach uzyskanych z nakładów poniesionych na realizację programu.

Aby mierniki były skuteczne muszą być proste, zrozumiałe, jednoznaczne oraz musi zaistnieć łatwy i systematyczny do nich dostęp. By były użyteczne, muszą być nieskomplikowane, relatywne, harmonizujące i dające się sprawdzić. Organizacja, posługując się miernikami, może oszacować wpływ jakości produktów na jej wyniki ekonomiczne.

Głównym kreatorem jakości jest sama organizacja. Posiada ona pewną swobodę w kształtowaniu własnego, odrębnego systemu mierników, który uzależniony jest od celów realizowanych przez organizację, rodzaju produkowanych wyrobów, doświadczenia posiadanego przez organizację w dziedzinie jakości.

System zarządzania jakością powinien uwzględniać także: zmianę mentalności ludzi.

Negatywne spojrzenie na funkcjonowanie systemu zarządzania jakością, a także na jego użyteczność w organizacji, może być spowodowana takimi czynnikami, jak:

- występowanie barier w bieżącym funkcjonowaniu systemu zarządzania jakością,
- błędna interpretacja wymagań zawartych w przyjętych normach (ISO 9001);
- trudności w szacowaniu efektów finansowych funkcjonowania wdrożonego systemu zarządzania jakością [Zapłata 2009, s. 32].

Bezpieczeństwo funkcjonowania organizacji determinują również takie zmienne, jak wielkość firmy oraz czas funkcjonowania systemu zarządzania jakością. Wielkość firmy, najczęściej określana poprzez liczbę pracowników, może mieć wpływ zarówno na działania wdrożeniowe, jak i na funkcjonowanie oraz skuteczność znormalizowanego systemu zarządzania jakością. Liczba zatrudnionych osób warunkuje bowiem sprawność działań związanych z wdrożeniem i utrzymaniem systemu zarządzania jakością. Trudno jednak jednoznacznie określić bezpośrednie i praktycznie użyteczne relacje pomiędzy wielkością organizacji a funkcjonowaniem systemu zarządzania jakością. Interesujące relacje można jednak zaobserwować podczas analizy w obszarze wewnętrznych czynników, wpływających na skuteczność systemu zarządzania jakością, w zależności od liczby pracowników.

Drugi element analizy obejmuje okres funkcjonowania certyfikowanego systemu zarządzania jakością w organizacji. Wraz z upływem czasu po certyfikacji systemu, staje się on integralną częścią systemu zarządzania firmą, a efekty jego funkcjonowania są bardziej odczuwalne. Jednak upływ czasu nie jest tu czynnikiem decydującym, jest nim doświadczenie, jakie w miarę upływu czasu zdobywa organizacja. Poszukując zależności przyczynowo skutkowych, można wskazać, że długość okresu funkcjonowania systemu zarządzania jakością wpływa na wzrost wiedzy i doświadczeń pracowników, co z kolei determinuje wzrost poziomu wiedzy i doświadczeń pracowników, a tym samym zwiększa skuteczność i bezpieczeństwo systemu [Zapłata 2009, ss. 33–36].

Podczas interpretacji wielkości mierników uzyskanych z pomiarów może zostać postawione pytanie o efektywność i skuteczność systemu zarządzania jakością. Efektywność jest nadrzędnym celem działalności każdej organizacji. Jej osiągnięcie jest możliwe dzięki realizacji zaplanowanych celów, o ile wyniki przewyższają nakłady. Skuteczność oznacza realizację celów. Rozróżnienie skuteczności i efektywności wyjaśnia norma ISO 9001, gdzie wskazano, że uwagę należy skoncentrować na skuteczności wdrażanego systemu w spełnianiu oczekiwań klientów. Czyli najważniejsze jest realizowanie celów,



które mają spełnić potrzeby i oczekiwania klientów, natomiast brak tu odniesienia do sfery finansowej.

W kontekście definiowania i interpretowania wymagań, należy zwrócić uwagę, że norma ISO 9001 ma ogólny charakter i jej zapisy wymagają interpretacji dla każdej organizacji, w której ma być wdrożona. Dowolność interpretacji zaś może budzić wątpliwości. Wymagania wskazują jedynie obszary, które powinny być nadzorowane, nie narzucając jednocześnie konkretnych rozwiązań.

## Zakończenie

Organizacje funkcjonują w określonym otoczeniu, które determinuje w dużym stopniu jej działania. Od systemu zarządzania jakością oczekuje się wprowadzenia jasnych uregulowań na poziomie strategicznym. Szczególnie ważną kwestią jest sformułowanie misji i celów organizacji, a następnie stworzenie warunków pozwalających na ich realizację. System zarządzania jakością wymaga identyfikacji i opisanie wszystkich procesów realizowanych w organizacji. Zostają ustalone punkty, w których procesy się przenikają i wzajemnie na siebie oddziałują. Na poziomie procesów system zarządzania jakością prowadzi do zwiększenia bezpieczeństwa organizacji poprzez poprawę jakości oferowanych wyrobów i usług oraz redukcję zbędnych kosztów. Wdrożenie systemu zarządzania jakością jest dla każdej organizacji przedsięwzięciem strategicznym, zarówno w odniesieniu do rynku, jak i dla potrzeb wewnętrznych organizacji i jest jednym z najbardziej kompleksowych przedsięwzięć, jakie może prowadzić przedsiębiorstwo. Przygotowanie wdrożenia systemu zarządzania jakością powinno obejmować następujące działania:

- określenie celów przedsięwzięcia,
- określenie zakresu prac składających się na jego realizację,
- określenie możliwości realizacyjnych, w tym określenie zasobów,
- wybór lidera,
- opracowanie planu głównego przedsięwzięcia, z uwzględnieniem kontroli realizacji prac,
- przekazanie pracownikom informacji o przedsięwzięciu.

Przy określaniu zasobów i środków potrzebnych na realizację przedsięwzięcia, należy wziąć pod uwagę zakres prac związanych oraz przewidywany czas jego realizacji. Ponadto przed przystąpieniem do realizacji prac powinna być opracowana odpowiednia koncepcja projektu przedsięwzięcia oraz metodyka jego wdrożenia, dostosowana do przedsiębiorstwa.

Ocena stanu przygotowania przedsiębiorstwa do realizacji przedsięwzięcia powinna być wykonana w oparciu o wyniki następujących analiz:

- struktury organizacyjnej,
- realizowanych procesów,
- funkcjonowania poszczególnych komórek organizacyjnych,
- aktualnie stosowanego systemu jakości,
- możliwości poniesienia kosztów związanych z przedsięwzięciem
- oraz z utrzymaniem i doskonaleniem systemu zarządzania jakością,
- przygotowania merytorycznego pracowników do realizacji.

System zarządzania jakością wpływa pozytywnie na bezpieczne funkcjonowanie organizacji. Jego wdrożenie może spowodować, że działania firmy będą coraz bardziej skuteczne i efektywne. Prawidłowo wdrożony system powinien realizować politykę i cele przedsiębiorstwa oraz zapewnić zaufanie co do tego, że: system jest dobrze rozumiany, wyroby rzeczywiście spełniają oczekiwania odbiorców, główny nacisk jest położony bardziej na zapobieganie problemom niż na ich wykrywanie.

## Bibliografia

- Ansell T.** (1997), *Zarządzanie jakością w sektorze usług finansowych*, ZBP, Warszawa.
- Dendura K.** (1998), *Podstawy zarządzania jakością*, WSliZ, Rzeszów.
- Hamrol A., Mantura W.** (2005), *Zarządzanie jakością. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa-Poznań.
- Hołyst B.** (2014), *Bezpieczeństwo. Ogólne problemy badawcze*, PWN, Warszawa.
- Kotler P.** (1994), *Marketing. Analiza, planowanie, wdrażanie i kontrola*, Gebethner i Spółka, Warszawa.
- Ładoński W., Szołtysek K.** (2005), *Zarządzanie jakością*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław.
- Skrzypek E.** (2000), *Jakość i efektywność*, Wyd. UMCS, Lublin.
- Wasilewski L.** (1998), *Jakość i efektywność*, „Problemy Jakości”, nr 1.
- Wyřębek H.** (2012), *The role of quality management system in the integration of management systems in hierarchical organizations* [w:] E. Skrzypek (ed.), *Integration in Management*, UMCS, Lublin.
- Zapłata Z.** (2009), *Zarządzanie jakością w przedsiębiorstwie. Ocena i uwarunkowania skuteczności*, Wolters Kluwer Business, Warszawa.