

STUDIA I PRACE

Kolegium
Zarządzania
i Finansów

ZESZYT NAUKOWY 137

STUDIA I PRACE

Kolegium
Zarządzania
i Finansów

ZESZYT NAUKOWY 137



SZKOŁA GŁÓWNA HANDLOWA W WARSZAWIE

**SKŁAD RADY NAUKOWEJ ZESZYTÓW NAUKOWYCH
„STUDIA I PRACE KOLEGIUM ZARZĄDZANIA I FINANSÓW”**

dr hab. Ryszard Bartkowiak, prof. SGH – przewodniczący

dr hab. Piotr Wachowiak – vice przewodniczący

prof. dr hab. inż. Jan Adamczyk

dr hab. Stefan Doroszewicz, prof. SGH

prof. dr hab. Jan Głuchowski

prof. dr hab. Małgorzata Iwanicz-Drozdowska

prof. dr hab. Jan Kaja

dr hab. Jan Komorowski, prof. SGH

prof. dr hab. Tomasz Michalski

prof. dr hab. Zygmunt Niewiadomski

prof. dr hab. Jerzy Nowakowski

prof. dr hab. Janusz Ostaszewski

dr hab. Wojciech Pacho, prof. SGH

dr hab. Piotr Płoszajski, prof. SGH

prof. dr hab. Maria Romanowska

dr hab. Anna Skowronek-Mielczarek, prof. SGH

prof. dr hab. Teresa Słaby

prof. dr hab. Marian Żukowski

Redakcja językowa

Julia Konkołowicz-Pniewska

Redakcja statystyczna

Tomasz Michalski

Redakcja tematyczna

Małgorzata Iwanicz-Drozdowska (Finanse)

Wojciech Pacho (Ekonomia)

Piotr Płoszajski (Zarządzanie)

Sekretarz redakcji

Marcin Jakubiak

© Copyright by Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2014

ISSN 1234-8872

Czasopismo ukazuje się w wersji papierowej (jest to wersja pierwotna) i elektronicznej

Nakład 270 egz.

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza

02-554 Warszawa, al. Niepodległości 162

tel. 22 564 94 77, 22 564 94 86, fax 22 564 86 86

www.wydawnictwo.sgh.waw.pl, e-mail: wydawnictwo@sgh.waw.pl

Aktualizacja okładki

Monika Trypuz

Skład i łamanie

Gemma

Druk i oprawa

QUICK-DRUK s.c.

tel. 42 639 52 92, e-mail: quick@druk.pdi.pl

Zamówienie 86/VII/14

Spis treści

Od Rady Naukowej	7
<i>Jan Kaja</i> Gospodarka Japonii jako źródło inspiracji narodzin metodologii deskryptywnej. Ujęcie historyczne	9
<i>Adam Twardosz</i> Debata „reguły vs działania dyskrecjonalne” – nowe wyzwania dla polityki monetarnej w świetle obecnego kryzysu	43
<i>Paweł Felis</i> Obciążenie pozarolniczej działalności gospodarczej zryczałtowanym podatkiem od przychodów – stan obecny i perspektywy zmian	65
<i>Marcin Będzieszak</i> Opłaty jako źródło finansowania wybranych zadań publicznych – istota i konsekwencje wykorzystania	87
<i>Piotr Fiedoruk</i> Rozwój nowoczesnych kanałów dystrybucji w bankowości detalicznej	109
<i>Magdalena Bylińska</i> Edukacja ekonomiczna w polskiej szkole ponadgimnazjalnej	137
Rozwój nauki o finansach. Stan obecny i pożądane kierunki jej ewolucji – wnioski z konferencji	155

Od Rady Naukowej

Przekazujemy w Państwa ręce kolejny zeszyt „Studiów i Prac Kolegium Zarządzania i Finansów”. Artykuły w nim zamieszczone są poświęcone aktualnym zagadnieniom ekonomii, finansów i nauk o zarządzaniu. Stanowią wynik studiów teoretycznych, a także badań empirycznych. Artykuły zostały napisane przez pracowników i doktorantów Kolegium Zarządzania i Finansów oraz przedstawicieli innych wiodących ośrodków akademickich w Polsce.

Jan Kaja w swoim artykule przedstawił gospodarkę Japonii w ujęciu historycznym. Gospodarka ta stanowiła inspirację do narodzin metodologii deskryptywnej.

Artykuł Adama Twardosza jest streszczeniem debaty toczonej pomiędzy zwolennikami a przeciwnikami stosowania reguła do prowadzenia polityki monetarnej. Autor przedstawił nowe wyzwania dla polityki monetarnej w warunkach obecnego kryzysu.

Obciążenie pozarolniczej działalności gospodarczej zryczałtowanym podatkiem od przychodów jest tematem artykułu Pawła Felisa. Autor zaprezentował symulacje ilustrujące porównanie opodatkowania w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych z podatkiem dochodowym o proporcjonalnej skali podatkowej, a także zaproponował pewne modyfikacje ryczałtowej formy opodatkowania.

Marcin Będzieszak przedstawił istotę i konsekwencje wykorzystania opłat jako źródła finansowania zadań publicznych. W artykule autor zawarł również przegląd literatury światowej w tym zakresie.

Tematem artykułu Piotra Fiedoruka jest rozwój nowoczesnych kanałów dystrybucji w bankowości detalicznej. Autor zaprezentował także innowacje produktowe przeznaczone do wykorzystania na urządzeniach mobilnych oraz przykłady aliansów strategicznych pomiędzy bankami a operatorami telefonii komórkowej.

Artykuł Magdaleny Bylińskiej został poświęcony edukacji ekonomicznej w polskiej szkole ponadgimnazjalnej. Autorka omawia podstawy programowe przedmiotów: podstawy przedsiębiorczości i ekonomia w praktyce. Stara się przy tym wskazać mocne i słabe strony szkolnej edukacji ekonomicznej.

W ostatnim zaprezentowanym w tym zeszycie tekście przedstawiono wnioski z ogólnopolskiej konferencji naukowej z cyklu „Przedsiębiorczość”, która odbyła się w dniach 12–14 maja 2014 r. w Augustowie. Tematem konferencji był: „Rozwój nauki o finansach. Stan obecny i pożądane kierunki jej ewolucji”.

Pozostajemy w przekonaniu, że prezentowane artykuły spotkają się z Państwa życzliwym zainteresowaniem oraz, co byłoby szczególnie cenne, staną się przyczynkiem do polemiki i dalszych owocnych badań.

Życzymy Państwu przyjemnej lektury.

W imieniu Rady Naukowej
Ryszard Bartkowiak
Piotr Wachowiak

Jan Kaja

Kolegium Zarządzania i Finansów
Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Gospodarka Japonii jako źródło inspiracji narodzin metodologii deskryptywnej. Ujęcie historyczne

Streszczenie

Część pierwsza niniejszego artykułu zawiera rozważania uzasadniające podjęcie tematyki genezy metodologii deskryptywnej w naukach ekonomicznych oraz prezentację jednego z ważnych czynników determinujących narodziny takiej właśnie metodologii. Jest to mianowicie czynnik tkwiący w unikalnej historii japońskiej gospodarki, której nie da się objaśnić na gruncie metodologii stosowanej w ramach ekonomii zachodniej skoncentrowanej na tłumaczeniu gospodarki rynkowej. Główna część niniejszego artykułu jest zatem poświęcona prezentacji japońskiej rzeczywistości w latach 1603–1952.

Słowa kluczowe: metoda deskryptywna, gospodarka japońska

1. Inwokacja

Na temat deskryptywnej metodologii w naukach ekonomicznych ukazało się już całkiem sporo różnych publikacji i opracowań. Brak jest natomiast publikacji dotyczących genezy tej metodologii. Tymczasem bez wyjaśnienia owej genezy trudno w pełni wyjaśnić głęboką istotę metodologii deskryptywnej, w której tkwi potężny potencjał sprzyjający rozwojowi nauk ekonomicznych, a także, z uwagi na interdyscyplinarność rozpatrywanego podejścia metodologicznego, innych nauk wspierających ten rozwój.

Jedno z najważniejszych źródeł inspiracji, które wpłynęło na ukształtowanie się podejścia deskryptywnego, stanowi historia japońskiej gospodarki. Głównym celem niniejszego artykułu jest zatem wyjaśnienie, dlaczego właśnie historia tamtej gospodarki wywarła wpływ na powstanie unikalnej metodologii badawczej. W miarę rzetelne rozpracowanie podjętego zagadnienia, nawet przy usilnych dążeniach do syntetycznego ujęcia tematu, zajęło jednak sporo miejsca. Dlatego, z uwagi na nie-standardową objętość artykułu, trzeba było podzielić go na części¹.

Część pierwsza, po krótkich uwagach wprowadzających i syntetycznie zarysowanych podstawowych cechach metodologii deskryptywnej, zawiera historię japońskiej gospodarki w latach 1603–1952. Dotyczy ona ważnego okresu w historii Japonii, bez znajomości którego trudno byłoby wytłumaczyć niezwykle spektakularne sukcesy japońskiej gospodarki trwające od lat pięćdziesiątych do końca lat osiemdziesiątych. Kluczem do zrozumienia tych sukcesów są stosunki społeczno-gospodarcze, jakie ukształtowały się w Epoce Tokugawa, który ujawnił unikalne cechy japońskiego społeczeństwa, stanowiące potężnych czynnik późniejszych sukcesów gospodarczych tamtego państwa. Efekty tego potencjału ujawniły się już w Epoce Meiji, uznawanej za okres pierwszego japońskiego cudu gospodarczego. Źródeł fenomenów japońskiej gospodarki trzeba upatrywać właśnie w Epoce Tokugawa, czego dobitnym przykładem jest choćby kultowa historia 47 roninów i księcia Asano, ciągle z wielką estymą traktowana przez japońskie społeczeństwo. Źródła sukcesów i następującego po nich kryzysu trudno zrozumieć także bez analizy zjawisk występujących w japońskiej gospodarce w czasach Ery Taisho, a także w czasach dominacji aspiracji wojennych oraz w okresie amerykańskiej okupacji Japonii w pierwszym okresie Ery Showa.

Część druga artykułu zawiera historię japońskiej gospodarki od czasu zakończenia okupacji amerykańskiej w 1952 r. Prezentowane są w niej dwa podokresy Ery Showa oraz czasy trwającej od 1989 r. Ery Heisei. Lata 1952–1973 to czasy niezwyklego

¹ Kolejne części ukazały się w następnych Zeszytach Naukowych.

rozkwitu gospodarczego Japonii. Zapoczątkowana w latach pięćdziesiątych polityka gospodarcza kolejnych rządów doprowadziła do tego, że już w 1968 r. Japonia osiągnęła status drugiej po USA potęgi gospodarczej świata. Zawrotne tempo wzrostu gospodarczego zahamował dopiero światowy kryzys paliwowy, którego skutki, dzięki konsekwentnej polityce gospodarczej, udało się szybko opanować i wyprowadzić gospodarkę na ścieżkę zrównoważonego rozwoju. Załamanie nastąpiło dopiero w latach dziewięćdziesiątych, a więc już w czasie Ery Heisei. Kryzys, jaki pojawił się w owym czasie, okazał się zadziwiająco trwały na tle wcześniejszych doświadczeń, co w dużym stopniu wynikało ze zmiany nastawienia do gospodarki rządów działających w tym okresie. Rządy te mianowicie wyraźnie zarzuciły wcześniejszą praktykę formułowania koncepcji polityki gospodarczej bazującej na optymalnym wykorzystaniu w procesach rozwojowych potencjału społeczno-gospodarczego charakterystycznego dla warunków japońskich. Wyrażna fascynacja gospodarką rynkową nie sprzyjała zatem osiągnięciu wcześniejszych sukcesów, lecz utrwalaniu zjawisk kryzysowych.

Część trzecia artykułu prezentuje usystematyzowane zjawiska stanowiące inspiracje narodzin deskryptywnego podejścia metodologicznego w naukach ekonomicznych. Przedstawiono w niej podstawowe różnice pomiędzy japońskim systemem gospodarczym a systemem rynkowym stanowiącym punkt odniesienia dla teorii formułowanych w ramach ekonomii zachodniej, ze szczególnym uwzględnieniem takich unikalnych elementów japońskiej rzeczywistości, jak narzędzia polityki gospodarczej, funkcjonujące w niej instytucje, czy też niespotykane w świecie czynniki determinujące imponujące tempo rozwoju gospodarczego. W takim kontekście podjęte też zostały rozważania wyjaśniające przyczyny sprawiające, że w warunkach japońskich na znacznie podatniejszy grunt trafiła ekonomia marksistowska w jej warstwie metodologicznej niż ekonomia klasyczna. Wyjaśniono też inspiracje dla metodologii deskryptywnej tkwiące w zjawiskach powodujących zadziwiająco długo trwający kryzys japońskiej gospodarki w Epoce Heisei. Część trzecia artykułu kończy się podsumowaniem jego całości, streszczeniem obejmującym trzy części oraz bibliografią.

2. Uwagi wstępne

Istnieje wiele różnych czynników, które wpłynęły na powstanie deskryptywnego podejścia metodologicznego² w naukach ekonomicznych. Celem niniejszego artykułu

² Zgodnie ze ścisłymi zasadami semantycznymi rozróżnia się pojęcia metodologii, jako nauki o metodach, i metodyki. W literaturze na ogół odrzuca się jednak to rozróżnienie i w odniesieniu do zastosowanych metod badawczych używa się mniej poprawnego, ale bardziej eleganckiego określenia „metodologia”.

jest jednak przede wszystkim potwierdzenie tezy, że jednym z takich najważniejszych czynników determinujących powstanie metodologii deskryptywnej była unikalna rzeczywistość japońskiej gospodarki, niemająca odpowiednika w realiach gospodarczych innych państw świata. W wyniku unikalnych cech tamtej gospodarki kształtowała się również unikalna japońska myśl ekonomiczna. Historia japońskiej gospodarki i kształtującej się pod jej wpływem myśli ekonomicznej stanowiły zatem inspirację do poszukiwania takiej metodologii badawczej, która pozwalałaby na tworzenie ekonomii przekonująco objaśniającej każdą rzeczywistość społeczno-gospodarczą, a nie tylko tę, jaka występowała w państwach zachodnich. W ten sposób doszło do wypracowania metodologii określanej z uwagi na jej charakterystyczne cechy mianem metodologii deskryptywnej³.

Metodologia deskryptywna stanowi rezultat mojej wieloletniej i wszechstronnej współpracy naukowej z **YOSHINO Etsuo**, wybitnym dziś i ciszącym się wielkim szacunkiem w środowisku japońskich ekonomistów Profesorem Uniwersytetu Hokkaidowskiego, uczniem uznawanego za Cesarza Japońskiej Ekonomii, Profesora **UNO Kozo** (1897–1977), którego można uznać za prekursora metodologii deskryptywnej. Yoshino jest autorem wielu książek prezentujących wyniki badań prowadzonych za pomocą wypracowanych przez nas zasad metodologii badań ekonomicznych. Są to książki opublikowane w wydawnictwach w Japonii⁴, głównie w Tokio, a także unikalna w skali światowej książka wydana w 1997 r. w polskim wydawnictwie w języku polskim⁵. Jest to jedyny na świecie przypadek książki z dziedziny ekonomii, napisanej przez obcokrajowca w języku niebędącym dla niego ojczystym językiem i wydanej poza granicami jego kraju bez oficjalnego pośrednictwa tłumacza. Jest to książka, w której prezentowane są wyniki superobiektywnych, głębokich i wszechstronnych

³ Na temat deskryptywnego podejścia metodologicznego pisałem m.in. w: *Deskryptywne badanie polsko-japońskie*, Instytut Cybernetyki i Zarządzania, SGPiS, Warszawa 1990; *Geneza metodologii deskryptywnej*, „Zarządzanie i Marketing” 2009, nr 16; *Japońska ekonomia deskryptywna*, „Życie Gospodarcze” 1992, nr 50; *Ekonomia japońska i japońskie fenomeny gospodarcze*, Wydawnictwo Naukowe „Semper”, Warszawa 1994, rozdz. I; *Eseje o japońskiej ekonomii i gospodarce*, Wydawnictwo Naukowe „Semper”, Warszawa 1996, rozdz. III; *Podejścia metodologiczne w teorii polityki gospodarczej*, w: *Polityka społeczno-ekonomiczna w dobie przemian*, red. E. Kryńska, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2006, s. 52–58; *Zarys japońskiej ekonomii deskryptywnej*, Instytut Cybernetyki i Zarządzania, SGPiS, Warszawa 1992; *Zarys polityki gospodarczej*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 1994.

⁴ Pierwsza książka profesora Yoshino Etsuo, w której można znaleźć elementy rodzącej się idei metodologii deskryptywnej, to: *Shakaishugi Keizai Kaikakuro* (*Szkice o socjalistycznej reformie gospodarczej*), Bokatakusha, Tokyo 1987. Jest to książka, która została zadedykowana przez profesora w słowie wstępnym mojej osobie.

⁵ Etsuo Yoshino, *Polscy chłopi w XX wieku. Podejście mikrodeskryptywne*, Wydawnictwo Naukowe „Semper” Warszawa 1997. Podobnej tematyce jest poświęcona książka Yoshino Etsuo: *Porando no Nogyo to Nomin*. *Gushtoef Mura no Kenkyu* (*Polscy chłopi i polskie rolnictwo. Studia o gminie Gushtoef*), Bokutakusha, Tokio 1993.

badania nad polską rzeczywistością w sferze rolnictwa. Są to mianowicie wyniki badań, przeprowadzanych w Polsce w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych, za pomocą metodologii deskryptywnej, których jedną z inspiracji była właśnie mocno dyskutowana przez nas historia japońskiej gospodarki.

3. Zarys istoty metodologii deskryptywnej

Jak wspominałem, metodologia deskryptywna stanowiła już przedmiot wielu publikacji i opracowań, a więc jej kolejna prezentacja nie jest konieczna. Niemniej jednak, w trakcie przygotowywania do druku niniejszego artykułu spotkałem się z sugestiami, że z uwagi na jego tematykę wypadałoby przedstawić w nim choćby krótki zarys istoty owej metodologii. Z takich powodów zdecydowałem się na bardzo skondensowane przypomnienie kilku istotnych cech deskryptywnego podejścia metodologicznego w naukach ekonomicznych.

Jedną z fundamentalnych cech rozpatrywanej metodologii jest jej obiektywizm. Nie chodzi tu jednak tylko o obiektywizm w rozumieniu klasycznym, bo ten jest oczywistą cechą każdego pozytywnego podejścia charakterystycznego dla ekonomii wykluczającej podejście normatywne, mające mało wspólnego z nauką. Obiektywizm podejścia deskryptywnego polega natomiast przede wszystkim na unikaniu *a priori* wszelkich założeń badawczych. Jeżeli bowiem z góry założymy, co chcemy zbadać, jaką hipotezę chcemy udowodnić, to otrzymamy wyniki skażone takimi założeniami, a zatem z reguły mało odkrywcze.

Obiektywizm podejścia deskryptywnego różni je zatem zasadniczo od podejścia tradycyjnego. Punktem wyjścia w badaniach tradycyjnych jest bowiem ściśle określenie przedmiotu badania oraz postawienie precyzyjnych hipotez badawczych. W ten sposób badanie koncentruje się na dowodzeniu tego, co wiemy o obiekcie stanowiącym przedmiot naszych zainteresowań przed przeprowadzeniem jego badania. Jeżeli zatem uznamy, że błyskotliwy i utalentowany badacz potrafi sugestywnie udowodnić nawet najbardziej absurdalną hipotezę, to słabość podejścia tradycyjnego w sferze odkrywania nieznannej rzeczywistości staje się oczywista. Siła nauki nie tkwi bowiem w jej zdolnościach do naginania faktów do sformułowanych teorii, ale to teorie muszą stanowić odzwierciedlenie faktów składających się na rzeczywistość.

Drugą cechą podejścia deskryptywnego to wszechstronność. Jej istota polega na tym, że poszukiwania objaśniania funkcjonowania rzeczywistości składającej się na badane obiekty ekonomiczne nie ograniczają się do założonej grupy zmiennych, ale obejmują wszelkie zmienne w jakikolwiek sposób związane z badanymi obiektami.

Wspomniana cecha również różni zasadniczo podejście deskryptywne od tradycyjnego. Podejście tradycyjne ogranicza bowiem zakres badanych zmiennych objaśniających to tych, które wynikają z logiki znanych wcześniej teorii. W ten sposób zatem może dochodzić do pomijania ważnych zmiennych, których nie uwzględniają rozpowszechnione teorie, a które mają istotne znaczenie dla objaśnienia funkcjonowania obiektów ekonomicznych stanowiących przedmiot danych badań. Jednocześnie podejście tradycyjne dopuszcza możliwość objaśniania obiektów za pomocą zmiennych mało znaczących, a nawet przypadkowych. Dopuszcza też pomijanie zmiennych o charakterze pozaekonomicznym, bez których nie da się wyjaśnić wielu zjawisk gospodarczych.

Trzecia cecha deskryptywnego podejścia metodologicznego to głęboka deskrypcja. Cecha ta oznacza, że podejście to nie ogranicza się do badania powierzchni zjawisk, ale dąży do rozpoznania maksymalnie głębokiego wnętrza badanych obiektów.

Głęboka deskrypcja także różni podejście deskryptywne od tradycyjnego. Po drugie, koncentruje się na poszukiwaniu uogólnień, czemu sprzyja ograniczanie badań do powierzchni zjawisk, co zapewnia im porównywalność obiektów, a więc i formułowaniu uniwersalnych teorii. Tymczasem odkrywanie prawdy o obiektach wymaga z reguły sięgania do ich głęboko ukrytej, skomplikowanej i nierozpoznanej rzeczywistości. Takie podejście często jest mało komfortowe, a nawet niebezpieczne dla badacza. Prawda bywa bowiem niekiedy brutalna. Dociekliwy uczony musi jednak liczyć się z takimi niedogodnościami i takie wyzwania podejmować.

Wspomniane trzy cechy metodologii deskryptywnej nie wyczerpują ich pełnej enumeracji, ale w niniejszym artykule, z oczywistych powodów, muszą się ograniczyć do takiej lapidarnej prezentacji tego podejścia.

4. Zarys historii japońskiej gospodarki – lata 1603–1952

Historia rozwoju japońskiej gospodarki stanowi ważny czynnik pozwalający na wyjaśnienie genezy narodzin deskryptywnego podejścia metodologicznego przede wszystkim dlatego, że kształtująca się tam rzeczywistość gospodarcza i społeczna diametralnie różniła się od tej, która występowała w warunkach państw Zachodniej Europy i w USA, a więc państw, w których rodziła się i rozwijała klasyczna teoria ekonomii. Unikalne cechy japońskiej rzeczywistości społeczno-gospodarczej powodowały, że metodologia stosowana w zachodniej ekonomii, która powstawała w zupełnie innych warunkach społeczno-gospodarczych, okazywała się całkowicie bezradna z punktu widzenia możliwości tłumaczenia za jej pomocą fenomenów występujących w japońskiej rzeczywistości. W związku z tym fenomeny owe stanowiły

naturalną inspirację sprzyjającą poszukiwaniom ekonomii różniącej się od tradycyjnej, która być może w przekonujący sposób tłumaczy funkcjonowanie gospodarki państw zachodnich, ale kompletnie nie sprawdza się w innych warunkach. Efektem tych poszukiwań stała się właśnie metodologia, którą od początku zacząłem określać mianem deskryptywnej. Początkowo zaproponowana przeze mnie nazwa niezbyt podobała się japońskim ekonomistom. Krytykował ją nawet sam Yoshino Etsuo, sugerując nazwy, których ja z kolei nie chciałem akceptować. Jednakże dał się przekonać i zaczął używać przymiotnika „deskryptywna” w swoich publikacjach. Od tego czasu nazwa się przyjęła jako określenie naszej wspólnie wypracowanej metodologii. Świadczyć o tym może choćby to, że w 1997 r. w trakcie moich otwartych wykładów w japońskich uniwersytetach na temat metodologii deskryptywnej, anonsowanych pod taką właśnie nazwą, określenie to nie budziło już u nikogo wątpliwości i było uznawane za oczywiste.

Gospodarka Japonii ma długą i fascynującą, z uwagi na jej unikalność uwarunkowaną kulturowo i mentalnościowo, historię. Jednakże z punktu widzenia celu, jakiemu ma służyć w niniejszym tekście, wystarczy zacząć tę historię od siedemnastego wieku, w którym rozpoczyna się w Japonii era wojskowych rządów rodu Tokugawa.

4.1. Era Tokugawa

Okres rządów szogunów z rodu Tokugawa rozpoczął się w 1603 r. i trwał nieprzerwanie do 1868 r., w którym nastąpiła restauracja władzy cesarskiej. Dlatego lata 1603–1868 określane są przez japońskich historyków okresem Tokugawa, bardziej znanym poza Japonią jako era Edo, od ówczesnej nazwy stolicy państwa, którą w 1868 r. po objęciu władzy cesarz Mutsuhito nakazał przemianować na Tokio.

Okres Tokugawa to w Japonii czasy funkcjonowania rygorystycznego systemu feudalnego, wprowadzonego przez Tokugawa Ieyasu (1542–1616), który w 1600 r. w wyniku wygranej wojny z konkurującymi rodami uzyskał pozycję najpotężniejszego przywódcy na terytorium państwa. W 1603 r. Ieyasu otrzymał od cesarza Go-Yozei tytuł szoguna, a tym samym zyskał władzę absolutną w skali całej Japonii. W ten sposób została zapoczątkowana dynastia szogunów Tokugawa.

Ieyasu rozpoczął swoje rządy od wprowadzania polityki izolacji Japonii od reszty świata oraz od ustanowienia ściśle hierarchicznej struktury państwa. Od tego czasu urząd szogunatu, który został przeniesiony z Kioto do Edo, utrzymywał tylko mocno ograniczone kontakty z Holandią i Chinami, całkowicie ignorując jakiegokolwiek stosunki gospodarcze z innymi państwami. W 1640 r. szogunat praktycznie całkowicie zamknął granice przed obcokrajowcami. Polityka izolacji dotyczyła nie tylko

świata zewnętrznego, lecz także była stosowana wewnątrz Japonii. Urząd szogunatu mianowicie ściśle koncesjonował budowę mostów i statków, co stanowiło skuteczną zaporę dla migracji wewnątrz państwa.

Funkcjonowanie państwa w okresie panowania rodu Tokugawa bazowało na rygorystycznie przestrzeganej hierarchii. Hierarchiczna struktura państwa była oparta na zasadach pełnego posłuszeństwa i rygoru. Wszelkie przejawy nieposłuszeństwa podwładnych wobec przełożonych były bezwzględnie karane. Symbol owych czasów stanowią słynne trzy małpy, zakrywające sobie oczy, uszy i usta, co ilustrowało maksymę przeżycia sprowadzoną do trzech reguł: nie widzę, nie słyszę, nie mówię⁶. Przedstawiająca je płaskorzeźba w pięknym miasteczku Nikko, w którym znajduje się była rezydencja szogunów Tokugawa, do dziś stanowi atrakcję turystyczną dla wielu Japończyków.

Hierarchiczne podporządkowanie państwa szogunowi zapewniał wprowadzony podział terytorium kraju na ok. 300 tzw. hanów, stanowiących swego rodzaju księstwa. Na księstwach tych spoczywał obowiązek dostarczania dla szoguna $\frac{1}{4}$ produktów wytworzonych na ich obszarze. Pochodziły one z daniny nakładanej na chłopów przez feudałów w hanach nadanych przez szoguna podlegającym mu książętom, tzw. daimyo.

Szogun zapewniał sobie bezwzględne posłuszeństwo swoich daimyo dzięki ustanowionym rygorystycznym rozwiązaniom obowiązującym w państwie. Jedno z nich polegało na tym, że rodziny książęce nie mogły mieszkać na stałe w hanach, lecz musiały mieszkać w rezydencjach znajdujących się w obrębie Edo. W ten sposób rodziny daimyo stanowiły swego rodzaju zakładników, gwarantujących posłuszeństwo władców księstw wobec szoguna. Natomiast sami daimyo mieli obowiązek spędzać tyle samo czasu w Edo, co w swoich hanach, np. rok w księstwie i rok w Edo. Był to powszechnie wprowadzony w 1635 r. system, zwany po japońsku *Sankin-Kotai*, co znaczy zmienny udział w służbie, który miał za zadanie dodatkowo sprzyjać lojalności i posłuszeństwu daimyo wobec szoguna.

O tym, jak skutecznie działał tamten system, świadczy niezwykle popularne i otoczone kultem do dziś w Japonii zdarzenie, jakie miało miejsce na początku XVIII w., znane jako historia 47 roninów, która stała się ważnym elementem japońskiego dziedzictwa kultury. Stanowiła ona kanwę wielu sztuk teatralnych, m.in. w konwencji bunrako i kabuki. Powstało też wiele książek i filmów poświęconych różnym wersjom opowieści o bohaterskich roninach. Oto krótki zarys owej historii.

⁶ Niedawno nad drzwiami pewnej świątyni buddyjskiej w Narra, jako jeden ze zmieniających co tydzień anonsów, przeczytałem pięknie wykaligrafowaną myśl: Człowiek ma dwoje oczu, dwoje uszów, a tylko jedne usta; lepiej patrzeć i słuchać, niż mówić.

W 1701 r. w Edo trwały przygotowania do przyjęcia przez Szoguna delegacji cesarskiej z Kioto, które pomimo utraty statusu stolicy państwa nadal stanowiło siedzibę pozbawionych realnej władzy cesarzy. Jako odpowiedzialnych za organizację uroczystości Szogun wyznaczył swojego wysokiego rangą urzędnika szogunatu, pana Kirę Yoshinakę, oraz księcia Ako, Asano Naganori. Współpraca między nimi nie układała się dobrze i w którymś momencie urzędnik szogunatu obraźliwie wyraził się publicznie na temat księcia. Dumny książę Asano, który od początku nie krył swego lekceważącego stosunku do Kiry, podobnie jak do obowiązków urzędniczych w Edo, porywczo dobył samurajskiego miecza i lekko zranił oponenta. Było to nieuniknione, gdyż zwyczaj zabraniał schowania wydobytego miecza bez pomazania go krwią. Szogun nie tolerował jednak kłótni między swymi podwładnymi i przestrzegał zasady, że efektem wszelkich konfliktów musi być śmierć wszystkich zaangażowanych uczestników, od których wymagał zgodnej współpracy. W pierwszej kolejności, w wyniku zasądzonej kary śmierci, musiał zginąć książę Asano, gdyż to on został uznany za głównego winowajcę zdarzenia. Jako szlachetnie urodzonemu przysługiwała mu przy tym śmierć honorowa, dokonana uroczystie zgodnie z ceremonią seppuku. Tak też się stało. W następstwie śmierci Asano wszyscy samurajowie służący księciu oraz ich rodziny musieli opuścić zamek w Ako, który został zniszczony w ramach kary dla księcia. Wojownicy Asano stracili zatem status samurajów, stając się tym samym roninami. Po upływie roku (albo dwóch, jak niekiedy głosi legenda) ronini zmarłego księcia Asano, po starannych przygotowaniach, dokonali ataku na rezydencję Kiry, w wyniku którego zginęli zarówno urzędnik szogunatu, jak i jego rodzina oraz ich wojownicy. Po masakrze ronini księcia Asano z głową Kiry zatknęłą na włócznię, przy aplauzie wiwatujących na ich cześć mieszkańców Edo, przemaszerowali przez stolicę na grób swego pana i tam ją złożyli. Zgodnie z oczekiwaniem Szogun wszystkich 47 roninów skazał na karę śmierci, pomimo że wydał milczącą zgodę⁷ na dokonanie przez nich egzekucji na podlegającym mu urzędniku i jego rodzinie. Poszkodowanego Kirę bowiem też uznał jako winnego za incydent w trakcie przygotowań do cesarskiej wizyty, gdyż to on sprowokował zaistniałe zajście. Jednocześnie Szogun nie tylko wyraził milczącą zgodę na akcję roninów, ale także uszanował ich czyn. Wyrażało się to mianowicie w wydaniu zezwolenia na wykonanie kary śmierci w sposób honorowy, a więc w formie ceremonii seppuku.

⁷ Terminu milcząca zgoda, milczące zezwolenie, pozwolenie itp. używa się w odniesieniu do trudnego do wytłumaczenia zjawiska raczej nieznanego poza Japonią, którym jest akceptacja jakiegoś czynu, zachowania itp. bez werbalnego lub pisemnego potwierdzenia jego akceptacji. W podobny sposób można interpretować np. milczące polecenie, milczący nakaz, rozkaz itp. jako domaganie się bez słów określonego działania.

W Japonii do dziś można spotkać się z dwoma wy tłumaczeniami wspomnianej historii. Jedna interpretacja, najbardziej rozpowszechniona, sprowadza się do tego, że opisana historia stanowi przykład obowiązującego honorowego samurajskiego Kodeksu Bushido, a także absolutnie szlachetnej lojalności podwładnych wobec swojego pana. To właśnie owa lojalność nakazywała bowiem pomścić jego śmierć, licząc się z nieuchronną konsekwencją utraty własnego życia. Drugie wytłumaczenie rozpatrywanej historii jest natomiast bardziej prozaiczne, ale też bardziej logiczne. Czyn roninów księcia Asano był mianowicie nieuchronny. W wyniku śmierci swojego przełożonego stracili oni pracę, a zatem i sens swojego życia. Dlatego nie wahali się przed podjęciem zadania, które musiało zakończyć się nieuniknioną śmiercią, jaką musieli ponieść w wyniku jego wykonania. Na pamiątkę opisanego wydarzenia, jakie miało miejsce w Edo w XVIII w., na cmentarzu przy świątyni *Sengaku-ji*, na którym znajdują się groby 47 roninów, co roku 14 grudnia odbywają się uroczystości. W ich trakcie można zobaczyć inscenizację pochodów 47 roninów w chmurze dymów z kadzidełek masowo palonych na grobach bohaterów. Seppuku 47 roninów przeszło do historii jako przykład pięknej, szlachetnej śmierci.

Hierarchiczna struktura organizacyjna japońskiego społeczeństwa w okresie Tokugawa była oparta na dominacji dwóch wartości. Jedną to *Sonno*, czyli estyma ducha walki, a drugą to *Shobu*, co w wolnym tłumaczeniu oznacza estymę gospodarowania na roli. Estymy owe stanowiły podstawę ustanowionego przez szogunata i rygorystycznie przestrzeganej podziału społeczeństwa na cztery warstwy. Pierwszą stanowili samurajowie, którzy pełnili rolę swego rodzaju lenników wobec arystokracji, a więc rodów daimyo. Drugą warstwę, najbardziej liczną, stanowili chłopci. Ta warstwa społeczna, całkowicie ubezwłasnowolniona, była bezwzględnie podporządkowana feudałom, którzy decydowali o całym ich życiu. Działalność niezwiązana z walką oraz pozarolnicza, choć potrzebna, była traktowana lekceważąco jako mało godna człowieka. Trzecią warstwę społeczną tworzyli rzemieślnicy i artyści, a do czwartej, najniższej usytuowanej w ustalonej przez szogunata drabinie społecznej, byli zaliczani kupcy.

Ustanowiony przez szogunata czterowarstwowy podział społeczeństwa nie obejmował rodziny cesarskiej, dworu cesarskiego, urzędników szogunatu oraz arystokracji, czyli daimyo i członków ich rodów, a także mnichów. Nie obejmował także, co oczywiste, tzw. podludzi, do których należeli członkowie warstwy zwanej *eta*. Byli to ludzie, którzy zajmowali się wykonywaniem prac uznawanych za całkowicie niegodne człowieka, np. grabarstwem, ubojem zwierząt, garbarstwem, zbieraniem śmieci. Zabijanie zwierząt, choć według obowiązującego w okresie Tokugawa prawa uznawane za nielegalne, było jednak potrzebne, choćby w celu pozyskiwania skór. Dlatego szogun dawał milczące zezwolenie na tego rodzaju działalność, a więc *de facto*

jej nieformalną akceptację. Dlatego członkowie eta, choć pozbawieni statusu ludzi, mieli swoją rację bytu w społeczeństwie ery Tokugawa.

Gospodarka Japonii w okresie Tokugawa była zatem prawie wyłącznie oparta na produkcji rolniczej. Podstawę jej funkcjonowania stanowiła niekwestionowana doktryna *Nohon-Shugi*, co w wolnym tłumaczeniu oznacza: rolnictwo stanowi podstawę gospodarki. Produkcja pozarolnicza ograniczała się głównie do wytwarzania uzbrojenia, naczyń, lekarstw i soli. Pomimo dominującej pozycji rolnictwa w gospodarce, nawet w tej dziedzinie nie następował jednak postęp w sferze techniki rolniczej, adekwatny do postępu w technikach wytwarzania w przemyśle państw zachodnich. W Japonii w tamtych czasach dominowało rolnictwo tradycyjne, sprowadzające się do prostej uprawy ryżu, jęczmienia, pszenicy, soi, warzyw i herbaty.

W generalnych ocenach ery Tokugawa na ogół eksponuje się poglądy, że był to okres charakteryzujący się względną stagnacją i zacofaniem, stanowiącymi przede wszystkim konsekwencję izolacjonizmu i radykalnych rządów feudalnych. Tym niemniej gospodarka japońska w czasach Tokugawa ulegała jednak pewnej ewolucji, choć odbywała się ona niezwykle powoli, w porównaniu ze zmianami, jakie następowały tym okresie w państwach zachodnich. W XIX w. pojawiły się mianowicie pewne zjawiska świadczące o możliwościach upadku bezwzględного porządku feudalnego. Stopniowo coraz więcej ludzi zaczęło zajmować się rzemiosłem, handlem i usługami, a także migrować ze wsi do miast, zwłaszcza zimą, w poszukiwaniu pracy. Sprzyjało to rozwojowi miast, a także stosunków towarowych. W drugiej połowie XIX w. poluzowana została nie tylko polityka rygorystycznego przestrzegania zasad feudalnych, lecz także polityka izolacjonizmu. Przełomowym momentem w tej dziedzinie okazała się mianowicie druga wizyta w Japonii amerykańskiej floty pod dowództwem komandora Matthew Perry'ego (1794–1858) w 1854 r., której następstwem było zawarcie traktatu o przyjaźni z USA, rok później z Wielką Brytanią i Rosją, a w 1856 r. z Holandią. W 1858 r. zostały podpisane traktaty handlowe z USA, Wielką Brytanią, Holandią, Francją i Rosją, w 1860 r. – z Portugalią, a w 1861 r. – z Prusami.

Poluzowanie polityki izolacjonizmu w schyłkowym okresie Tokugawa przyczyniło się do pewnego ożywienia gospodarczego Japonii, gdyż doprowadziło do zapoczątkowania polityki inwestycyjnej szogunatu w niedocenianej wcześniej sferze przemysłowej. Efektem tego było stworzenie podwalin rozwoju przemysłu węglowego, hutniczego i stoczniowego.

Można uznać, że istniały trzy podstawowe przyczyny prowadzące do osłabienia feudalnych stosunków gospodarczych w schyłkowym okresie rządów szogunatu. Po pierwsze, były to przyczyny demograficzne, a więc wysoki przyrost naturalny, który prowadził do nadmiernego zatrudnienia ludności w rolnictwie. Rosnąca szybko nadwyżka siły roboczej w tym sektorze musiała zatem znaleźć ujście w innych dzie-

dzinach działalności. Po drugie, szogunat zaczął dostrzegać, że możliwości rozwoju Japonii na panujących zasadach uległy wyczerpaniu i dlatego konieczne jest pewne poluzowanie tych zasad. Po trzecie, niebagatelną rolę odegrały nasilające się naciski państw rozwiniętych wywierane na szoguna, zmierzające do przekonania go do konieczności zarzucenia anachronicznych stosunków feudalnych na rzecz takich, jakie panowały w świecie zachodnim. Próbowano przekonać szoguna, że jest to jedyna droga wiodąca do zbudowania nowoczesnego państwa.

Wspomniane przyczyny doprowadziły do likwidacji w Japonii drastycznego systemu feudalnego, ale jednocześnie doprowadziły także do upadku rządów szogunów rodu Tokugawa. Pod koniec 1867 r. piętnasty i ostatni z dynastii szogunów Tokugawa, Yoshinobu, zwany również Keiki (1837–1913), panujący od 1866 r., pod wpływem nasilających się ruchów procesarskich i skierowanych przeciw rządowi wojskowym, a także w wyniku dokonanego pod przywództwem zbuntowanych samurajów przewrotu, postanowił zrezygnować z funkcji szoguna. Na początku 1868 r. został zlikwidowany również urząd szogunatu i tym samym zakończyły się w Japonii rządy wojskowe, a nastąpiła restauracja władzy cesarskiej.

4.2. Era Meiji

Rządy cesarza Mutsuhito (1852–1912) rozpoczęły się 8 września 1868 r., choć młody książę jako następca rodu cesarskiego zasiadał na tronie już od lutego 1867 r. Oficjalna uroczystość intronizacji cesarza Mutsuhito odbyła się 14 października 1868 r. Kilka dni później cesarz ogłosił nastanie Ery Meiji, co oznacza Erę Oświeconych Rządów, które miały symbolizować głębokie reformy polityczne, gospodarcze i społeczne, prowadzące do likwidacji stosunków feudalnych i zacofania kraju. Cesarz Mutsuhito sprawował władzę do swojej śmierci 30 lipca 1912 r. Dlatego okres obejmujący lata 1868–1912 określany jest w Japonii mianem Ery Meiji, gdyż tak nazwał na początku swego panowania cesarz Mutsuhito czasy swoich przyszlých rządów.

Jedną z pierwszych reform ustrojowych państwa była centralizacja władzy cesarskiej. Jako centralny organ władzy został powołany *Daijokan*, a więc Wielka Rada Stanu, która sprawowała nadzór nad instytucjami ustawodawczymi, wykonawczymi i sądowniczymi. Stanowiła ona załączek powołanego w 1885 r. nowoczesnego systemu gabinetowego, na którego czele stał premier.

Zarzuceniu stosunków feudalnych miało służyć zniesienie rygorystycznego czterowarstwowego podziału społeczeństwa. Według wprowadzonego prawa wszyscy członkowie społeczeństwa nienależący do klasy arystokracji i samurajów byli traktowani jako *heiminin*, czyli lud. Do tej klasy społecznej zaliczani byli nawet

dawni podludzie, czyli warstwa eta. Członkowie klasy heimin, której zdecydowaną większość stanowiła warstwa chłopska z ery Tokugawa, uzyskali wiele przywilejów, a więc nabyli prawa do używania nazwiska, wyboru zawodu, przemieszczania się po kraju oraz decydowania o zawarciu małżeństwa.

Wspomniana wyżej reforma, choć stanowiła niewątpliwy postęp w stosunku do prawa feudalnego, nie oznaczała jednak odejścia od hierarchicznej struktury kastowej japońskiego społeczeństwa. Szczyt drabiny społecznej zajmował oczywiście cesarz i jego rodzina, ale ta kasta nie była objęta klasyfikacją warstwową struktury japońskiego społeczeństwa. To cesarz bowiem autonomicznie decydował o tej strukturze. Pomijając zatem warstwę obejmującą członków rodu cesarskiego, najwyższą w hierarchii społecznej pozycję zajmowała kasta *kazoku*, czyli arystokracja, do której należały dawne rody daimyo i wysokich urzędników dworu cesarskiego i szogunatu. Drugą kastę w drabinie społecznej stanowili *shizoku*, czyli wszyscy samurajowie. Ranga tej kasty uległa jednak w szybkim czasie znacznemu osłabieniu. Stanowiło to konsekwencję przeprowadzenia reformy militarnej państwa, polegającej na wprowadzeniu w 1873 r. powszechnego obowiązku służby wojskowej oraz powołaniu armii z poboru. Dodatkowe osłabienie rangi kasty *shizoku* nastąpiło po likwidacji w 1876 r. dziedzicznych rent wypłacanych samurajom z tytułu zlikwidowanych hanów. Szczególne rozgoryczenie wywołało jednak wydanie 28 marca 1876 r. tzw. edyktu *Haito-Rei*, który oznaczał wprowadzenie zakazu publicznego noszenia daisho, czyli białej broni, na którą składała się katana i wakizashi. Było to ewidentne naruszenie dumy i godności samuraja, jaką symbolizowała jego najświętsza rzecz, a więc samurajski miecz.

Jedną z pierwszych reform w Epoce Meiji, mających na celu odejście od stosunków feudalnych, była także zmiana administracyjnej struktury terytorialnej kraju. Już w 1868 r. przejęte zostały lenna od samurajów, którym wypłacano z tego tytułu znaczące odprawy pieniężne. W 1869 r. rozpoczął się też proces likwidacji hanów, który zakończył się w 1871 r. W miejsce hanów ustanowione zostały w 1871 r. 72 prefektury oraz 3 miasta wydzielone. W 1888 r. liczba prefektur została zmniejszona do 43.

W latach 1871–1873 przeprowadzone zostały głębokie reformy systemu finansowego państwa. W tym czasie rozpoczął się mianowicie proces tworzenia zrębów systemu monetarnego państwa, a więc budowano banki oraz powołano mennicę państwową do wybijania monet wprowadzonego pieniądza ogólnokrajowego, którym stał się yen oparty na systemie dziesiętnym (1 *yen* składał się ze 100 *senów*, a ten z 1000 *rinów*.) W 1882 r. utworzony został Bank Japonii, który pełnił funkcję banku centralnego.

W 1873 r. rząd cesarski w ramach reformy finansowej państwa dokonał również zmiany systemu podatkowego. Punktem wyjścia do przeprowadzenia reformy

podatkowej było przeprowadzenie spisu gruntów w skali całego kraju, który stanowił podstawę do oszacowania ich wartości. Według wprowadzonego prawa wysokość podatków została bowiem uzależniona od wartości ziemi posiadanej przez podatników. Podatki były płacone w pieniądzu i były odprowadzane do budżetu cesarskiego rządu. Od tamtego czasu zalegalizowany został także obrót ziemią, którą można było sprzedać lub kupić, na co nie pozwalało wcześniejsze prawo.

Reformom systemu finansowego towarzyszyły działania rządu cesarskiego zmierzające do stworzenia infrastruktury państwa w sferze transportu i łączności. Służyły temu inwestycje w transport morski i kolejowy. W latach 1871–1873 wybudowano pierwszą w Japonii linię kolejową. Była to linia łącząca Tokio z Jokohamą. W tym czasie budowano także system pocztowy z urządzeniami telegraficznymi. Były to zatem rewolucyjne nowości w kraju wychodzącym z izolacji i zacofania wobec świata.

Wielką ambicją cesarza Mutsuhito, którego przewodnim mottem sprawowanej władzy były Oświecone Rządy, było zbudowanie nowoczesnego państwa dorównującego rozwiniętym państwom zachodnim. Budowa takiego państwa wymagała nie tylko uprzedniego stworzenia infrastruktury finansowej i komunikacyjnej, lecz także poznania doświadczeń nowoczesnych rozwiązań technicznych i organizacyjnych funkcjonujących na świecie. Dlatego cesarz jednoczył wokół siebie najbardziej światłych ludzi wywodzących się z elity działaczy dawnych hanów. Do liderów tej grupy należeli przede wszystkim przedstawiciele dwóch hanów położonych w południowo-zachodniej części Japonii: Satsumy i Choshu. Ludzie ci wzięli udział w popieranej przez cesarza ekspedycji, która pod przywództwem Tomomiego Iwakury wyruszyła w podróż do państw Europy Zachodniej, USA, a także do państw Bliskiego i Dalekiego Wschodu. Po powrocie z trwającej ponad dwa lata misji zakończonej w 1873 r., jej uczestnicy objęli w państwie wysokie funkcje rządowe i odegrali niebagatelną rolę w modernizacji japońskiej rzeczywistości społeczno-gospodarczej. Stali się oni liderami kontynuacji aktywnej polityki inwestycyjnej cesarskiego rządu, służącej rozwojowi różnych relatywnie nowoczesnych gałęzi przemysłu opartych na technologiach importowanych z rozwiniętych państw zachodnich.

Rząd cesarski zatem w szybkim czasie podjął aktywną politykę inwestycyjną, której zwiastunem było powołanie już w 1870 r. Ministerstwa Przemysłu. Do głównych zadań tej instytucji należały takie przedsięwzięcia, jak import nowoczesnej technologii, prowadzenie aktywnej polityki inwestycyjnej i koordynacja procesów rozwoju przemysłu. Pierwszymi efektami polityki inwestycyjnej, jak wspominałem, była budowa instytucji nieistniejącego wcześniej systemu bankowego oraz systemu transportu i łączności w skali państwa. Następnie koncentrowano się na budowie manufaktur i fabryk. Inwestowano przede wszystkim w rozwój przemysłu wydobywczego (węgiel, rudy żelaza), hutniczego, cementowego, szklarskiego, stoczniowego,

maszynowego, włókienniczego, a także zbrojeniowego. Japoński przemysł był zatem budowany nie na zasadach gry sił rynkowych, ale był tworzony w efekcie starannie zaplanowanej polityki gospodarczej cesarskich rządów.

Świadomie i celowo była sterowana centralnie nie tylko sekwencja podejmowanych inwestycji w tworzonych dopiero od podstaw sektorach, ale także selektywny charakter miało wspieranie rozwoju istniejących już gałęzi gospodarki. Na przykład w latach 1878–1880 preferowany był transport morski, w latach 1881–1890 kolejowy, w latach dziewięćdziesiątych wspierano górnictwo węglowe, a dopiero później zaczęło się intensywne wspieranie rozwoju przemysłu włókienniczego, a więc sztandarowego sektora japońskiego eksportu.

Po dwudziestu latach aktywnej polityki inwestycyjnej nastąpiły w Japonii czasy prywatyzacji. Jak się okazało, również w tym przypadku rynek nie odgrywał żadnej roli. To nie mechanizm rynkowy bowiem przesądzał o procesach prywatyzacji, ale w sposób absolutnie autonomiczny decydował o nich cesarski rząd. Urzędnicy cesarza decydowali o tym, który majątek, komu i za ile można sprzedać. O prywatyzacji w żaden sposób nie przesądzał zatem pieniądz, a więc kto zapłaci więcej, ale przesądzały wyłącznie zasługi dla cesarza, czyli zaangażowanie w restaurację Meiji i osiągnięcia władzy cesarskiej w sferze budowy nowoczesnego i silnego państwa. Można więc było nabyć firmę cesarską za przysłowiowego jena. W taki sposób powstawały załączki wielu późniejszych wielkich koncernów *zaibatsu*.

Reformy systemu politycznego wprowadzone przez cesarza Mutsuhito nie zawsze wywoływały aplauz całego japońskiego narodu. Prowadziły również do wybuchów niezadowolenia społecznego. Jako pierwsza przeciwko zmianom zbuntowała się warstwa samurajów, która poczuła się urażona z powodu utraconych przywilejów materialnych oraz prestiżu społecznego. Do pierwszych buntów samurajskich, które doprowadziły do rozłamu w rządzie, doszło już w 1872 r., ale ich kulminacja nastąpiła w latach 1876–1877. Doszło wtedy do wybuchu rebelii, na czele której stanął waleczny samuraj, wybitny myśliciel i poeta, były zaufany doradca cesarza Saiko Takamori (1828–1877). Rebelia ta, co prawda z wielkim trudem, została krwawo stłumiona przez żołnierzy cesarza jesienią 1877 r. Saiko popełnił seppuku. Wydarzenia z tego okresu przeszły w Japonii do historii jako ostatni wielki bunt samurajski. Uznaje się też, że od tego czasu samurajowie pogodzili się ostatecznie z nowym porządkiem zaprowadzonym przez cesarza. Saiko do dziś uznawany jest przez wielu Japończyków za wybitną postać historyczną, określaną mianem ostatniego samuraja.

Powstanie samurajskie stanowiło impuls do narastających buntów także innych grup społecznych, choć miały one miejsce już wcześniej. Opory społeczeństwa wzbudziło m.in. wprowadzenie powszechnego poboru do armii, co przejawiało się w licznych masowych protestach w latach 1873–1874. Szacuje się, że aresztowano

wówczas i ukarano ok. 100 tys. manifestantów. Liczne protesty wywołało też wprowadzenie w 1872 r. powszechnego systemu edukacji, w wyniku którego zniszczono tysiące szkół. W miarę upływu czasu zaczęły powstawać liczne organizacje społeczne walczące o swobody i prawa obywatelskie, o prawa pracownicze i demokratyzację stosunków społecznych. Na takim gruncie zawiązywały się partie polityczne, co było nowym zjawiskiem w japońskiej rzeczywistości. Jako lider ruchów politycznych w tamtym okresie szczególnie odznaczył się Itagaki Taisuke, założyciel pierwszej w Japonii partii politycznej, jaką była Partia Liberalna.

Spektakularnym momentem reform polityczno-ustrojowych przeprowadzanych przez cesarza Mutsuhito oraz nasilających się ruchów społecznych było ogłoszenie 11 lutego 1889 r. Konstytucji Wielkiego Cesarstwa Japonii (*Dainihon Teikoku Kempo*). Była to pierwsza konstytucja państwa wprowadzona w życie na kontynencie azjatyckim. Formalnie od 1889 r. Japonia stała się zatem monarchią konstytucyjną.

Konstytucja japońska sankcjonowała nadprzyrodzony, boski charakter władzy cesarskiej, a więc uznawała cesarza za Boga. Konstytucja uprawniała zatem pełną suwerenność władzy cesarskiej, nadając władcy szeroki zakres uprawnień ustawodawczych w kwestii zarówno zgłaszania inicjatyw ustawodawczych, jak i wydawania dekretów z mocą ustaw. Cesarz miał prawo do zwoływania i rozwiązywania parlamentu oraz do mianowania i odwoływania ministrów. W ten sposób ministrowie byli całkowicie podporządkowani osobie monarchy.

Według Konstytucji, Zgromadzenie Narodowe składało się z dwóch Izb: Wyższej i Niższej. W Izbie Wyższej zasiadały wyłącznie osoby powołane i mianowane przez cesarza. Podstawowym kryterium ich powołania były zasługi dla ojczyzny, a więc przede wszystkim dla restauracji Meiji. Izba Niższa natomiast składała się z osób, które zostały wybrane przez naród. W praktyce oznaczało to jednak, że prawa wyborcze przysługiwały osobom wywodzącym się z kasty kazoku, ewentualnie z kasty shizoku.

Dużą rolę w czasach Meiji odgrywała też polityka zagraniczna. Cesarz dostrzegał bowiem mankamenty traktatów zawartych przez Japonię w okresie rządów Tokugawa, które uznawał za niekorzystne, jako nierównoprawne. Pierwszy w miarę równoprawny traktat został podpisany przez Japonię i USA już w 1871 r., ale próby rewizji pozostałych wcześniejszych traktatów podejmowane w tym czasie przez misję Iwakury okazały się nieskuteczne. Ostatecznie działania podejmowane w tym kierunku przez kolejnych ministrów spraw zagranicznych zakończyły się sukcesem dopiero w latach dziewięćdziesiątych XIX w. Za szczególne osiągnięcie uznawane było podpisanie w 1894 r. nowych pakietów traktatowych z USA i Wielką Brytanią.

Jak na państwo, które dopiero co wyszło z epoki izolacjonizmu, z ciągle dominującym w gospodarce sektorem rolniczym, Japonia w Erze Meiji odnosiła niebywałe

sukcesy militarne. W latach 1894–1895 prowadziła zwycięską wojnę z Chinami, w wyniku której zyskała znaczne terytoria należące do Chin. W 1900 r. wzięła udział wspólnie z mocarstwami europejskimi i USA w interwencji w Chinach, w wyniku której stłumione zostało tzw. powstanie bokserów w tym kraju. W 1904 r. Japonia wypowiedziała wojnę Rosji, która zakończyła się m.in. rozbiciem armii rosyjskiej pod Mukadenum w Mandżurii w 1905 r. oraz zniszczeniem rosyjskiej floty Oceanu Spokojnego i floty bałtyckiej, co również wiązało się z kolejnymi zdobyciami terytorialnymi. W 1910 r. Japonia dokonała aneksji Korei. W wyniku agresywnej polityki militarnej Japonia w epoce Meiji stała się najpotężniejszym mocarstwem na Dalekim Wschodzie.

Ostatnie lata życia cesarza Mutsuhito to czasy nasilających się napięć społecznych, wywoływane przez lawinowo powstające negatywnie nastawione do rządu organizacje polityczne. Antyrządowe wystąpienia tych organizacji były skutecznie tłumione przez siły cesarskie, a ich aktywiści byli sądzeni i surowo karani. Jeden z takich głośnych procesów działaczy politycznych miał miejsce w 1911 r. W 1907 r., zaledwie rok po powstaniu, została zdelegalizowana Japońska Partia Socjalistyczna (Nihon Shakaito).

Cesarz Mutsuhito zmarł 30 lipca 1912 r. i tym samym skończyła się w Japonii Era Meiji. Era ta przeszła do historii Japonii jako pierwszy okres, w którym dokonano potężnego skoku cywilizacyjnego pod względem rozwoju państwa, które po okresie izolacjonizmu i zacofania dołączyło w relatywnie krótkim czasie do grona państw stanowiących potęgę gospodarcze i militarne w świecie.

4.3. Era Taisho

Po śmierci cesarza Mutsuhito na tronie cesarskim zasiadł książę Yoshihito (1879–1926) i wtedy rozpoczęła się w Japonii Era Taisho, a więc Era Wielkiej Sprawiedliwości. Synowi cesarza Mutsuhito, który po przebytej w dzieciństwie chorobie całe życie miał kłopoty ze zdrowiem fizycznym i psychicznym, 31 sierpnia 1887 r. nadano prawo do dziedziczenia tronu. Uroczystość oficjalnego nadania mu tytułu następcy tronu odbyła się w 1887 r. Trzy lata po objęciu tronu przez księcia Yoshihito w 1915 r. odbyła się uroczystość *Sokui no Rei*, tzn. intronizacji cesarza. Era Taisho trwała w Japonii do 25 grudnia 1926 r. Jednakże od listopada 1921 r. Yoshihito, z powodu radykalnie pogarszającego się od 1917 r. stanu zdrowia, tylko formalnie sprawował władzę cesarską, gdyż faktycznie reprezentował go w obowiązkach następcy tronu, regent Hirohito.

W początkowym okresie panowania cesarza Yoshihito doszło do niespotykanego wcześniej kryzysu gabinetowego, który był czymś nowym w kontekście prowadzonej wcześniej przez cesarza Mutsuhito polityki kompromisu na szczeblach rządowych. Kryzys był wywołany głównie brakiem zgodności w gabinecie ministrów na temat polityki militarnej oraz konkurencją między walczącymi o wpływy partiami. U władzy była wówczas partia Rikken-Seiyukai, czyli Konstytucyjne Stowarzyszenie Przyjaciół Polityki⁸. Rolę opozycyjnego ugrupowania w stosunku do niej pełniła powołana w 1913 r. partia Rikken Doshikai, a więc Konstytucyjne Stowarzyszenie Jednomyślnych. Pod koniec 1914 r. ta właśnie partia odebrała większość w parlamencie partii Seiyukai i stała się partią wiodącą.

W 1912 r. premier Saionji Kinmochi, którego druga kadencja na tym stanowisku jako lidera Seiyukai trwała od 30 sierpnia 1911 r., podjął działania zmierzające do ograniczenia wydatków budżetowych na cele militarne. Na znak protestu wobec zamierzeń premiera do dymisji poddał się minister armii, popierany przez partię Seiyukai. W tej sytuacji dymisję złożył również premier Saionji. Powstała wtedy trudna sytuacja z powołaniem nowego rządu przez dawną grupę oligarchów, którą stanowili tzw. genro, a więc grupa starszych mężów stanu, gdyż stanowiska nie zgodził się przyjąć z powrotem Saionji, ani inny znaczący kandydat genro na to stanowisko – Yamagata Aritomo. Wzburzenie opinii publicznej manipulacjami wojskowych w rządzie nasiliło się dodatkowo po powołaniu 21 grudnia 1912 r. po raz trzeci na stanowisko premiera Katsury Taro. W tej sytuacji coraz ostrzejsze stawały się żądania odsunięcia genro od polityki. Był to postulat zgłaszany zarówno przez ugrupowania polityczne, jak i opinię publiczną. Dwie wiodące wówczas partie, a więc Seiyukai i nowo utworzona Konstytucyjna Partia Narodowa Kokuminato, złożyły wniosek o wotum nieufności dla rządu. Katsura przekonał jednak cesarz do wydania rozkazu wycofania tego wniosku. W odpowiedzi na to wzburzony tłum demonstrantów ruszył na budynek parlamentu. Spowodowało to, że Katsura bardzo krótko stał na czele rządu, gdyż już 12 lutego 1913 r. w zaistniałych okolicznościach złożył rezygnację. Zastąpił go na stanowisku premiera Yamamoto Gonbee (1852–1933). Był to pierwszy w historii Japonii przypadek, gdy społeczeństwo wbrew woli cesarza doprowadziło do obalenia rządu.

Yamamoto pełnił funkcję premiera do 16 kwietnia 1914 r. Wtedy na czele rządu po raz drugi w swojej karierze stanął Okuma Shigenobu (1838–1922), lider nowej partii Doshikai. Dnia 9 października 1916 r. na miejsce Okumy został powołany kolejny premier, Terauchi Masatake (1852–1919), którego kadencja trwała do 29 września 1918 r. Wtedy premierem został Hara Takashi (1856–1921), lider Seiyukai, który

⁸ Nazwa tej partii bywa też tłumaczona jako Przyjaciele Rządu Konstytucyjnego.

pełnił tę funkcję do 4 listopada 1921 r., a więc prawie do czasów regencji w okresie Taisho.

Polityczno-gabinetowe zawirowania w pierwszych latach Ery Taisho wydają się świadczyć o znacznie mniejszej charyzmie cesarza Yoshihito w porównaniu z jego poprzednikiem, który zdecydowanie bardziej trzymał w ryzach swoje rządy. Nie potwierdzają jednak takiej opinii militarno-dyplomatyczne dokonania Japonii podczas I wojny światowej, która miała miejsce w okresie Taisho.

W czasie I wojny światowej Japonia aktywnie wystąpiła po stronie Ententy, co przyniosło jej znaczne korzyści. Mając na celu poszerzenie swojego panowania terytorialnego, już 23 sierpnia 1914 r. Japonia wypowiedziała wojnę Niemcom i szybko zajęła ich strefy wpływów w Chinach i na Pacyfiku.

Dnia 18 stycznia 1915 r. Japonia sformułowała wobec Chin tzw. 21 żądań, w których domagała się znacznych dla siebie korzyści terytorialnych oraz licznych przywilejów gospodarczych, politycznych i militarnych, których spełnienie miało uczynić z Chin japoński protektorat. Po ostrych sporach prowadzonych w atmosferze nasilających się nastrojów antyjapońskich, Japonia wycofała się z części roszczeń, ale ostatecznie, w wyniku ustaleń zawartych w traktatach podpisanych 25 maja w Pekinie, uzyskała wiele korzyści. Wzrostowi hegemonicznej pozycji Japonii w Azji i na Pacyfiku sprzyjały także traktaty podpisane z Rosją w 1916 r. oraz z USA, Francją i Wielką Brytanią w 1917 r. Pozycji tej sprzyjały też skuteczne akcje militarne podejmowane na obszarze Azji i Pacyfiku przez siły lądowe, powietrzne i morskie. Ich skuteczność była w dużym stopniu wynikiem wysokich walorów bojowych japońskiego wojska. Jego żołnierze charakteryzowali się olbrzymią walecznością i zdyscyplinowaniem.

Można zatem uznać, że pomimo pewnych porażek militarnych, czasy I wojny światowej okazały się dla Japonii korzystne z punktu widzenia gospodarki. Rozszerzyła znacząco strefę swoich wpływów terytorialnych. Dynamicznie rozwijał się też przemysł, a także eksport, co wynikało m.in. z wycofania się z rynków azjatyckich wielu państw zachodnich. Rosła zwłaszcza produkcja w przemyśle stoczniowym, hutniczym, energetycznym i włókienniczym. W latach 1914–1919 produkcja przemysłowa wzrosła 3,3 raza, a wartość eksportu ponad 4 razy. Produkcja energii elektrycznej w tym czasie zwiększyła się ponad dwukrotnie. Wzrost produkcji przemysłowej sprzyjał zwiększaniu zatrudnienia. W czasach wojny wystąpiły także korzystne zmiany w sferze postępu technicznego. O ile w 1914 r. fabryki wykorzystujące energię elektryczną jako siłę napędową maszyn stanowiły 30,1%, o tyle w 1919 r. już 58,6%.

Osiągnięcia gospodarcze Japonii w czasie wojny były zatem imponujące. Jednocześnie w wyniku udziału w wojnie Japonia znacznie umocniła swoją pozycję międzynarodową. Na konferencji pokojowej w Wersalu w 1919 r. była traktowana jako wielka światowa potęga militarna i przemysłowa, uznana za jedną z piątki państw

decydujących o nowym porządku międzynarodowym w świecie. Japonia otrzymała stałe miejsce w Radzie Ligi Narodów i w ten sposób uzyskała prestiżowy status jednego z czterech stałych członków tej organizacji. W latach 1921–1922 wspólnie z rozwiniętymi państwami zachodnimi uczestniczyła w konferencji waszyngtońskiej, gdzie była sygnatariuszem ważnych traktatów międzynarodowych.

Po zakończeniu I wojny światowej czasy korzystnej koniunktury w japońskiej gospodarce zaczęły się jednak kończyć. Przed Japonią pojawiło się widmo nadciągającego kryzysu, stanowiącego m.in. konsekwencję załamania korzystnej w czasie wojny sytuacji w eksporcie. W kraju zaczynało brakować żywności. W sierpniu 1918 r. w miastach i wsiach dochodziło do tzw. zamieszek ryżowych. Pomimo to Japonia jeszcze w 1918 r. brała udział w wojskowej ekspedycji syberyjskiej, która ostatecznie skończyła się fiaskiem.

W czasach nadciągających nieuchronnie kłopotów gospodarczych i społecznych funkcję premiera 29 września 1918 r. objął wspomniany już Hara Takashi, zwolennik zgodnej współpracy pomiędzy wojskowymi a administracją cywilną. Był on popierany przez Saionji oraz przez przedwojennych aktywistów rządowych z Seiyukai. Cieszył się poparciem Izby Wyższej, a także genro. Przy czym symptomatyczne jest to, że Hara jest często uznawany przez historyków za pierwszego japońskiego premiera niepochodzącego z arystokracji. Jednakże Hara bynajmniej nie wywodził się z prostego ludu, lecz pochodził ze znakomitego rodu samurajskiego. Nie był też do końca aż takim demokratą, za jakiego powszechnie uchodził. W rozgrywkach politycznych nie wahał się przed stosowaniem rozwiązań siłowych, w czym pomagała mu wierna świta służących mu dziarskich ochroniarzy. Premier Hara zginął w wyniku zamachu.

Zgodnie z przewidywaniami, przed gabinetem premiera Hary pojawiły się niezwykle trudne wyzwania. W gospodarce nastąpiła głęboka recesja, której towarzyszyły pogarszające się nastroje społeczne. Przejawiało się to w dynamicznym rozwoju ruchu związkowego, nasilających się strajkach i manifestacjach, na których domagano się m.in. poprawy warunków życia. Na masowych, choć spokojnie przebiegających demonstracjach, jakie odbywały się zwłaszcza w latach 1919 i 1920, żądano demokratyzacji życia politycznego, wprowadzenia powszechnego prawa wyborczego i likwidacji starych partii politycznych. Efektem takich nastrojów były lawinowo tworzone od 1920 r. nowe partie polityczne, w tym również inspirowane napływającymi z zagranicy koncepcjami filozoficzno-ekonomicznymi z nurtów anarchistycznych, socjalistycznych i komunistycznych. W takich kryzysowych warunkach doszło do zamachu na premiera. Na początku listopada 1921 r. zdesperowany pracownik kolei zamordował Harę. W związku z tym 4 listopada 1921 r. na jego miejsce został powołany Takahashi Korekiyo. W tym samym roku 29 listopada regentem Japonii, czyli

Sessho, został księżę Hirohito, najstarszy spośród czterech synów księcia Yoshihito, późniejszego cesarza. W następnym roku, 12 czerwca 1922 r. stanowisko premiera objął admirał Kato Tomosaburo, który pełnił funkcję do 24 sierpnia 1923 r.

Ukoronowaniem rozprzestrzeniających się komunistycznych nastrojów w japońskim społeczeństwie stało się założenie 15 lipca 1922 r. Komunistycznej Partii Japonii (*Nihon Kyosanto*). Był to jeden efektów rosnącej w środowisku japońskiej elity intelektualistów od początku XX w. popularności marksistowskiej myśli ekonomicznej, która w Japonii trafiła na szczególnie podatny grunt. W 1923 r. został ogłoszony Manifest tej partii, w którym zawarto postulaty dotyczące m.in. zniesienia w Japonii feudalizmu i monarchii, uznania Związku Sowieckiego oraz wycofania wojsk japońskich z Syberii, Sachalinu, Chin, Korei i Tajwanu. Odpowiedzią władz na taki antyrządowy dokument były radykalne działania podjęte przeciw *Nihon Kyosanto*, które doprowadziły do delegalizacji tej partii. Reakcją komunistów na takie posunięcie rządu była próba dokonania zamachu na księcia Hirohito, która okazała się jednak nieudana. W tym czasie nastąpiła kolejna zmiana na stanowisku premiera. Dnia 2 września 1923 r. na czele rządu ponownie stanął admirał Yamamoto Gonbee. Tym razem zajmował on stanowisko jeszcze krócej niż dziesięć lat wcześniej, bo tylko trzy miesiące. Już 7 stycznia 1924 r. na jego miejsce został powołany Kiyoura Keigo, a po jego ustąpieniu 11 czerwca tamtego roku premierem został Kato Takaaki.

W 1925 r. miały miejsce dwa sprzeczne ze sobą wydarzenia w sferze japońskiej polityki ustrojowej. Z jednej strony mianowicie przeprowadzono pewną liberalizację prawa wyborczego poprzez uchwalenie 5 maja 1925 r. powszechnego prawa wyborczego. Zgodnie z tą ustawą prawa wyborcze uzyskali mężczyźni w wieku powyżej 25 lat. Dotyczyło to jednak wyłącznie wyborów do Izby Niższej parlamentu, ale i to można uznać za znaczący postęp w demokratyzacji japońskich stosunków politycznych. Z drugiej strony natomiast w tym samym roku uchwalona została Ustawa o utrzymaniu porządku publicznego, która stanowiła odpowiedź na nasilające się przejawy buntu społecznego. Ustawa ta w znacznym stopniu ograniczała wolności obywatelskie w dziedzinie swobody zgromadzeń i wolności słowa. Blokowała też możliwości zmian stosunków polityczno-ustrojowych, w tym również w sferze własności prywatnej, która została uznana za niezbywalną.

Pomimo burzliwej atmosfery politycznej w okresie powojennym i recesji, jaka miała miejsce po wojnie, od 1923 r. doszło w Japonii do znacznego ożywienia gospodarczego. Znaczący wpływ na to wywarło wielkie trzęsienie ziemi w regionie Kanto dnia 1 września 1923 r., które spowodowało ogromne zniszczenia, zwłaszcza w Tokio. Kataklizm ten w szybkim czasie stał się silnym impulsem sprzyjającym poprawie koniunktury w japońskiej gospodarce, wpływając na znaczny wzrost popytu inwestycyjnego. Na poprawę koniunktury istotny wpływ miała także aktywna polityka

gospodarcza rządu, polegająca na popieraniu importu nowoczesnych technologii służących rozwojowi przemysłu, a także polityka interwencyjna w dziedzinie wydatków budżetowych na rozbudowę infrastruktury transportowej państwa oraz na budowę innych obiektów użyteczności publicznej, sprzyjających rozwojowi gospodarki.

Niebagatelny wpływ na wzrost gospodarczy w rozpatrywanym okresie miały także inwestycje prywatne. Ogromną rolę w tym zakresie odegrał zwłaszcza ekspansywny rozwój dawnych zaibatsu, wywodzących się jeszcze z końcowego okresu Tokugawa, takich jak zaliczane do tzw. Wielkiej Czwórki, a więc Mitsubishi, Mitsui, Sumimoto i Yasuda. Koncerny rodowe zwane zaibatsu, oznaczające w dosłownym tłumaczeniu na język japoński bogate kliki, koterie itp., faktycznie były potężnymi firmami przemysłowo-finansowymi stanowiącymi własność i kontrolowanymi przez arystokratyczne rodziny. Osiągnęły wówczas olbrzymią pozycję w sferze bankowości, ubezpieczeń, handlu, górnictwa i hutnictwa, co sprzyjało ich dynamicznej ekspansji do wszystkich ważnych dziedzin gospodarki, w tym zwłaszcza do przemysłu ciężkiego i chemicznego.

Specyficzny styl działania i organizacji wielu japońskich firm w latach dwudziestych XX w. kształtował się pod znacznym wpływem tradycji, mentalności i zwyczajów wywodzących się z Epoki Meiji, a także w dużym stopniu z okresu Tokugawa. Wywarł także duży wpływ na cechy charakterystyczne firm funkcjonujących w późniejszym czasie. Są to takie cechy, jak choćby unikalne w skali światowej relacje pomiędzy pracodawcami a podwładnymi, zasady awansu, zatrudnienie na całe życie, lojalność pracowników wobec firmy, hierarchia, posłuszeństwo.

Wejście w życie Ustawy o utrzymaniu porządku publicznego z 1925 r. doprowadziło do znacznego wzrostu aktywności sił policyjnych w sferze kontroli i represjonowania działaczy ruchów socjalistycznych i komunistycznych. W wyniku tego do 1926 r. zdelegalizowana wcześniej Japońska Partia Komunistyczna została zmuszona zejść do podziemia. Później podobny los spotkał również wiele innych partii politycznych.

Dnia 25 grudnia 1926 r. zmarł cesarz Yoshihito, któremu ciężka choroba od dawna nie pozwalała aktywnie pełnić funkcji cesarskich. W ten sposób w Japonii dobiegła końca Era Taisho.

4.4. Era Showa

Po śmierci Yoshihito 25 grudnia 1926 r. na tronie cesarskim zasiadł dotychczasowy regent Hirohito (1901–1989). Rozpoczęła się wtedy w Japonii Era Showa, a więc Era Oświeconego Pokoju, zwana również Erą Bogatej Życzliwości. Wielka ceremonia związana z objęciem władzy cesarskiej odbyła się jednak prawie dwa

lata po formalnym objęciu władzy cesarskiej przez Hirohito. Ceremonia określona mianem Cesarskiego Wniebowstąpienia odbyła się mianowicie w listopadzie 1928 r. i to ta właśnie uroczystość uznawana jest powszechnie za faktyczną intronizację i koronację cesarza Hirohito (Showa no Tairei-Shiki). Wbrew przyjętej przez cesarza optymistycznie brzmiącej nazwie epoki szybko okazało się, że nie cały okres panowania Hirohito charakteryzował się polityką pokojową.

Erę Showa można umownie podzielić na cztery podokresy. Pierwszy obejmuje lata 1926–1945, a więc czasy rządów cesarza Hirohito w latach poprzedzających przystąpienie Japonii do II wojny światowej oraz w latach wojny kończącej się kapitulacją Japonii. Drugi podokres obejmuje lata 1945–1952, a więc czasy amerykańskiej okupacji. Trzeci okres to lata 1952–1973, czyli okres spektakularnych sukcesów gospodarczych Japonii, a czwarty to lata 1973–1989, które można określić mianem okresu zrównoważonego rozwoju po szybkim opanowaniu skutków światowego kryzysu paliwowego w czasach Ery Showa.

Lata 1926–1945

Na początku Ery Showa doszło do pewnego uporządkowania chaotycznie zróżnicowanej sceny politycznej. W 1927 r. nastąpiło połączenie dwóch wpływowych w owym czasie ugrupowań politycznych: Seiyu Honto, czyli Prawdziwa Partia Przyjaciół Polityki, zjednoczyła się z Kenseikai, a więc ze Stowarzyszeniem Konstytucjonalistów. W wyniku tego połączenia powstała Rikken Minseito, czyli Konstytucyjna Partia Rządów Demokratycznych. Partia ta zrzeszała zwolenników parlamentaryzmu, polityki demokratycznej i pokoju światowego. Od tego czasu do 1932 r. władzę naprzemiennie sprawowała albo Rikken Minseito, albo Rikken Seiyuikai (czyli wspomинane wcześniej Konstytucyjne Stowarzyszenie Przyjaciół Polityki).

Procesy pewnego porządkowania sceny politycznej nie szły jednak w parze ze stabilnością gabinetów rządowych w okresie międzywojennym. Wiązało się to z koniecznością wysokiego zaangażowania władzy cesarskiej w sprawy kadrowe centralnych urzędów w państwie, gdyż zgodnie z obowiązującym od 1900 r. prawem to właśnie cesarz miał decydujący głos w sprawach obsady stanowisk rządowych. Szacuje się, że w latach 1921–1944, a więc w okresie, kiedy Hirohito sprawował władzę jako regent, a później jako cesarz, miały miejsce co najmniej 64 przypadki zamachów na osoby sprawujące funkcje rządowe.

Pomimo postępów w rozwoju gospodarczym kraju po kryzysie z początku lat dwudziestych oraz pewnych ustępstw rządowych o charakterze demokratycznym, w Japonii nie słabły nastroje niezadowolienia społecznego, niezależnie od tego, która partia znajdowała się u władzy. Pod koniec lat dwudziestych nasiliły się także

ruchy nacjonalistyczne i mocarstwowe. Zwolennicy militaryzacji Japonii też byli przeciwnikami rządów pokojowo nastawionej polityki. Spektakularnym przejawem powszechnego niezadowolenia z polityki rządowej był zamach dokonany w 1930 r. na premiera z Rikken Minseito, Hamaguchiego Osachi (1871–1931), stojącego na czele rządu od 2 lipca 1929 r. Hamaguchi przeżył zamach i podjął próbę sprawowania rządów. Jednak 14 kwietnia 1931 r. został zmuszony do złożenia rezygnacji z funkcji i wkrótce po tym zmarł. Do 13 grudnia 1931 r. premierem był Wakatsuku Reijiro. Następnie funkcję premiera objął od 13 grudnia 1931 r. umiarkowany polityk, syn byłego samuraja Tsuyoshi Inukai (1855–1932). Funkcję pełnił krótko, gdyż został zamordowany 15 maja 1932 r. i w ten sposób definitywnie zakończył się okres jakiegokolwiek cywilnej kontroli rządu nad wojskiem.

Rząd premiera Hamaguchiego ogłosił w 1930 r. program polityki gospodarczej określony mianem „Polityki oszczędności i racjonalizacji działania”. Podjął także decyzję o powrocie do polityki pieniężnej opartej na parytecie złota. W tym czasie jednak na gospodarkę Japonii zaczęły oddziaływać negatywne skutki wielkiego kryzysu światowego. W tej sytuacji rząd premiera Saito Makoto, pełniącego funkcję od 26 maja 1932 r. do 8 lipca 1934 r., odstąpił od koncepcji parytetu złota i dokonał drastycznej dewaluacji jena, którego wartość do końca 1932 r. spadła o 40%. Obniżono też stopy procentowe i wyemitowano obligacje skarbu państwa. Dzięki temu możliwe stało się podjęcie aktywnej polityki interwencyjnej i radykalne zwiększenie wydatków militarnych.

Polityka gospodarcza prowadzona przez japońskie rządy w latach trzydziestych była niezwykle skuteczna. W jej efekcie w szybkim tempie rosła produkcja przemysłu, zwłaszcza ciężkiego i chemicznego. Udział tych gałęzi w całej produkcji wzrósł z 36% w 1930 r. do 49% w 1935 r. Rosła dynamicznie produkcja przemysłu włókienniczego, zwłaszcza bawełnianego. Od 1936 r. zaczęto realizować opracowany przez wojskowych pięcioletni „Plan dla przemysłów kluczowych”, w którym za priorytetowe uznano produkcję stali, węgla i paliw płynnych, w tym syntetycznej ropy. Był to plan stanowiący element zakrojonej na dużą skalę polityki militaryzacji japońskiej gospodarki, która dodatkowo sprzyjała nakręcaniu jej koniunktury.

Na korzystną koniunkturę gospodarczą w latach trzydziestych niebagatelny wpływ miało też powstawanie i rozwój nowych grup zaibatsu, zaliczanych do tzw. drugiego poziomu. Do najważniejszych należały m.in. Asano, Fujita, Furukawa i Fuyo, a także Japan, Nissan, Nitrogen, Toyota i Showa Denko. Dynamiczny rozwój dawnych i nowych zaibatsu w dużym stopniu był pobudzany zamówieniami rządowymi związanymi z militaryzacją gospodarki. Niektóre zaibatsu odegrały też ważną rolę w ekspansji militarnej Japonii poprzez wywieranie nacisków na rządy i partie polityczne. Domagały się od nich prowadzenia aktywnej polityki zagranicznej nastawionej na

ekspansję terytorialną. Takie zjawisko miało miejsce w Japonii praktycznie do końca II wojny światowej.

Dynamiczny wzrost gospodarczy w latach trzydziestych, obok efektów pozytywnych, miał również skutki negatywne, wynikające z dynamicznie rosnącego importu surowców, co prowadziło do pogłębiającego się deficytu bilansu handlu zagranicznego. W takich warunkach narodziła się doktryna trzech zasad obowiązujących dla rządu, którą sformułował minister finansów Kaya Okinori (1889–?)⁹ i minister przemysłu. Według tych zasad rząd miał zapewniać równowagę bilansu płatniczego, równowagę pomiędzy popytem a podażą surowców oraz rozwój przemysłów kluczowych dla gospodarki. Doktryna ta stanowiła impuls do przejęcia przez japoński rząd pełnej kontroli nad całą gospodarką, co stanowiło logiczne następstwo jej militarystyki.

Rosnące wpływy organizacji nacjonalistycznych i imperialnych spowodowały, że już na początku lat trzydziestych Japonia podjęła działania zbrojne w celu podboju nowych terytoriów. Pierwszym efektem takich działań była aneksja Mandżurii dokonana w 1931 r., która w marcu 1932 r. została przekształcona w pełni podległe Japonii państwo Mandżuko. Spotkało się to ze zdecydowanym protestem Ligi Narodów, a więc w 1933 r. Japonia wystąpiła z tej organizacji. Kolejnym przejawem agresywnych zapędów Japonii było zawarcie z Niemcami w 1936 r. aktu antykominternowskiego, a w 1937 r. rozpoczęcie wojny z Chinami, która trwała do 1945 r. W wyniku działań zbrojnych Japonia do końca 1938 r. opanowała znaczne terytoria państwa chińskiego, na których zaprowadziła brutalny terror wobec ludności. Jednakże wobec zdecydowanego oporu partyzantów nie udało się opanować całych Chin.

Po sukcesach militarnych w Chinach japońska armia poniosła porażki w ataku na Związek Sowiecki w 1938 r. i na Mongolię w 1939 r. Porażki nie studziły jednak imperialnych zapędów Japonii. W 1938 r. w ramach trwających przygotowań do dalszej agresji wprowadzono Ustawę o powszechnej mobilizacji, wzmocniono centralizację gospodarki i zwiększono wydatki zbrojeniowe. W 1940 r. rozwiązane zostały wszystkie partie polityczne i powołano na ich miejsce Taisei Yokusankai, czyli Stowarzyszenie Wspierania Władzy Cesarskiej.

Dnia 27 września 1940 r. Japonia podpisała z Niemcami i Włochami pakt, w którym uznała przewodnią rolę tych państw w tworzeniu nowego ładu w Europie, a Niemcy i Włochy uznały analogiczną rolę Japonii w Wielkiej Azji Wschodniej.

⁹ Kaya Okinori był ministrem finansów w latach 1937–1938 w rządzie premiera Konoe Fumimaru oraz w latach 1941–1944 w rządzie premiera Tojo Hideki (1884–1948). Był aktywnym zwolennikiem agresywnej polityki Japonii. Uczestniczył w podejmowaniu decyzji o udziale Japonii w wojnie. Został skazany na dożywocie przez Międzynarodowy Trybunał Wojskowy dla Dalekiego Wschodu jako zbrodniarz wojenny. Zwolniony warunkowo w 1955 r. i ułaskawiony w 1957 r. został jedną z kluczowych postaci Partii Ludowo-Demokratycznej.

Po takim umocowaniu wojska japońskie wkroczyły na obszary kolonii francuskiej w północnych Indochinach, a po podpisaniu 13 kwietnia 1941 r. układu z ZSRR o nieagresji w lipcu 1941 r. japończycy zajęli południową część Indochin. Na znak protestu przeciw tej inwazji Amerykanie zerwali negocjacje z Japonią i wprowadzili embargo na dostawy ropy naftowej dla agresora.

Zapowiedzią dalszych ekspansywnych działań militarnych Japonii było powołanie 18 października 1941 r. na stanowisko premiera generała Tojo Hideki (1884–1948). Tojo po objęciu funkcji natychmiast wprowadził w Japonii pełną dyktaturę wojskową, a więc ściśle centralizację państwa. Celom militarnym została podporządkowana wszelka działalność podmiotów gospodarczych funkcjonujących w państwie. W sferze bankowości oznaczało to pełne podporządkowanie rządowi banku centralnego oraz ściśle podporządkowanie bankowi centralnemu wszystkich banków istniejących w państwie. Tojo pełnił funkcję premiera do 22 lipca 1944 r. Po wojnie został skazany jako zbrodniarz wojenny i stracony 23 grudnia 1948 r.

Dnia 7 grudnia 1941 r. Japonia dokonała skutecznego ataku sił powietrznych na amerykańską bazę wojskową w Pearl Harbor na Hawajach, a 8 grudnia wypowiedziała wojnę USA i Wielkiej Brytanii. W ten sposób rozpoczęła się wojna na Pacyfiku, nazywana w Japonii wojną w Wielkiej Azji Wschodniej. W pierwszym okresie tej wojny Japonia odnosiła sukcesy. Jej armia zajęła Birnę, Filipiny, Indonezję, Malaje, część Nowej Gwinei i Syjam. Po kolejnych sukcesach Japonia poniosła klęskę w bitwie o Midway, jaka miała miejsce 3–5 czerwca 1943 r. Od tego czasu sytuacja wojenna na Pacyfiku uległa drastycznej zmianie i alianci zaczęli odbijać terytoria zajęte wcześniej przez Japończyków. W 1944 r. rozpoczęli też naloty bombowe na wyspy japońskie. W czerwcu 1945 r. zajęta została Okinawa. Dnia 8 sierpnia 1945 r. do wojny z Japonią przystąpił ZSRR, który w błyskawicznym tempie zaczął zajmować okupowane terytoria w Azji, szczególnie tak ważne dla japońskiej gospodarki z uwagi na bogactwa naturalne, jak Mandżuria i Korea.

W czasie bezpośrednio poprzedzającym rozpoczęcie niespodziewanego tak szybko ataku sowieckiego nastąpiło wydarzenie, które szczególnie wstrząsnęło Japonią. Dnia 6 sierpnia 1945 r. zrzucona została bomba atomowa na Hiroszimę. Trzy dni później, 9 sierpnia, została zrzucona bomba na Nagasaki. W takich dramatycznych dla Japonii okolicznościach cesarz Hirohito zwrócił się do aliantów 15 sierpnia z propozycją zawieszenia broni. Akt bezwarunkowej kapitulacji został podpisany 2 września 1945 r.

Po kapitulacji Mandżuria i Tajwan został przekazane Chinom, a Korea odzyskała niepodległość. Sachalin i Kuryle przypadły ZSRR. Cztery główne wyspy japońskie i Okinawa znalazły się natomiast pod okupacją amerykańską. W taki zatem sposób zakończyła się imperialna polityka Japonii, z którą wiązane były olbrzymie ocze-

kiwania związane z podbojem Azji i Pacyfiku. Szczególnego szoku społeczeństwo japońskie doznało, słuchając po raz pierwszy przez radio przemówienia cesarza Hirohito o kapitulacji. Cesarz mówił starojapońskim językiem, który był z trudem rozumiany tylko przez najstarszych Japończyków. Dopiero ich łzy uświadamiały młodszemu pokoleniu, co naprawdę się wydarzyło.

W czasie wojny, w której wyniku Japonia poniosła olbrzymie straty, pojawiły się w tamtym kraju, lub pogłębiły, pewne zjawiska, które wywarły korzystny wpływ na późniejszą rzeczywistość. Dotyczyło to np. specyficznych cech funkcjonowania japońskich firm, które pojawiły się co prawda w okresie międzywojennym, ale występowały wtedy raczej w warunkach wielkich korporacji, a powszechne stały się dopiero w warunkach wojennych, kiedy wprowadzona została przez rząd pełna kontrola płac. W czasie wojny narodził się także system współpracy między zarządzającymi firmami a związkami zawodowymi. W tym okresie powszechnie były tworzone w firmach tzw. Patriotyczne Stowarzyszenia Przemysłowe, w skład których wchodziły pracodawcy i zatrudnieni. W czasach wojennych ukształtowały się także reguły polityki przemysłowej i handlowej opartej na harmonijnej współpracy między rządem a firmami w warunkach administracyjnego sterowania gospodarką. W tym czasie ukształtowała się także praktyka współpracy wielkich firm z drobnymi producentami. W czasie wojny prowadzona była również polityka społeczna, która stała się inspiracją późniejszych reform systemu opieki zdrowotnej i ubezpieczeń społecznych. Trzeba zatem uznać, że wojna przyczyniła się nie tylko do ogromnych strat ludzkich i materialnych, lecz także wywarła wpływ na późniejsze sukcesy gospodarcze Japonii.

Lata 1945–1952

We wrześniu 1945 r. nic jednak nie zapowiadało późniejszych sukcesów Japonii. Kraj był totalnie zniszczony działaniami wojennymi i po raz pierwszy w swojej długiej historii znalazł się pod obcą okupacją. Na czele Dowództwa Sił Sprzymierzonych, które pełniły funkcję okupanta, stanął amerykański generał Douglas MacArthur. Przyjęto zasadę, że krajem rządzą Japończycy, ale rządy te są podporządkowane dyrektywom wojskowym Amerykanów.

Pierwszy obszar działań pod presją okupanta, co oczywiste, była demilitaryzacja państwa. W ramach tych działań rozbrojono i rozwiązano japońską armię oraz zlikwidowano wszystkie instytucje o charakterze wojskowym. Zakazano również wszelkiej produkcji wyposażenia służącego celom militarnym. Aresztowano też osoby odpowiedzialne za prowadzenie działań wojennych, którym wytoczono procesy w Międzynarodowym Trybunale Wojskowym dla Dalekiego Wschodu w Tokio.

W latach 1946–1948 Trybunał osądził 25 najważniejszych zbrodniarzy wojennych; 7 skazał na karę śmierci, 16 na dożywotnie więzienie i 2 na krótsze kary więzienia.

Drugi obszar działań podjętych po okupacji amerykańskiej dotyczył sfery polityczno-ustrojowej. Pierwszym efektem tych działań było uwolnienie wszystkich więźniów politycznych oraz przywrócenie swobody działania partii politycznych. W wyniku tego w 1945 r. reaktywowano Japońską Partię Socjalistyczną – Nihon Shakaïto oraz Japońską Partię Komunistyczną – Nihon Kyosanto. Powstały też m.in. takie partie, jak Japońska Partia Liberalna – Nihon Jiyuto, która w 1950 r. przekształciła się w Partię Liberalną – Jiyuto, Japońska Partia Postępu – Nihon Shinpoto, przekształcona w 1947 r. w Nihon Minshuto – Japońską Partię Demokratyczną, oraz Nihon Kyodoto – Japońska Partia Współpracy.

Pierwszym powojennym premierem Japonii został 9 października 1945 r. Shidehara Kijuro, następca księcia Naruhiko Higashikuni. Książę pełnił funkcję premiera od 17 sierpnia 1945 r. do 9 października, a więc tylko niecałe 2 miesiące. Pierwsze powojenne wybory w 1945 r. wygrała Japońska Partia Liberalna, uzyskując najwięcej mandatów w Izbie Niższej parlamentu. Premierem 22 maja 1946 r. został przewodniczący tej partii Yoshida Shigeru (1878–1967), który pełnił funkcję premiera do 24 maja 1947 r. Po kolejnych wyborach, które odbyły się w 1947 r., 24 maja 1947 r. powstał rząd koalicyjny Japońskiej Partii Socjalistycznej i Japońskiej Partii Demokratycznej z premierem socjalistą Katayamą Tetsu, którego 10 marca 1948 r. zastąpił demokratą Ashida Hitoshi (1887–1959). Ashida był premierem tylko do 15 października 1948 r., gdyż musiał zrezygnować ze stanowiska z powodu ujawnienia udziału w skandalu korupcyjnym dwóch ministrów jego gabinetu. Na jego miejsce został wtedy ponownie wybrany Yoshida Shigeru. Dzięki staraniom Yoshidy w 1949 r. do władzy ponownie doszła Japońska Partia Liberalna, która w następnym roku została przekształcona w partię o krótszej nazwie, czyli Partię Liberalną – Jiyuto. Ta partia z przewodniczącym i zarazem premierem Yoshidą sprawowała władzę od 15 października 1948 r. do 10 grudnia 1954 r. Yoshida tym razem pełnił funkcję premiera przez cztery kadencje: od 15 października 1948 r. do 16 lutego 1949 r., a następnie do 30 października 1952 r., do 21 maja 1953 r. i czwartą kadencję do 10 grudnia 1954 r. W sumie Yoshida był zatem premierem Japonii przez pięć kadencji. W 1955 r. doszło do połączenia Partii Liberalnej z Japońską Partią Demokratyczną i w ten sposób powstała Partia Liberalno-Demokratyczna – Minshu Jiyuto.

Punktem kulminacyjnym demokratycznych reform przeprowadzanych pod auspicjami amerykańskimi była uchwalona 3 listopada 1946 r. Konstytucja Japonii. Na mocy tej Konstytucji za źródło władzy został uznany naród, a cesarz stracił boskie atrybuty władzy. Japonia od 1947 r. stała się dziedziczną monarchią konstytucyjną, a rola cesarza jako głowy państwa została ograniczona głównie do funkcji reprezen-

tacyjnej. Organem władzy ustawodawczej stawał się od tego czasu parlament, czyli Zgromadzenie Narodowe składające się z dwóch Izb: Izby Reprezentantów i Izby Radców. Zgodnie z nową Konstytucją władzę wykonawczą sprawuje rząd, na czele którego stoi premier wybierany przez Zgromadzenie Narodowe i mianowany przez cesarza, ale odpowiedzialny jest tylko przed parlamentem, któremu całkowicie podlega.

Początkowy okres okupacji amerykańskiej okazał się niezwykle trudny dla gospodarki i społeczeństwa. Nad krajem ciążyło widmo głodu spowodowane niskimi zbiorami ryżu w 1945 r. Brakowało energii elektrycznej z powodu drastycznego spadku wydobycia węgla. Zapanowało olbrzymie bezrobocie, wywołane demobilizacją armii oraz masowymi zwolnieniami zatrudnionych z likwidowanych firm przemysłu zbrojeniowego. Amerykanie dążyli też do całkowitej likwidacji zaibatsu, które wcześniej stanowiły ważną siłę napędową japońskiej gospodarki, ale jednocześnie przyczyniały się do agresywnej polityki militarnej państwa. Celowi temu miało służyć uchwalone pod wpływem amerykańskich nacisków ustawodawstwo antymonopolowe.

Pomimo trudnej sytuacji negatywne zjawiska w miarę upływu czasu zaczęły słabnąć. Problem bezrobocia stawał się coraz mniejszy z trzech głównych powodów. Po pierwsze, szybko rozpoczęła się migracja ludności na wieś, która choć biedna, za świadczoną pracę była w stanie oferować porcje pożywienia, co prawda bardzo skromne, ale wystarczające do przeżycia. Po drugie, firmy stosunkowo szybko przedstawiały swoją działalność wojenną na produkcję dóbr o przeznaczeniu pokojowym, a więc głównie na krajowy rynek konsumpcyjny i na eksport. Po trzecie, Amerykanie pod wpływem nadciągającej zimnej wojny zaczęli stopniowo łagodzić restrykcyjną politykę wobec Japonii, która stawała się potencjalnym sojusznikiem w regionie. Pozwoliło to m.in. już w lecie 1947 r. wznowić eksport przemysłu bawełnianego. Było to możliwe w dużym stopniu dzięki powołaniu przez rząd Funduszu Rozwoju Przemysłu Bawełnianego.

Po 1948 r. stosunek okupantów do Japonii uległ znacznej zmianie. Wynikało to z wyraźnie postępujących symptomów rozpoczęcia się etapu zimnej wojny, co przejawiało się m.in. w powstaniu ChRL oraz przybierających na sile działaniach wojennych w Korei. W takich warunkach Japonia stała się faktycznie jedynym możliwym sojusznikiem USA w regionie. Amerykanie zatem w swoim interesie byli zainteresowani sukcesem reform Japonii w sferze odbudowy gospodarczej i rehabilitacji jej pozycji politycznej w świecie. Tylko takie reformy mogły bowiem sprzyjać uczynieniu z Japonii bastionu ograniczającego ekspansję komunizmu w Azji. Amerykanie przychylnie patrzyli zatem na inicjatywę japońskiego rządu w zakresie powołania Banku Odbudowy, pomimo jego podporządkowania Bankowi Japonii, który był z kolei bezwzględnie podporządkowany japońskiemu rządowi. Rozwiązanie

takie, choć nie podobało się Amerykanom, sprzyjało realizacji polityki gospodarczej japońskiego rządu, zmierzającej do przywrócenia poziomu rozwoju przemysłu do poprzedniego stanu. Realizacja takiego celu wymagała importu ropy naftowej, która była niezbędna do rozwoju przemysłu stalowego, a ten z kolei warunkował wzrost wydobycia węgla konieczny do zwiększania poziomu produkcji przemysłu stalowego i ostatecznie innych ważnych dla gospodarki gałęzi przemysłu. Powołanie Banku Odbudowy stanowiło zatem ważny warunek skuteczności prowadzonej przez rząd polityki gospodarczej, gdyż to ten bank wspierał popierany przez rząd import ropy naftowej, a także preferowane przez rząd inwestycje w przemyśle.

Zmiany polityki USA wobec Japonii przejawiały się też w takich działaniach, jak udzielanie pomocy finansowej na określone przedsięwzięcia związane z reformami prowadzonymi przez japoński rząd, wspieranie rozwoju przemysłu nowoczesnymi rozwiązaniami technologicznymi. Amerykanie stopniowo zaczęli także rezygnować z restrykcyjnych reparacji wojennych. Wycofali się również z działań zmierzających do likwidacji zaibatsu, choć jeszcze niedawno byli orędownikami konsekwentnego wdrażania rozwiązań zawartych w dwóch ustawach przyjętych w 1947 r. Była to mianowicie Ustawa antymonopolowa oraz Ustawa o eliminacji nadmiernej koncentracji potencjału przemysłowego. Na mocy tej drugiej rozdrobnieniu, a więc faktycznie likwidacji, miało ulec 325 wielkich firm zaibatsu. W rzeczywistości podziałowi uległo 18, ale już wkrótce rozpoczął się proces łączenia podzielonych firm w tzw. keiretsu¹⁰.

Przypadek zaibatsu stanowi przykład klasycznego dla Japończyków zachowania, w którym grzeczność i posłuszeństwo konkurują z patriotyzmem wobec własnego kraju, którego dobro zawsze stanowi wartość nadrzędną. W czasach okupacji Japończycy zawsze grzecznie słuchali rozkazów wydawanych przez przełożonych, za jakich musieli uznawać okupantów. Nie przeszkadzało im to jednak, przy zachowaniu pozorów, wybierać takie rozwiązania, które były najbardziej korzystne dla ich państwa. Popierali zatem powstawanie w strukturze podmiotowej gospodarki organizacji keiretsu, których istota funkcjonowania była zbliżona do idei zaibatsu. W ten sposób uratowano niejako istnienie wielkich firm finansowo-przemysłowych, których działalność wpisana była w tradycję japońskiej gospodarki i z korzyścią służyły tamtej rzeczywistości. Okazało się też, że keiretsu, podobnie jak wcześniej zaibatsu, w dużym stopniu przyczyniły do sukcesów japońskiej gospodarki w okresie poprzedzającym lata dziewięćdziesiąte, w których ich pozycja zaczęła słabnąć.

Korzystne zmiany zachodzące w japońskiej gospodarce, wynikające z polityki kolejnych japońskich rządów funkcjonujących pod przewodnictwem premierów

¹⁰ Termin keiretsu można tłumaczyć na język polski jako związki lub połączenia, co oddaje w jakimś stopniu istotę iluzoryczności zastąpienia instytucji zaibatsu instytucją keiretsu.

Katayamy i Ashidy, a następnie premiera Yoshidy, prowadziły systematycznie do stopniowej poprawy relacji z USA. Relacje te uległy pewnemu zagrożeniu w 1949 r. z powodu nadciągającej recesji w gospodarce światowej. Zagrożenie to szybko jednak minęło na skutek wybuchu wojny w Korei w 1950 r., która stała się impulsem ożywienia w handlu światowym, niezwykle korzystnym dla rozwoju japońskiej gospodarki. W takiej sytuacji w 1950 r. założony został Japoński Bank Eksportu oraz Bank Tokijski specjalizujący się w transakcjach finansowych w sferze handlu zagranicznego. Bank Tokijski zastąpił Jokohama Specie Bank, który w czasach ekspansji militarnej Japonii zajmował się operacjami finansowymi związanymi z działalnością gospodarczą na okupowanych terenach; wszystkie inne banki tego typu zostały zlikwidowane w 1945 r. W 1951 r., w miejsce zlikwidowanego Banku Odbudowy, powołany został na bazie funduszu skarbu państwa, podobnie jak Japoński Bank Eksportu, Japoński Bank Rozwoju. Zadaniem tego banku było udzielanie nisko oprocentowanych kredytów na przedsięwzięcia inwestycyjne w gałęziach przemysłu preferowanych przez japoński rząd. W reformach systemu bankowego przestrzegano zatem ukształtowanych w czasie wojny zasad centralistycznych, zgodnie z którymi wszystkie banki podlegały bankowi centralnemu, a ten podlegał rządowi.

W takich korzystnych warunkach koniunkturalnych i instytucjonalnych rozwój japońskiej gospodarki był imponujący. W latach 1949–1951 eksport zwiększył się 2,7 raza, a produkcja przemysłowa wzrosła o 70%. Korzyści, jakie osiągnęła Japonia w wyniku zakupów dokonywanych na potrzeby armii amerykańskiej stacjonującej w Korei, wyniosły w 1951 r. 590 milionów dolarów, a w kolejnych dwóch latach – 1600 milionów, co na owe czasy stanowiło olbrzymią sumę.

W 1951 r. Amerykanie uznali, że ich misja w charakterze okupanta Japonii spełniła już swoją funkcję, w związku z tym może zostać zakończona. Dowodem tego był podpisany 8 września 1951 r. w San Francisco traktat pokojowy zawarty pomiędzy Japonią a USA oraz 47 innymi państwami. Traktatu tego nie podpisał ZSRR oraz m.in. Chiny, Indie i Polska. USA i Japonia podpisały też układ o bezpieczeństwie, które miały zapewnić wojska amerykańskie stacjonujące nadal na terytorium Japonii. Na takich podstawach w 1952 r. zakończyła się okupacja Japonii.

5. Podsumowanie

Jak wynika z analizy historii japońskiej gospodarki od czasów Ery Tokugawa do zakończenia okupacji amerykańskiej, zjawiska występujące w tamtej rzeczywistości różniły się zasadniczo od charakterystycznych dla gospodarki państw zachodnich. Po upadku drastycznego systemu feudalnego w Japonii nie nastąpiły stosunki społeczno-

-gospodarcze adekwatne do gospodarki rynkowej. Zmianie uległ przede wszystkim ośrodek władzy państwowej w wyniku przejścia rządów szogunatu przez rządy cesarskie, które w okresie Meiji oraz w warunkach wojennych stanowiły przedłużenie centralnego zarządzania gospodarką. Również w krótkim okresie międzywojennym, pomimo pewnego odejścia od klasycznego centralizmu, kształtująca się w Japonii rzeczywistość niewiele zbliżyła się do gospodarki działającej na zasadach rynkowych. Zasad takich, mimo usilnych starań, nie udało się także narzucić okupantom. Trzeba zatem uznać, że gospodarka Japonii z objętego analizą okresu musiała stanowić przekonującą inspirację do poszukiwania metodologii badawczej innej od stosowanej w ramach ekonomii wyjaśniającej rzeczywistość diametralnie różną od japońskiej.

Bibliografia

1. Ito M., *The World Economic Crisis and Japanese Capitalism*, The Macmillan Press Ltd, London 1990.
2. Ito M., *Value and Crisis*, Pluto Press, London 1980.
3. Kaja J., *Deskryptywne badanie polsko-japońskie. Wybrane zagadnienia*, Instytut Cybernetyki i Zarządzania, SGPiS, Warszawa 1990.
4. Kaja J., *Ekonomia japońska i japońskie fenomeny gospodarcze*, Wydawnictwo Naukowe „Semper”, Warszawa 1994.
5. Kaja J., *Eseje o japońskiej ekonomii i gospodarce*, Wydawnictwo Naukowe „Semper”, Warszawa 1996.
6. Kaja J., *Geneza metodologii deskryptywnej*, „Zarządzanie i Marketing” 2009, nr 16.
7. Kaja J., *Japońska ekonomia deskryptywna*, „Życie Gospodarcze” 1992, nr 50.
8. Kaja J., *Podejścia metodologiczne w teorii polityki gospodarczej*, w: *Polityka społeczno-ekonomiczna w dobie przemian*, red. E. Kryńska, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2006.
9. Kaja J., *Wybrane elementy japońskiej polityki mikroekonomicznej*, w: *Polityka ekonomiczna. Współczesne wyzwania*, red. M. Klamut, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
10. Kaja J., *Zarys japońskiej ekonomii deskryptywnej*, Instytut Cybernetyki i Zarządzania, SGPiS, Warszawa 1992.
11. Kaja J., *Zarys polityki gospodarczej*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 1994.

12. Uno K., *Keizai Genron (Zasady ekonomii politycznej)*, Iwanami Shoten, Tokyo 1964.
13. Uno K., *Principles of Political Economy, Theory of a Purely Capitalist Society*, Harvester Press, Sussex 1980.
14. Yoshino E., *Porando no Nogo to Nomin. Gushtoef Mura no Kenkyu (Polscy chłopi i rolnictwo. Studia o gminie Gushtoef)*, Bokutakusha, Tokyo 1993.
15. Yoshino E., *Polscy chłopi w XX wieku. Podejście mikrodeskryptywne*, Wydawnictwo Naukowe „Semper”, Warszawa 1997.
16. Yoshino E., *Shakaishugi Keizai Kaikuro (Szkice o socjalistycznej reformie gospodarczej)*, Bokutakusha, Tokyo 1987.

Japan's Economy as a Source of Inspiration for Descriptive Methodology Birth. Historical Perspective

Summary

The first part of the present article includes considerations to justify the undertaking of the subject of the origin of descriptive methodology in economic sciences and the presentation of an important factor determining the birth of this methodology. It is the factor rooted in the unique history of Japanese economy, which cannot be explained in terms of methodology applied within western economy focused on the explanation of market economy. The major part of this article is devoted to the presentation of the Japanese reality in the years 1603–1952.

Keywords: descriptive method, Japanese economy

Adam Twardosz

Wydział Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Debata „reguły vs działania dyskrecjonalne” – nowe wyzwania dla polityki monetarnej w świetle obecnego kryzysu

Streszczenie

Niniejszy artykuł jest streszczeniem debaty toczonej pomiędzy zwolennikami a przeciwnikami stosowania reguł do prowadzenia polityki monetarnej. W sposób syntetyczny przedstawia wady i zalety tego rozwiązania, charakteryzuje oczekiwane cechy dobrej reguły oraz szerzej omawia problem uwzględniania cen aktywów w funkcji reakcji banku centralnego, który w dobie obecnych zawirowań jeszcze bardziej zyskał na aktualności.

Z przytoczonych badań empirycznych oraz prowadzonych studiów przypadku (niestety nieomawianych w artykule ze względu na jego ograniczoność) wydaje się jednak bardziej zasadne stosowanie rozwiązań opisywanych szerzej w ramach polityki makroostrożnościowej niż wywieranie wpływu na ceny aktywów za pomocą stóp procentowych.

Słowa kluczowe: kryzys finansowy, ceny aktywów, reguła Taylora

1. Wprowadzenie

Wybuch kryzysu finansowego w roku 2008, któremu towarzyszyły i towarzyszą do dnia dzisiejszego niestandardowe działania banków centralnych, nakierowane na dostarczenie systemowi finansowemu odpowiedniej płynności nawet kosztem ryzyka znacznego wzrostu inflacji, odsunęły na bok toczoną niegdyś dyskusję odnośnie do celowości prowadzenia polityki monetarnej na podstawie przyjętej reguły bądź reguł. Oczekiwane unormowanie sytuacji gospodarczej, a wraz z nim powrót do typowych narzędzi (polityki dyskontowej, rezerw obowiązkowych, otwartego rynku), powinno przyczynić się do wznowienia debaty dotyczącej zasadności stosowania reguł w polityce pieniężnej. Można bowiem oczekiwać przyspieszenia inflacji wynikającego z prowadzonych działań związanych z tzw. luzowaniem ilościowym, które wymusi potrzebę ponownego budowania wiarygodności władz monetarnych, umożliwiającą utrzymanie procesów inflacyjnych na akceptowalnych poziomach bez konieczności drastycznej ingerencji negatywnie wpływającej na przebieg procesów w gospodarce realnej.

Celem niniejszego artykułu jest krótka charakterystyka aktualnego stanu prowadzonej debaty, próba odpowiedzi na pytanie, na ile wnioski z niej wynikające przystają do dzisiejszej rzeczywistości, zwłaszcza w kontekście postulowanego uwzględnienia cen aktywów w decyzjach podejmowanych przez władze monetarne. Na potrzeby niniejszego artykułu autor używa pojęcia polityki monetarnej głównie w wąskim rozumieniu (polityka stóp procentowych)¹.

2. Debata „reguła vs polityka dyskrecjonalna”

Początki debaty sięgają XIX wieku. Główny przedstawiciel szkoły pieniężnej, Dawid Ricardo, głosił, iż ilość pieniądza w obiegu powinna zależeć tylko i wyłącznie od rezerw złota, tym samym bilans płatniczy miał być regułą determinującą zmiany podaży pieniądza².

Po drugiej wojnie światowej dominowało podejście keynesowskie nastawione na uzyskanie poziomu pełnego zatrudnienia za pomocą działań uznaniowych. Dopiero

¹ Por. A. Wojtyna, *Polityka pieniężna w strefie euro: dawne obawy, nowe wyzwania*, „Gospodarka Narodowa” 2008, nr 11–12, s. 1–29.

² E. Shilling, *Institutions and Monetary Policy: Credibility, Flexibility and Central Bank Independence*, Edward Elgar Publishing Limited, 1995, s. 9.

monetaryści – Friedman i Brunner³ zaproponowali praktyczne zastosowanie reguły dla prowadzenia polityki pieniężnej. Argumentowali, że tylko w takiej sytuacji bank centralny uniknie nieprawidłowych decyzji lub wręcz działania przypadkowego, które jest wynikiem występowania opóźnień czasowych. Jako najważniejsze Friedman⁴ wymienia:

- opóźnienie czasowe związane z otrzymywaniem informacji,
- opóźnienie związane z rozpoznaniem, co dane sygnalizują,
- opóźnienie legislacyjne rozumiane jako czas pomiędzy implementacją danej ustawy a jej utworzeniem,
- opóźnienie implementacji związane ze zmianą instrumentów polityki po podjęciu decyzji o wprowadzeniu nowego podejścia.

Ponadto obaj badacze sugerują przyjęcie wybranego agregatu monetarnego i przyjęcie stałego wzrostu (tzw. Reguła „k procent” Friedmana). Nawołują także, aby przy podejmowaniu decyzji pominąć wszystkie inne informacje napływające z rynku (np. wskaźnik wzrostu produkcji przemysłowej, stopa bezrobocia), gdyż te niosą bardzo często sprzeczną informację, uniemożliwiając tym samym prowadzenie skutecznej polityki.

Z kolei Kydland i Prescott⁵ wprowadzili pojęcie niespójności w czasie (*time inconsistency*), twierdząc, iż krótkookresowa zależność pomiędzy inflacją a bezrobociem może być kuszącą alternatywą dla polityki prowadzonej w sposób uznaniowy. Sugerowali zatem ograniczenie swobody władz monetarnych przez zobowiązanie ich do działania wedle reguły. Takie rozwiązanie umożliwiłoby jednocześnie zwiększenie odpowiedzialności decydentów gospodarczych. Cukierman i Meltzer⁶ postrzegają uzyskaną wiarygodność jako istotną dla prowadzenia polityki monetarnej. Tylko ciesząc się wysoką reputacją bank centralny ma możliwość szybkiego przekonania uczestników rynku do stawianych sobie celów (tempo inflacji, niekiedy wzrost gospodarczy o ile nie zagraża celowi inflacyjnemu). Proces dostosowawczy jest wówczas o wiele szybszy i wiąże się z mniejszymi w krótkim okresie stratami w produkcji i poziomie zatrudnienia, gdyż negocjacje płacowe biorą pod uwagę plany dotyczące wysokości inflacji, przyczyniając się tym samym do dostosowania oczekiwań do wartości pożądanej.

³ Por. D. Duwendag, K.H. Ketterer, W. Kusters, R. Pohl, D. Simmert, *Teoria pieniądza i polityka pieniężna*, Poltext, Warszawa 1996, s. 283–290.

⁴ M. Friedman, *The Effects of a Full-Employment Policy on Economic Stability: A Formal Analysis*, *Positive Economics*, Chicago University Press, Chicago 1953.

⁵ F. Kydland, E. Prescott, *Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans*, „*Journal of Political Economy*” 1977, nr 87, s. 473–492.

⁶ A. Cukierman, A. Meltzer, *A Theory of Ambiguity, Credibility, and Inflation under Discretion and Asymmetric Information*, „*Econometrica*” 1986, nr 54, s. 1099–1128.

Kolejnym argumentem przemawiającym za zastosowaniem reguł jest zwiększenie wiarygodności prowadzonej polityki, a co za tym idzie – jej skuteczności.

Wreszcie „reguły dające uczestnikom rynku możliwość przewidywania przyszłych decyzji w polityce gospodarczej pomniejszają niepewność związaną z funkcjonowaniem rynku”⁷.

Sargent i Wallace⁸ podkreślają, że prowadzenie polityki według reguły powinno być tak przewidywalne, jak to tylko możliwe. W przeciwnym razie polityka o charakterze bardziej uznaniowym zwiększa zmienność pokazującą odchylenie poziomu zatrudnienia od naturalnej stopy bezrobocia.

Niewątpliwie pomysł monetarystów kusi prostotą swoich rozwiązań, gdyż narzuca wygodny dla rynku automatyzm. Niemniej jednak pojawiają się słabe punkty tej koncepcji. Wprowadzie w latach 50.–70. minionego stulecia istniał ścisły związek pomiędzy podażą pieniądza a wzrostem PKB, jednakże już pod koniec lat 70. zaczął się on załamywać na poziomie M1 – PKB. Okres wysokiej inflacji w USA jako rezultat szoków naftowych i wojny w Wietnamie oraz ograniczenia ustawowe (tzw. Regulacja Q z 1933 r. zakładająca ograniczenia w oprocentowaniu depozytów) doprowadziły do procesu dedepozytacji (wycofywania gotówki z depozytów bądź przelewania jej na rachunki „na żądanie”). Odpowiedzią banków były innowacje finansowe i utworzenie tzw. NOW ACCOUNTS. W rezultacie związek między PKB a M1 przestał istnieć. Wzrost innowacji na rynkach finansowych (elektroniczne formy transferu pieniędzy pomiędzy rachunkami oszczędnościowymi a avista) przyczynił się także do zerwania podobnego związku pomiędzy M2 a PKB.

Dyskusyjny również okazuje się pogląd o uległości władz monetarnych. Podział członków władz monetarnych na „twardzieli” i „mięczaków”, jaki stosuje Barro⁹, wydaje się być zbyt dużym uogólnieniem. Zakłada on bowiem istnienie dwóch skrajnych typów osobowości. Ponadto dodatkowym argumentem przemawiającym przeciwko tym wnioskom Kydlanda i Prescottta jest fakt, że w wielu krajach w latach 90. kierownictwo banków centralnych wzmocniło swoją wiarygodność poprzez obranie silnego kierunku antyinflacyjnego i to pomimo dyskrecjonalnego prowadzenia polityki.

Uciekanie do reguł w celu sprawowania kontroli nad rzekomym proinflacyjnym nastawieniem członków władz monetarnych nie zawsze wydaje się konieczne. Teoria optymalnego kontraktu nawiązująca do teorii agencji proponuje stosowanie sankcji finansowych dla przedstawicieli banku centralnego w postaci obniżki płac w przy-

⁷ R.M. Solow, J. Taylor, *Inflacja, bezrobocie a polityka monetarna*, CeDeWu, Warszawa 2002, s. 58.

⁸ T. Sargent, N. Wallace, *Rational Expectations, the Optimal Monetary Instrument, and the Optimal Money Supply Rule*, „Journal of Political Economy” 1975, no. 83, s. 241–253.

⁹ R. Barro, J. Robert, *Reputation in a Model of Monetary Policy with Incomplete Information*, „Journal of Monetary Economics”, January 1986, s. 320.

padku przekroczenia celu inflacyjnego. Pozwala to na uniknięcie asymetrii informacji pojawiającej się pomiędzy umocowanym a mocodawcą (wprawdzie mającym władzę, ale niedysponującym odpowiednią informacją).

Najbardziej interesująca jednak wydaje się być koncepcja Rogoffa¹⁰, który stał na stanowisku, że władzę w banku centralnym powinny sprawować jednostki cechujące się znacznie niższą od przeciętnej nietolerancją dla inflacji, co powinno stanowić wystarczające zabezpieczenie przed powrotem do polityki proinflacyjnej.

Natomiast Sargent i Wallace¹¹ udowodnili konieczność stosowania wspólnej polityki zarówno przez władze monetarne, jak i fiskalne. W przypadku luźnej polityki fiskalnej władze monetarne mogą zostać zmuszone wcześniej bądź później do ekspansji monetarnej, gdyż w przeciwnym wypadku wzrasta znacznie prawdopodobieństwo monetyzacji długu publicznego i wybuchu hiperinflacji.

Pomimo powyższych zarzutów Alan S. Blinder stwierdza, że „śmierć monetaryzmu nie wyklucza realizowania polityki monetarnej opartej na regułach. Oznacza to jednak, iż nie może tu chodzić o regułę określającą tempo wzrostu ilości pieniądza”, co jest szczególnie istotne obecnie, w okresie trwania kryzysu finansowego, któremu towarzyszy ekspansja monetarna na niespotykaną dotychczas skalę. Obserwowane niedoskonałości współczesnego systemu zapoczątkowały dyskusję nad wzmocnieniem roli polityki makroostrożnościowej (mającej na celu ograniczenie ryzyka i kosztów makroekonomicznych wynikających z finansowej niestabilności), także w kontekście zastosowania reguł do jej prowadzenia. Choć z jednej strony podkreśla się istotne argumenty przemawiające za podejściem dyskrecyjnym, to jednak z drugiej akcentuje się konieczność wprowadzenia kotwicy do systemu w postaci odpowiedniej reguły¹². Zdecydowanie przeciw działaniom dyskrecyjnym opowiada się Taylor¹³, sugerując, iż konsekwentne prowadzenie polityki według reguł umożliwiłoby w znacznej mierze ograniczenie wzrostu cen na rynku aktywów w latach 2002–2007. Co więcej, późniejsze podjęcie decyzji dotyczącej luzowania ilościowego w następstwie kryzysu finansowego lat 2008–2009 było niezbędne w związku z osiągnięciem poziomu zerowych stóp procentowych (tzw. zero bound), ponieważ sugerowana przez regułę stopa funduszy federalnych powinna być ujemna i sięgać minus 5%.

¹⁰ K. Rogoff, *The Optimal Degree of Commitment to an Intermediate Monetary Target*, „Quarterly Journal of Economics”, November 1985, s. 1169–1190.

¹¹ N. Sargent, T.J. Wallace, *Some unpleasant Monetarist Arithmetic*, „Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review” 1981, źródła internetowe: <http://research.mpls.frb.fed.us/research/qr/qr531.pdf>.

¹² Patrz szerzej: V. Saporta, *The Role of Macroprudential Policy*, Discussion Paper, Bank of England, November 2009.

¹³ J. Taylor, *Housing and Monetary Policy*, „Housing, housing finance, and monetary policy”, Federal Reserve Bank of Kansas City, Kansas City, August 2007.

Przyjąwszy zatem tezę o możliwości zastosowania reguł, należałoby się zastanowić nad ich pożądanymi cechami.

3. Cechy reguł polityki pieniężnej

W debacie toczącej się nad regułami polityki pojawiło się wiele koncepcji dotyczących ich pożądanых cech. Taylor, twórca jednej ze słynnych reguł, zaproponował graficzną ilustrację dotyczącą prowadzenia polityki pieniężnej (rysunek 1).

Rysunek 1. Trójkąt Taylora



Źródło: opracowanie własne na podstawie J. Taylor, *Discretion vs Policy Rules*, 1993.

Istotne jest to, że w przeciwieństwie do trylematu gospodarki otwartej¹⁴ trójkąt Taylora nie wykazuje sprzecznych celów i konieczności dokonania wyboru pomiędzy jednym z nich. Wynika stąd ważny wniosek o możliwości jednoczesnego prowadzenia polityki płynnego kursu walutowego, stosowania strategii bezpośredniego celu inflacyjnego i wykorzystania reguł polityki dla jej realizacji.

Optymalna reguła winna być:

- prosta – zawile reguły są mniej przejrzyste i bardziej podatne na działania dyskrecjonalne;
- wcześniej ogłoszona i szeroko rozpowszechniona;
- powszechnie zrozumiana;
- poparta zobowiązaniem – element podstawowy dla budowania reputacji władzy monetarnej, który powinien przewidzieć tzw. escape clause, dającą władzom

¹⁴ Patrz szerzej: M. Obstfeld, J.C. Shambaugh, A.M. Taylor, *The Trilemma in History. Tradeoffs among Exchange Rates, Monetary Policies and Capital Mobility*, NBER Working Paper, March 2004, 10396.

monetarnym pewną swobodę w przypadku szoków takich jak np. obecny kryzys finansowy; ważne jest jednak, aby po ustaniu sytuacji „nadzwyczajnej” władze monetarne powróciły do ścieżki wyznaczonej przez regułę; zastosowanie zasady „ucieczki” w zmodyfikowanej formie jest szczególnie możliwe w przypadku posługiwania się elastycznymi regułami polityki.

W dyskusjach pojawia się również podział reguł na:

- silne reguły (*non feedback, contingent, fixed rules*) – bazują na zasadzie, że zmienna, na której opiera się polityka, powinna pozostawać na z góry określonej ścieżce niezależnie od okoliczności (np. reguła X-procent Friedmana);
- elastyczne reguły (*feedback, contingent rules*) – oparte na sprzężeniach, uzależnione od okoliczności, mogą być bardzo skomplikowane; pozwalają na uwzględnienie nieprzewidzianych szoków w sferze realnej gospodarki; polityka realizowana zgodnie z nimi bywa określana mianem „polityki zamkniętej pętli” (*closed loop policy*)¹⁵.

Przyjmuje się, że najbardziej optymalne byłoby prowadzenie polityki za pomocą elastycznych reguł, gdyż te dają większą elastyczność prowadzonej polityce, upodabniając ją częściowo do wersji dyskrecyjnej.

4. Rodzaje zmiennych w regułach polityki

Podstawową kwestią jest próba odpowiedzi na pytanie, za co powinna być odpowiedzialna polityka pieniężna. Należy wyróżnić tutaj dwa odrębne podejścia, prowadzące do zdefiniowania dwóch reguł opartych na różnych zmiennych.

1. **Monetaryści** wychodzą z założenia, że polityka pieniężna powinna być jedynie nakierowana na utrzymywanie stabilnego poziomu cen. Jako argument posłużyły im wnioski Sargenta i Wallace’a¹⁶, którzy formułowali tezę o neutralności pieniądza. Jedynie nieoczekiwane zmiany podaży pieniądza były w stanie wywrzeć krótkotrwały wpływ na sferę realną (nieczęsto zanikający już po kwartale). Podobne podejście prezentują przedstawiciele (np. Barro) Nowej Klasycznej Makroekonomii. Zalecają oni przyjęcie reguły związanej z poziomem cen oraz powstrzymanie się od ingerencji w sferę realną.

2. **Neokeynsiści** – z powodu braku elastyczności cen i płac w krótkim okresie – udowadniają, że polityka pieniężna wywołuje jednak zmiany w wielkościach realnych. Polityka monetarna, jak sądzą, działa według wersji monetarystycznej jedynie wtedy,

¹⁵ D. Duwendag, K.H. Ketterer, W. Kosters, R. Pohl, D. Simmert, *Teoria pieniądza...*, op.cit.

¹⁶ T. Sargent, N. Wallace, *Rational Expectations...*, op.cit., s. 141–254.

gdy wszystkie rynki towarowe oraz rynek pracy znajdują się w dynamicznej równowadze dzięki elastycznym cenom i płacom. Biorąc pod uwagę istnienie kontraktów cenowych i płacowych, jako swoistego ubezpieczenia przeciw wahanom dochodów przedsiębiorstw i pracowników, istnienie elastycznych rynków pracy i cen jest czysto hipotetyczne. Idąc tym tropem, wysuwają postulat związania reguły polityki z ilościowym realnym poziomem cen i realnego produktu (reguły nominalnego PKB).

5. Reguła Taylora

Reguła Taylora podejmuje próbę udzielenia odpowiedzi na pytanie, jaka powinna być krótkoterminowa stopa procentowa dla uzyskania stabilizacji cyklu koniunkturalnego oraz osiągnięcia celu długookresowego, jakim jest stabilny poziom cen. W swojej konstrukcji uwzględnia ona poziom aktualnej inflacji w stosunku do celu długookresowego, stan gospodarki (jak daleko realny PKB znajduje się od swojego potencjalnego poziomu). Reguła przyjmuje postać:

nominalna stopa procentowa = inflacja + realna stopa równowagi + (1/2) luka inflacyjna + (1/2) luka produkcyjna.

W sposób algebraiczny regułę Taylora można zapisać w następujący sposób:

$$R = p + 0,5y + 0,5(p - 2) + 2,$$

$$y = 100(Y - Y^*)/Y^*,$$

gdzie:

R – nominalna stopa procentowa,

p – stopa inflacji w ostatnich 4 kwartałach,

y – procentowe odchylenie rzeczywistego PKB od potencjalnego PKB,

Y – rzeczywisty PKB,

Y^* – teoretyczny PKB (w USA równy 2,2% rocznie).

Według wzoru inflacja powyżej pożądanego poziomu połączona z przegrzaniem koniunktury (PKB przekraczającym poziom potencjalny) sugeruje zastosowanie najostrożniejszej polityki monetarnej.

Pomimo formalnego braku przyjęcia zobowiązania przez władze Banku Rezerwy Federalnej analizy (Judd, Rudebush)¹⁷ pokazują, że reguła spełnia swoje zadanie w wyjaśnianiu sposobu prowadzenia polityki monetarnej. Utrzymywanie stop pro-

¹⁷ J.P. Judd, G.D. Rudebush, *Taylor's Rule and the FED: 1970-1997*, Federal Reserve Bank of San Francisco, „Economic Review” 1997, no. 3.

centowych powyżej zalecanego przez regułę poziomu prowadziło do spadku inflacji, działanie przeciwne skutkowało jej wzrostem.

Ponadto Taylor argumentuje, że polityka monetarna prowadzona w przypadku niedoszacowania potencjalnego PKB nie będzie miała wpływu na długookresowe tempo wzrostu. Przy zastosowaniu jego reguły bank centralny będzie miał możliwość weryfikacji potencjalnego tempa wzrostu PKB. Jeśli inflacja okaże się być niższa, niż sugerowałyby dane dotyczące aktualnej inflacji, to w dłuższym okresie błąd ten jest łatwy do uchwycenia oraz możliwe jest wprowadzenie korekt do stosowanej reguły. Co za tym idzie, negatywny wpływ tego błędu na realny PKB będzie jedynie przejściowy – w postaci chwilowego spowolnienia¹⁸.

6. Zmodyfikowana nieliniowa reguła Taylora

Nieliniowa reguła Taylora¹⁹ powstała jako odpowiedź na problem związany z ryzykiem deflacji i wpadnięciem w pułapkę płynności. Różnice w stosunku do klasycznej reguły polegają na przyjęciu odmiennych wag w przypadku odchylenia rzeczywistej produkcji od produkcji potencjalnej oraz inflacji od celu inflacyjnego. Generalnie na znaczeniu zyskuje parametr dotyczący inflacji, co sugeruje silniejsze zmiany w polityce stóp procentowych przy niskiej inflacji niż w sytuacji wyższej inflacji. Przy utrzymaniu funkcji liniowej polityka monetarna musiałaby być bardziej restrykcyjna.

7. Rozszerzenie reguł polityki pieniężnej

Brakowi rozwiązania problemu, czy polityka pieniężna powinna być prowadzona według reguły, czy też mieć charakter dyskrecjonalny, towarzyszą inne trudności. Ostatni kryzys finansowy, zapoczątkowany załamaniem cen na rynku nieruchomości i upadkiem Lehman Brothers, sugeruje potrzebę przyjęcia dodatkowego parametru w funkcji reakcji, który pozwoliłby uwzględnić zmiany cen na rynku aktywów (*asset price inflation*).

Problem wydaje się być jeszcze bardziej skomplikowany z powodów definicyjnych. Samo pojęcie bańki na rynku aktywów finansowych jest niejasne. Dotychczasowe badania są dalekie od udzielenia konkretnej odpowiedzi, w jakim przypadku mamy

¹⁸ R.M. Solow, J. Taylor, *Inflacja...*, op.cit., s. 67.

¹⁹ Szerzej omawiana w pracach Dolado oraz Woltersa.

do czynienia z formowaniem się bąbla, gdyż nie każdy szczyt na giełdzie kończył się gwałtownym spadkiem²⁰.

Trudności sprawia również przyjęcie definicji dla formowania się bąbla na rynku aktywów. Według Shiratsuki²¹ bańka (bąbel spekulacyjny) to długotrwałe odchylenie cen aktywów od ich wartości fundamentalnej rozumianej jako zdolność do generowania zysków adekwatnych do zainwestowanego kapitału w zakup akcji bądź nieruchomości. Ogólnie ceny aktywów odzwierciedlają oczekiwania inwestorów co do przyszłości, zaś nadmierny optymizm, związany z oczekiwaniem na wystąpienie korzystnych efektów podaźowych, ma swoje ujście w postaci formowania się bańki spekulacyjnej.

Bardo i Jeanne²² zaproponowali natomiast identyfikację „bąbli”, które wystąpiły w przeszłości, za pomocą formuły, wyznaczającej stopę wzrostu ceny realnej aktywu pomiędzy okresem $t - 3$ a rokiem t w kraju i , wyrażoną w punktach procentowych.

$$G_{i,t} = 100/3 \log (P_{i,t}/P_{i,t-3}),$$

gdzie:

g – średnia stopa wzrostu we wszystkich krajach,

v – średnia arytmetyczna zmienności (odchylenie standardowe) w stopie wzrostu g dla wszystkich krajów.

W przypadku, gdy średnia stopa wzrostu dla danego kraju w latach między $t - 3$ a t jest większa niż:

$$G > g + xv,$$

identyfikujemy boom w latach $t - 2$, $t - 1$ i t .

Natomiast, gdy:

$$G < g - xv,$$

mamy do czynienia z załamaniem.

Zmienna x jest kalibrowana tak, aby wykryć niebudzące wątpliwości epizody wzrostu i załamania, bez jednoczesnego uwzględniania zbyt dużej liczby fałszywych zdarzeń.

²⁰ D. Halcomb, *Asset Price Bubbles: Implications for Monetary, Regulatory and International Policies*, The Federal Reserve Bank of Chicago, „Economic Review”, September 2002, no. 181b.

²¹ S. Shiratsuka, *Asset Prices, Financial Stability and Monetary Policy based on Japan's Experience of the Asset Price Bubble*, BIS Papers, March 2001, no. 1, s. 261–284.

²² M.D. Bordo, O. Jeanne, *Monetary Policy and Asset Prices: Does Benign neglect make sense?*, conference materials, październik 2002.

Najlepszym rozwiązaniem problemu identyfikacji i zapobiegania tworzenia się niestabilności na rynku aktywów wydaje się być szerszy dostęp ogółu do istotnych i dokładnych informacji. Tylko wtedy będzie możliwe zadanie sobie pytania przez kupujących, czy ich decyzje jako nabywców mają jakąkolwiek podstawę.

8. Argumenty przemawiające za modyfikacją współczesnych reguł

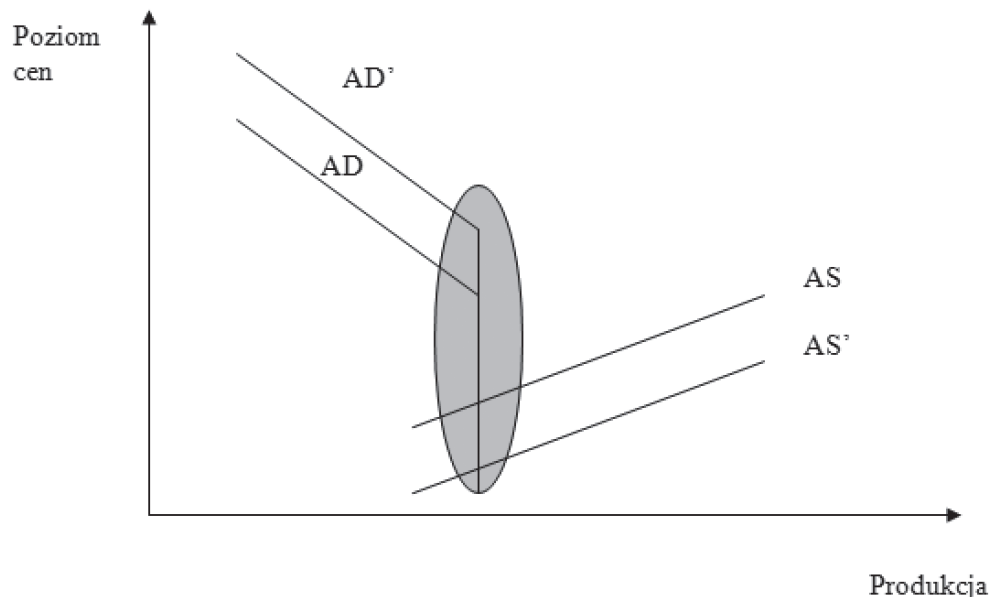
Do czasu wybuchu kryzysu finansowego większość ekonomistów opowiadała się za ignorowaniem sytuacji na rynku aktywów. Pierwszym z ważniejszych przedstawicieli władz monetarnych, którzy zmienili stanowisko jeszcze przed jego wybuchem, jest Mervyn King (były zastępca prezesa Banku Anglii). „Polityka monetarna, przyznaje on, może czasem potrzebować zacieśnienia w odpowiedzi na ekonomiczną nierównowagę, spowodowaną wzrastającymi cenami aktywów i to nawet w przypadku, kiedy inflacja znajduje się w przedziale celu. Na przykład, rosnące ceny na rynku nieruchomości przyspieszają wydatki konsumpcyjne oraz boom pożyczkowy. To podnosi ryzyko gwałtownego spadku konsumpcji w przyszłości, co w ostateczności doprowadzi do niedostrzelenia celu inflacyjnego. W przypadku zbyt gwałtownego spadku inflacji do bardzo niskiego poziomu obniżka realnych stóp procentowych może okazać się niemożliwa. Zaś wcześniejsza zwyżka stóp mogłaby temu wszystkiemu zapobiec”²³. Mechanizm zarysowany przez Kinga jest także przykładem szeroko dyskutowanego problemu „zero bound”, czyli dolnej granicy nominalnych stóp procentowych. Wraz ze spadkiem inflacji do poziomu bliskiego 0% wzrasta prawdopodobieństwo wystąpienia tak zwanej pułapki płynności.

Pojawia się ona, gdy polityka monetarna wraz z osiągnięciem poziomu 0% przez nominalne stopy procentowe traci kontrolę nad możliwością stymulowania popytu. „Ograniczenie to występuje, ponieważ podmioty gospodarcze mogą uniknąć ujemnych stóp procentowych poprzez trzymanie pieniądza zamiast aktywów przynoszących procent. Z teoretycznego punktu widzenia to, czy stopy procentowe można obniżyć do niewielkiego dodatniego czy też ujemnego poziomu, zależy od szczegółowego określenia preferencji oraz roli pieniądza w gospodarce”²⁴. Istotę pułapki płynności przedstawiono na rysunku 2.

²³ Economic Focus, *Still bubbling*, „The Economist”, styczeń 2003.

²⁴ A. Wojtyła, *Skuteczność polityki pieniężnej w warunkach niskiej inflacji: problem zerowej granicy nominalnych stóp procentowych*, Bank i Kredyt, lipiec 2001, s. 4–17.

Rysunek 2. Istota pułapki płynności



Źródło: P. Krugman, *Thinking about the liquidity trap*, „Journal of the Japanese and International Economies” 2000, vol. 14, s. 221–237.

Pułapkę płynności pokazuje pionowa linia prosta wychodząca z krzywej AD i AD'. Pojawia się ona w momencie, kiedy realne stopy procentowe nie mogą już zostać obniżone. Wzrost podaży pieniądza nie przesuną już krzywej AD w prawo, a dzieje się tak z powodu braku zwiększenia realnych wydatków. Pułapka płynności stała się faktem w Japonii w latach 90. minionego wieku, chociaż problem ten był traktowany (np. przez Meltzera) wyłącznie jako ciekawostka.

Jak widać, zagadnienie pułapki płynności stało się jednym z koronnych argumentów przemawiających za modyfikacją reguł polityki.

Problematyczna wydaje się natomiast kwestia uwzględnienia zmian cen na rynkach aktywów w funkcji reakcji banku centralnego. W wielu przypadkach ekonomiści nie zalecają takiej modyfikacji reguł polityki pieniężnej, która w sposób liniowy uwzględniałaby tę zmienną. Cecchetti stwierdza, że „jest ważne, aby nie reagować w sposób automatyczny wobec zmian cen aktywów, lecz oceniać oddzielnie każdą sytuację i podejmować odpowiednie działania”²⁵. Sprzeciwia się wręcz jakimkolwiek ustalaniu celu w postaci dopuszczalnych wahań cen. Argument ten wydaje się pokazywać

²⁵ S.G. Cecchetti, H. Genberg, J. Lipsky, Sushil Wadhani, *Asset Prices In a Flexible Inflation Targeting Framework*, NBER Working Papers 2002, no. 8970.

najbardziej popularne podejście ekonomistów zalecających reakcje o charakterze dyskrejonalnym zamiast automatycznych według wcześniej przyjętej reguły.

Pozostałe argumenty przemawiające za działaniami dyskrejonalnymi zostały omówione poniżej.

1. „Koszt zaniechania”. Pomimo licznych głosów zalecających niebranie pod uwagę sytuacji panującej na rynkach aktywów i nieruchomości istnieje powszechny konsensus dotyczący reakcji w wypadku nagłego załamania cen. Zaleca się bankowi centralnemu szybkie dostarczenie odpowiedniej „płynności w systemie” tak, aby kryzys nie rozszerzył się i nie przyjął postaci kryzysu bankowego. Taką sytuację należy interpretować jako **koszt**, który musi zostać poniesiony w wyniku braku wcześniejszej reakcji na boom. Jak łatwo można zauważyć, nie każdy kraj może sobie pozwolić na komfort ignorowania cen aktywów, gdyż w przypadku załamania na rynkach Emerging Markets sytuację komplikuje brak silnej waluty darzonej zaufaniem przez inwestorów zagranicznych i krajowych. Zwiększona ekspansja monetarna znajduje swoje „ujście” poprzez kanał kursu walutowego. Pojawia się spirala dewaluacji i deprecjacji powiększanej przez ekspansję pieniężną.

2. Koszt w postaci głębokiego kryzysu walutowego. Rezultatem szybkiej dewaluacji waluty krajowej, w wyniku utraty zaufania potęgowanej przez prowadzenie ekspansywnej polityki, jest zbyt duży spadek kursu krajowej waluty. Prowadzi on do poważnych perturbacji w sferze realnej. Przedsiębiorstwa mające kredyt walutowy stają się z dnia na dzień niewypłacalne, wzrasta koszt wkładu surowcowego, co w ostatecznym rozrachunku ma przełożenie na inflację i zubożenie społeczeństwa. W tej sytuacji dla podtrzymania kursu waluty staje się konieczne działanie przeciwne, polegające na zaostrzeniu polityki pieniężnej, co oznacza utratę możliwości „sterylizacji” krachu na rynku aktywów. Szybko ma to swoje odbicie w spadku aktywności gospodarczej. Wydaje się jednak, że kryzys ma o wiele łagodniejszy przebieg w krajach, w których nie nastąpił wcześniej gwałtowny boom na rynkach aktywów.

3. Wpływ na sferę realną. Często boom na dobrze rozwiniętych rynkach kształtuje sytuację makroekonomiczną. W USA duży wzrost cen aktywów przełożył się na wzrost spożycia zarówno w 1999 r., jak i w pierwszych latach XXI wieku pomimo już i tak bardzo niskiej stopy oszczędności. Jak widać, wysokie ceny aktywów mają wpływ na krzywą popytu. Załamanie na tych rynkach szybko znajduje swoje odzwierciedlenie również w sferze realnej.

4. Wpływ na przyszłą inflację. Wprawdzie celem banku centralnego jest utrzymanie stabilnego poziomu cen mierzonego indeksem CPI, jednakże duży wzrost cen na rynkach aktywów przekształca się po pewnym czasie w wyższe oczekiwania inflacyjne oraz w ostateczności w podniesienie ogólnego poziomu cen. Zwykle boom na rynku nieruchomości po pewnym czasie przyczyni się do wzrostu czynszów,

a koszty utrzymania są już elementem wskaźnika CPI. O wiele dalej poszedł w swojej argumentacji Charles Goodhart²⁶. Sugeruje zastąpienie wskaźnika CPI takim, który uwzględniałby zmiany cen szczególnie na rynku nieruchomości. Jak twierdzi, nie ma różnicy w odczuciu inflacji, gdy mówimy o wydatkach ujmowanych koszykiem cen dóbr i usług jak o wydatkach w szerszym rozumieniu łączących się z koniecznością zakupu coraz droższego mieszkania. Filardo²⁷ sugeruje, iż Bank Japonii oraz Bank Anglii, dostosowawszy się do zalecenia Goodharta, mogły znacznie wcześniej zaostrzyć politykę monetarną, tym samym unikając późniejszego załamania, gdyż, jak zauważa, wyższe ceny aktywów sygnalizują wyższy poziom przyszłej inflacji.

5. Pokusa nadużycia i selekcja negatywna. Niesymetryczna reakcja polegająca na obniżce stóp procentowych w przypadku załamania na giełdzie przy jednoczesnym braku odpowiedzi na wzrost cen na rynku aktywów finansowych i nieruchomości jest przyczyną „pokusy nadużycia”, co również przyczynia się do zwiększenia prawdopodobieństwa wystąpienia „bąbli spekulacyjnych”. Ponadto załamania giełdowe prowadzą z reguły do powstawania problemów informacyjnych, które znajdują swój wyraz w postaci wystąpienia selekcji negatywnej (*adverse selection*). Wraz ze spadkiem cen na rynkach aktywów następuje uszczuplenie wartości netto firmy, a to z kolei przekłada się na ryzyko niewypłacalności. W ramach selekcji negatywnej wysoka stopa procentowa zniechęca kredytobiorców do zaciągania pożyczek na realizację projektów obciążonych niskim ryzykiem, ale jednocześnie mało rentownych. W takiej sytuacji na spłatę kredytu mogą sobie pozwolić tylko ci inwestorzy, których przedsięwzięcie przyniesie duży zysk. Jednakże tego typu projektom inwestycyjnym towarzyszy z kolei wysokie ryzyko. Ponownie pojawia się pokusa wykorzystania środków z pożyczki na cele inne niż oficjalnie deklarowane.

Istnieje kilka badań empirycznych potwierdzających słuszność powyższej argumentacji.

Goodhart i Hoffmann²⁸ dostrzegają szczególnie istotną rolę rynku nieruchomości, a także cen aktywów finansowych jako zmiennych mających duży wpływ na zagregowany popyt, a co za tym idzie – na poziom produkcji. Co więcej, wpływ ten jest znacznie silniejszy niż w przypadku kursu walutowego. Biorąc pod uwagę, że o wielkości „bogactwa” jednostek decydują posiadane przez nie nieruchomości,

²⁶ Ch. Goodhart, *Price Stability and Financial Fragility*, w: *The Central Bank and the Financial System*, MIT Press, Cambridge 1995.

²⁷ A.J. Filardo, *Monetary Policy and Asset Prices*, *Federal Reserve Bank of Kansas City*, „Economic Review” 2000, 3rd Quarter.

²⁸ Ch. Goodhart, B. Hoffmann, *Financial Variables and the Conduct of Monetary Policy*, Sveriges Riksbank Working Paper 2000, no. 112.

a w mniejszym stopniu akcje, wyniki badań Goodharta nie powinny być w żadnym wypadku zaskakujące.

Borio i Lowe²⁹ w swojej pracy zauważają, iż boom na rynku aktywów stanowi małe zagrożenie dla gospodarki. Niemniej jednak pojawia się już ono w przypadku łącznego występowania gwałtownego wzrostu cen na rynku finansowym i nieruchomości wraz z innymi perturbacjami związanymi ze wzrostem kredytu i przeinwestowaniem. Wprawdzie identyfikacja tych problemów *ex ante* może wydawać się trudna, ale nie jest niemożliwa. Ponadto autorzy twierdzą, że w okresie stabilnej inflacji nadwyżka popytu (a zatem inflacji popytowej) znajduje swoje ujście właśnie we wzroście cen aktywów.

Działanie banku centralnego odpowiadającego na sytuację panującą na rynkach aktywów przestaje być elementem teoretycznym i znajduje swoje odzwierciedlenie w polityce banku centralnego USA. Rigobon i Sack dostarczają dowodów empirycznych, iż odpowiednia reakcja ma miejsce w przypadku działań FED-u³⁰. W swoim modelu wykazują podniesienie się o połowę prawdopodobieństwa podwyżki stóp procentowych o 25 punktów bazowych w przypadku wzrostu głównego wskaźnika giełdowego „Standard & Poor’s 500” o ponad 5%. Sytuacja ma symetryczny charakter w przypadku załamania. Świadczą o tym również działania prezesa Greenspana w okresie boomu połowy lat 90. Często, aby ostudzić gorączkę giełdową, sygnalizował on (szczególnie podczas przemówień w Kongresie) brak podstaw w sferze realnej do zbyt wysokiego poziomu wyceny akcji.

9. Argumenty przeciwne modyfikacji reguł

Wśród przeciwników reagowania na zmiany cen aktywów znalazł się Alan Greenspan. W swojej argumentacji przekonuje, że nie można zawczasu rozpoznać „bąbla spekulacyjnego”, aż do momentu, kiedy nie nastąpi załamanie. Czasem wzrost cen akcji ma swoje podstawy. Ponadto stopy procentowe nie są najlepszym narzędziem do oddziaływania na ten typ zmiennej. Niewielki wzrost oprocentowania może być nie wystarczyc jako kontrreakcja. Pozostaje wtedy konieczność zdecydowanego zacieśnienia polityki pieniężnej. To jednakże może prowadzić do recesji. Greenspan opowiada się za opcją polegającą na „sprzątaniu w przypadku pęknięcia bańki” w postaci agresywnej ekspansji monetarnej. Tę opinię podziela także Marvin Goodfriend

²⁹ C. Borio, P. Lowe, *Asset Prices, Financial and Monetary Stability: Exploring the Nexus*, BIS Working Papers, lipiec 2002, no. 114.

³⁰ R. Rigobon, S. Brian, *Measuring the Reaction of Monetary Policy to the Stock Market*, NBER, Working Paper, July 2001, no. 8350.

stojący na stanowisku ignorowania cen aktywów finansowych z racji, jak to określa, braku teoretycznych podstaw. Zarówno ceny aktywów finansowych, jak i polityka monetarna są zmiennymi endogenicznymi reagującymi na szoki systemu.

M. Friedman przestrzegał wręcz przed pojawieniem się „niebezpiecznej pętli odpowiedzi”, w której ceny aktywów reagują wedle przewidywań uczestników rynku odnośnie do decyzji banku centralnego.

Do grupy przeciwników modyfikacji reguł należy Jean-Claude Trichet. Identyfikuje on rolę banku centralnego jako instytucji promującej różne zachowania inwestorów. Za efekty stadne odpowiada nierówny dostęp do informacji. Z racji wielkości swoich kapitałów inwestorzy instytucjonalni mogą przeznaczać środki na finansowanie analiz gospodarczych. Analizy te skłaniają klientów indywidualnych do naśladowania reakcji inwestorów instytucjonalnych, ograniczając różnorodność tak bardzo potrzebną dla prawidłowego funkcjonowania rynków³¹.

Trichet potwierdza istnienie problemów związanych z niekontrolowanym wzrostem cen aktywów, jednakże trudności w określeniu, czy pojawiła się już bańka na rynku, czy też nie, sugerują unikanie uwzględniania tychże cen jako elementu determinującego politykę pieniężną.

Innym aspektem poruszonym przez niego jest pokusa nadużycia (*moral hazard*). Ostrzega przed sytuacją, w której agenci, mając pewność odpowiedzi banku centralnego, decydują się na bardziej ryzykowne zachowania na giełdach i na rynku nieruchomości.

Natomiast Mishkin i White³², analizując większość załamań giełdowych w XX wieku, doszli do wniosku, że w większości przypadków nagły spadek nie doprowadził do ogólnej niestabilności ekonomicznej, co sugeruje władzom monetarnym potrzebę koncentracji na głównych zmiennych ekonomicznych, a nie na cenach aktywów. Autorzy ci podtrzymują również tezę o trudnościach związanych z identyfikacją bąbli spekulacyjnych *ex ante* oraz o braku przewagi informacyjnej banku centralnego nad uczestnikami rynku. Banki centralne, próbując reagować na ceny aktywów, tak naprawdę „patrzyłyby w lustro”. Podstawową konkluzją ich pracy jest to, że niestabilność finansowa, a nie załamania, powinny decydować o aktywności władz monetarnych. Koncentrowanie się na utrzymaniu stabilności finansowej zwiększy efektywność polityki pieniężnej.

³¹ D.R. Halcomb, *Asset Price...*, op.cit.

³² F.S. Mishkin, E.N. White, *US Stock Market Crashes and Their Aftermath: Implications for Monetary Policy*, NBER Working Paper, July 2002, no. 8992.

Kunio i Shiratsuka³³ na przykładzie doświadczeń Japonii podejmują problem identyfikacji baniek spekulacyjnych. Wskazują przykłady modeli ekonometrycznych, których główną słabością jest sprzeczność sugerowanych rozwiązań. Ich zdaniem przydatność informacyjna rynku aktywów finansowych dla podejmowania decyzji odnośnie do przyszłego wzrostu jest niewielka.

Charles Bean³⁴ dostrzega trudności wiążące się z opóźnieniami czasowymi. Zauważa dylemat, przed jakim stoją władze monetarne. Próba ograniczenia wzrostu cen aktywów może doprowadzić do szybkiego załamania na tych rynkach, a podwyżka stóp procentowych da drugi impuls deflacyjny dla gospodarki w okresie kolejnych kilku miesięcy. Niewykluczone, że to również wpłynęło na osłabienie aktywności gospodarczej na rynku nieruchomości i stanowiło punkt zapalny kryzysu finansowego lat 2008–2010.

Allen i Gale³⁵ dowodzą, że wzajemne powiązania (*interlinkages*) na rynku giełdowym mogą znacznie zmniejszyć bąble spekulacyjne. Według standardowych teorii inwestorzy dokonują zakupów aktywów, korzystając z akumulowanych oszczędności. Teoria ta pomija fakt dokonywania zakupów przez agentów, wykorzystujących do tego pieniądze swoich klientów. Pojawia się tutaj **problem agencji**. Jeśli karą za niewypłacalność byłaby utrata zaufania i pracy, to ryzyko może się okazać dostatecznie duże, by powstrzymać pośredników finansowych przed niepewnymi inwestycjami, a tym samym ograniczyć problem narastania bańki spekulacyjnej.

Problemem wysuwany bardzo często przez przeciwników działań dyskrecyjnych jest brak mandatu dla banku centralnego do jej dokonania. Pytanie jest o tyle istotne, o ile dotyczy środków, jakimi dysponuje bank centralny. Niewątpliwie instytucja ta ma na celu przede wszystkim dbałość o stabilność pieniądza, z którą się wiąże dbałość o stabilność cen. Rzeczywiście, przy założeniu braku korelacji między poziomem cen a poziomem aktywów finansowych, władze monetarne mogłyby przekroczyć swoje kompetencje. Jednakże istnienie takiej korelacji (głównie między cenami kształtującymi się na rynku nieruchomości a poziomem cen konsumpcyjnych) wykazał Filardo (2000).

³³ K. Okina, S. Shiratsuka, *Japan's Experience with Asset Price Bubbles: Is It a Case for Inflation Targeting?*, źródło internetowe: www.worldbank.org/finance/assets/images/OVerview-_Asset_Price_Bubbles_-_Final.pdf.

³⁴ Ch. Bean, *Asset Prices, Monetary Policy and Financial Stability. Central Banker's view*, AEA Conference, San Diego, January 2004.

³⁵ A. Franklin, D. Gale, *Asset Price Bubbles and Stock Market Interlinkages*, Federal Reserve Bank of Chicago, conference materials, April 22–24, 2002.

10. Podsumowanie

Powyższa dyskusja dowodzi złożoności problemów stojących przed decydentami prowadzącymi politykę monetarną. Zgodnie z badaniami empirycznymi odejście od stosowania reguły skutkowało odchyleniem inflacji od celu ustalanego przez władze banków centralnych. Nie można całkowicie zrezygnować z możliwości podejmowania działań dyskrecjonalnych (choćby ze względu na zasadę wyjścia – *escape clause*). Niejasna jest także rola cen aktywów w regule polityki pieniężnej, czego potwierdzeniem jest przebieg obecnego kryzysu finansowego. Pomimo tego, że jest on wynikiem załamania na rynku nieruchomości, to jednak, zdaniem Taylora, uniknięcie inflacji cen aktywów (*asset price inflation*) wcale nie wymagało stosowania reguły uwzględniającej ceny aktywów. Wystarczyłyby natomiast konsekwentne działania zawarte w jej podstawowej wersji. Z drugiej strony, biorąc pod uwagę zachodzące przemiany strukturalne w gospodarce światowej, nie można akceptować założenia, że prowadzenie polityki monetarnej w sposób ścisły opartej na wcześniej przyjętej regule będzie optymalne (rozumiane jako minimalizacja funkcji straty). Bardziej zasadnym wydaje się wykształcenie podejścia systemowego w ramach prowadzonej polityki makroostrożnościowej, obejmującej baczną obserwację akcji kredytowej, gdyż ta najczęściej idzie w parze ze znacznym wzrostem cen aktywów na rynkach. Środki nastawione na ograniczenie ilości kredytów (większe pokrycie zabezpieczeniem, bardziej konserwatywne praktyki kredytowe i mniejsze poleganie na aktywach finansowych jako źródle zabezpieczenia) uznaje się za lepsze od polityki banku centralnego stosującej manipulowanie stopami procentowymi. A co istotne, stosowanie polityki makroostrożnościowej wcale nie wyklucza możliwości wykorzystania reguł do jej prowadzenia.

Bibliografia

Wydawnictwa zwarte

1. Duwendag D., Ketterer K.H., Kusters W., Pohl R., Simmert D., *Teoria pieniądza i polityka pieniężna*, Poltext, Warszawa 1996.
2. Friedman M., *The Effects of a Full-Employment Policy on Economic Stability: A Formal Analysis*, *Positive Economics*, Chicago University Press, Chicago 1953.
3. Goodhart Ch., *Price Stability and Financial Fragility*, w: *The Central Bank and the Financial System*, MIT Press, Cambridge 1995.

4. Shilling E., *Institutions and Monetary Policy: Credibility, Flexibility and Central Bank Independence*, Edward Elgar Publishing Limited, 1995.
5. Solow R.M., Taylor J., *Inflacja, bezrobocie a polityka monetarna*, CeDeWu, Warszawa 2002.

Artykuły w czasopismach

1. Barro R., Robert J., *Reputation in a Model of Monetary Policy with Incomplete Information*, „Journal of Monetary Economics”, January 1986.
2. Bean Ch., *Asset Prices, Monetary Policy and Financial Stability. Central Banker’s view*, AEA Conference, San Diego, January 2004.
3. Bordo M.D., Jeanne O., *Monetary Policy and Asset Prices: Does Benign neglect make sense?*, IMF Working Paper 2002, WP/02/225.
4. Bordo M., Murshid A., *Globalizations and Changing Patterns in the International Transmission of Shocks in Financial Markets*, NBER Working Paper 2002, no. 9019.
5. Borio C., Lowe P., *Asset Prices, Financial and Monetary Stability: Exploring the Nexus*, BIS Working Papers, lipiec 2002, no. 114.
6. Brian S., Rigdon R., *Measuring the Reaction of Monetary Policy to the Stock Market*, NBER Working Paper, July 2001, no. 8350.
7. Cecchetti S.G., Genberg H., Lipsky J., Wadhami S., *Asset Prices In a Flexible Inflation Targeting Framework*, NBER Working Papers, 2002, no. 8970.
8. Cukierman A., Meltzer A., *A Theory of Ambiguity, Credibility, and Inflation under Discretion and Asymmetric Information*, „Econometrica” 1986, nr 54, s. 1099–1128.
9. Dolado J., Maria-Dolores R., Naveira M., *Are monetary Policy Reaction Functions asymmetric? The role of non linearity in the Philips curve*, European Economic Review 2004, 49, s. 485–503.
10. Filardo A.J., *Monetary Policy and Asset Prices, Federal Reserve of Kansas City*, „Economic Review” 2000, 3rd Quarter.
11. Franklin A., Gale D., *Asset Price Bubbles and Stock Market Interlinkages*, Federal Reserve Bank of Chicago, conference materials, April 22–24, 2002.
12. Goodhart Ch., Hoffmann B., *Financial Variables and the Conduct of Monetary Policy*, Sveriges Riksbank Working Paper 2000, no. 112.
13. Halcomb D., *Asset Price Bubbles: Implications for Monetary, Regulatory and International Policies*, The Federal Reserve Bank of Chicago, „Economic Review”, September 2002, no. 181b.
14. Judd J.P., Rudebush G.D., *Taylor’s Rule and the FED: 1970–1997*, Federal Reserve Bank of San Francisco, „Economic Review” 1997, no. 3.

15. Krugmann P., *Thinking about the liquidity trap*, „Journal of the Japanese and International Economies” 2000, vol. 14, s. 221–237.
16. Kydland F., Prescott E., *Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans*, „Journal of Political Economy” 1977, nr 87, s. 473–492.
17. Mishkin F.S., White E.N., *US Stock Market Crashes and Their Aftermath: Implications for Monetary Policy*, NBER Working Paper, July 2002, no. 8992.
18. Obstfeld M., Shambaugh J.C., Taylor A.M., *The Trilemma in History. Tradeoffs among Exchange Rates, Monetary Policies and Capital Mobility*, NBER Working Paper, March 2004, 10396.
19. Okina K., Shiratsuka S., *Japan’s Experience with Asset Price Bubbles: Is It a Case for Inflation Targetting?*, in: *Asset Price Bubbles: The Implications for Monetary, Regulatory and International Policies*, MIT Press, Cambridge 2003.
20. Rigdon R., Brian S., *Measuring the Reaction of Monetary Policy to the Stock Market*, NBER, Working Paper, July 2001, no. 8350.
21. Rogoff K., *The Optimal Degree of Commitment to an Intermediate Monetary Target*, „Quarterly Journal of Economics”, November 1985, s. 1169–1190.
22. Saporta V., *The Role of Macroprudential Policy*, Discussion Paper, Bank of England, November 2009.
23. Sargent N., Wallace T.J., *Rational Expectations, the Optimal Monetary Instrument, and the Optimal Money Supply Rule*, „Journal of Political Economy” 1975, no. 83, s. 241–253.
24. Sargent N., Wallace T.J., *Some unpleasant Monetarist Arithmetic*, „Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review” 1981.
25. Shiratsuka S., *Asset Prices, Financial Stability and Monetary Policy based on Japan’s Experience of the Asset Price Bubble*, BIS Papers, March 2001, no. 1, s. 261–284.
26. Taylor J., *Discretion vs Policy Rules in Practice*, *Carnegie – Rochester Conference Series on Public Policy*, December 1993, vol. 39, s. 195–214.
27. Taylor J., *Housing and Monetary Policy*, „Housing, housing finance, and monetary policy”, Federal Reserve Bank of Kansas City, Kansas City, August 2007.
28. Wojtyna A., *Skuteczność polityki pieniężnej w warunkach niskiej inflacji: problem zerowej granicy nominalnych stóp procentowych*, Bank i Kredyt, lipiec 2001.
29. Wojtyna A., *Polityka pieniężna w strefie euro, stare obawy, nowe wyzwania*, „Gospodarka Narodowa” 2008, vol. 19, wyd. 11–12, s. 1–29.
30. Wolters M.H., *Estimating monetary Policy reaction functions using quantile regressions*, „Journal of Macroeconomics” 2012, 34, s. 342–361.

Debate on Rules versus Discretionary Activities. New Challenges for Monetary Policy in the light of the Present Crisis

Summary

The present article summarises the debate between followers and opponents of rules introduced to the monetary policy pursuit. It synthetically presents the advantages and disadvantages of this solution, characterises expected features of a good rule and comprehensively discusses the problem of accounting for asset prices in the function of reaction of the central bank, which in the time of current turbulences has become even more topical. The empirical research quoted in the article and case studies which are not discussed due to its limitations suggest that it is more legitimate to apply solutions described more broadly within the macro-prudential regulation than to exert an impact on asset prices through interest rates.

Keywords: financial crisis, asset prices, Taylor rule

Paweł Felis

Kolegium Zarządzania i Finansów
Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Obciążenie pozarolniczej działalności gospodarczej ryczałtowanym podatkiem od przychodów – stan obecny i perspektywy zmian

Streszczenie

W artykule zwrócono uwagę przede wszystkim na szczególne cechy ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych, rzutujące na sposób i zakres jego praktycznego stosowania. Dla zobrazowania przedstawiono symulacje ilustrujące porównanie opodatkowania w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych z podatkiem dochodowym o proporcjonalnej skali podatkowej, a także mające na celu ustalenie poziomu stawek ryczałtu ewidencjonowanego zapewniającego porównywalną z zasadami ogólnymi wysokość obciążeń podatkowych. W efekcie zawarto konkretne propozycje rozwiązań modyfikujących zasady regulowania ryczałtów podatkowych.

Słowa kluczowe: ryczałt podatkowy, podatek dochodowy od osób fizycznych, ryczałt od przychodów ewidencjonowanych

1. Wprowadzenie

Ryczałt od przychodów ewidencjonowanych to jedna z uproszczonych form opłacania podatku dochodowego skierowana przede wszystkim do osób prowadzących działalność gospodarczą¹. W przypadku tej formy opodatkowania uproszczenie polega na tym, że ustalając podstawę opodatkowania, nie uwzględnia się kosztów uzyskania przychodów. Okazuje się jednak, że ten odmienny w porównaniu do zasad ogólnych sposób ustalania podstawy opodatkowania nie jest korzystnym rozwiązaniem dla wszystkich podatników. Korzystanie z ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych wiąże się również z mniejszymi – w porównaniu do zasad ogólnych – obowiązkami ewidencyjnymi nałożonymi na podatnika. Podatnicy tego podatku są obowiązani prowadzić m.in. odrębnie za każdy rok podatkowy ewidencję przychodów, wykaz środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych dla składników o wartości jednostkowej przekraczającej 3,5 tys. zł, a także ewidencję wyposażenia, dla tych składników majątku, których wartość przekracza 1,5 tys. zł.

Celem artykułu jest charakterystyka, analiza i ocena jednej z form ryczałtów podatkowych, przewidzianych w polskich przepisach podatkowych – ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych. Omawiając zryczałtowany podatek od przychodów zwrócono uwagę na te cechy, które mają kluczowe znaczenie w procesie optymalizacji podatkowej, służącej poszukiwaniu najbardziej racjonalnych rozwiązań. Dlatego też: wyeksponowano korzyści uzyskiwane przez przedsiębiorstwa w związku z tą formą ryczałtową, określono czynniki decydujące o większym lub mniejszym zainteresowaniu nią, a także nakreślono ramy przyszłych zmian w jej konstrukcji.

W tekście wykorzystano ustawę o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne², dane Ministerstwa Finansów i Głównego Urzędu Statystycznego oraz wyniki badań ankietowych przeprowadzonych przez Konfederację Lewiatan w ramach projektu Świadomy Podatnik³.

¹ Opodatkowaniu ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych mogą bowiem podlegać także przychody z tytułu najmu, podnajmu, dzierżawy, poddzierżawy lub innych umów o podobnym charakterze, jeżeli umowy te nie są zawierane w ramach prowadzonej pozarolniczej działalności gospodarczej.

² Ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, DzU nr 144, poz. 930 ze zm.

³ W ramach ankiet rozesłanych do przedsiębiorców uzyskano w sumie 545 odpowiedzi, w tym część za pośrednictwem regionalnych związków pracodawców. Zob. *Model podatkowy MSP. Zasady opodatkowania małych i średnich przedsiębiorstw. Analiza, rekomendacje*, Rada Podatkowa Lewiatan, Warszawa 2013.

2. Ograniczenia podmiotowo-przedmiotowe ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych

Podatek ryczałtowy od przychodów ewidencjonowanych mogą opłacać przedsiębiorcy, którzy osiągają przychody z działalności gospodarczej jako osoby fizyczne, a także ci, którzy prowadzą działalność w formie spółki cywilnej, spółki jawnej, ale tylko wtedy, gdy współnikami tych spółek są wyłącznie osoby fizyczne. Ważnym warunkiem korzystania z tej formy opodatkowania jest kwota przychodów podatnika osiągniętych w roku poprzednim, po przekroczeniu której traci on prawo stosowania ryczałtu jako formy opodatkowania. Do końca 2002 r. obowiązywał limit w złotych, waloryzowany o wskaźnik wzrostu cen artykułów konsumpcyjnych w trzech pierwszych kwartałach danego roku w porównaniu z takim samym okresem roku poprzedniego. Od 2003 r. limit uprawniający do korzystania z ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych ustalono na 250 tys. euro. Taki limit obowiązywał w okresie 2003–2007. Od 2008 r. został obniżony do 150 tys. euro⁴. W dyskusjach dotyczących funkcjonowania form ryczałtowych zwraca się uwagę, że właśnie przyjęcie limitu w takiej wysokości może wskazywać na dążenie do ograniczenia tej formy opodatkowania. Warto nadmienić, że największe zmiany dotyczące zakresu podmiotowego podatku (zarówno jego ograniczanie, jak i zwiększanie) miały miejsce do 2003 r. Najważniejsze z nich to: zniesienie obowiązkowego opodatkowania ryczałtem ewidencjonowanym przedsiębiorców, którzy nie przekroczyli limitu obrotów; wyłączenie możliwości opodatkowania spółek osobowych prawa handlowego; umożliwienie korzystania z ryczałtu ewidencjonowanego osobom wykonującym wolny zawód; zmiana mechanizmu limitu uprawniającego do korzystania z ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych.

Tendencje zmian w liczbie podatników opodatkowanych ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych, osiągających przychody z pozarolniczej działalności gospodarczej w latach 2004–2012 obrazują dane w tabeli 1. W tym okresie (poza latami 2008 i 2010) z każdym rokiem systematycznie zmniejszała się liczba podatników. Z danych wynika, że w 2012 r. w porównaniu do 2004 r. był to spadek o 5,7%.

⁴ Limit ten należy rozpatrywać oddzielnie dla osoby prowadzącej działalność wyłącznie samodzielnie oraz dla działalności prowadzonej w formie spółki. Na przykład w przypadku spółki cywilnej lub jawnej osób fizycznych suma przychodów współników nie może przekroczyć obowiązującego limitu przychodów.

Tabela 1. Liczba podatników ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych osiągających przychody z pozarolniczej działalności gospodarczej w latach 2004–2012

Rok	Liczba podatników	Tempo zmian (według bazy zmiennej w %)
2004	576 095	
2005	552 485	-4,1
2006	548 129	-0,8
2007	539 253	-1,6
2008	547 047	+1,4
2009	542 005	-0,9
2010	547 692	+1,1
2011	544 478	-0,6
2012	543 300	-0,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Informacja dotycząca ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych za lata 2004–2012*, MF, www.finanse.mf.gov.pl.

Próbując wskazać przyczyny utrzymującej się nieznacznej tendencji malejącej wśród podatników uzyskujących przychody z pozarolniczej działalności gospodarczej, należy przeanalizować najpierw ograniczenia podmiotowe ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych⁵. Na rysunku 1 zestawiono limity ustawowe przychodów w ryczałcie od przychodów ewidencjonowanych oraz przeciętny poziom przychodów uzyskiwanych przez podmioty prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą.

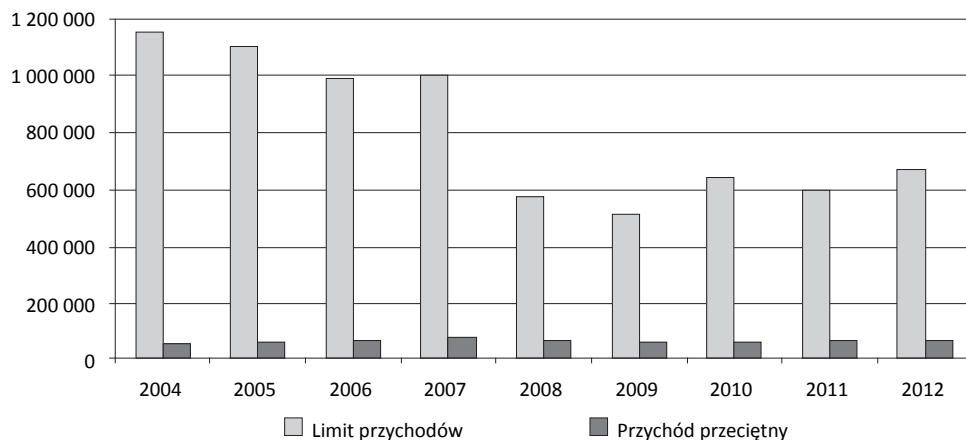
Z rysunku 1 wynika jednak, że limit ustawowych przychodów nie był głównym czynnikiem odpowiedzialnym za rokroczne zmniejszanie liczby podatników. Przedsiębiorcy w całym badanym okresie osiąkali średnie przychody zdecydowanie mniejsze od limitów wyznaczonych przez ustawodawcę. Średnie przychody podatnika korzystającego z ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych wynosiły odpowiednio: 55 894,90 zł w 2004 r.; 58 549,80 zł w 2005 r.; 65 681,50 zł w 2006 r.; 74 499,50 zł w 2007 r.; 62 526,70 zł w 2008 r.; 56 058,20 zł w 2009 r.; 58 507,20 zł w 2010 r.; 63 859,80 zł w 2011 r. oraz 62 050,30 zł w 2012 r.⁶ Relacja przeciętnych przychodów do ustawowych limitów mieściła się w granicach od 4,9% w 2004 roku do 11,1% w latach 2008–2009. Celowe wydaje się uzupełnienie, że także w okresie nieobjętym analizą (lata 1994–2003) przyjęte przez ustawodawcę rozwiązania dotyczące limitu przychodów, warunkującego możliwość korzystania z tej formy opodatkowania, nie

⁵ Zob. także: A. Żabiński, *Bariery w wykorzystaniu ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą*, w: *Finanse przedsiębiorstwa*, red. J. Ostaszewski, SGH, Warszawa 2005.

⁶ Obliczenia własne na podstawie: *Informacja dotycząca ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych za lata 2004–2012*, Ministerstwo Finansów, www.finanse.mf.gov.pl.

zatrzymały niekorzystnego trendu spadkowego liczby podatników⁷. Nie ma wątpliwości, że funkcjonujący cały czas, wyższy bądź niższy ustawowy limit przychodów uprawniający do korzystania z ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych nie był żadną barierą w wyborze tej formy opodatkowania⁸.

Rysunek 1. Limit przychodów uprawniający do korzystania z ryczałtu i przeciętne przychody podatnika prowadzącego działalność gospodarczą (w zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Informacja dotycząca ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych za lata 2004–2012*, MF, www.finanse.mf.gov.pl.

Rozpatrując ograniczenia podmiotowe ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych, należy zwrócić uwagę również na ustawowe wyłączenia podmiotowe. Wśród istotnych wyłączeń wymieńmy przedsiębiorców osiągających przychody z prowadzenia aptek, lombardów, kantorów wymiany walut oraz wykonywania wolnych zawodów, z wyłączeniem wolnego zawodu przyjętego w ustawie o ryczałtowych formach opodatkowania. Przedstawiciele wskazanych w ustawie wolnych zawodów zyskali prawo do ryczałtu ewidencjonowanego z dniem 1 stycznia 2003 r. Dotyczy to wyłącznie lekarzy, lekarzy stomatologów, lekarzy weterynarii, techni-

⁷ W 1994 r. podatek ten opłacało 1 226 312 podatników, a w 2003 r. już tylko 616 948. Początkowo, gdy limit obowiązywał w złotych, corocznie był podwyższany (w 2002 r. wynosił 499 460 zł). Raz nawet zdecydowano się na ustalenie jego wysokości w sposób administracyjny. W 2003 r. nastąpiła najważniejsza zmiana – równowartość 250 tys. euro (1 022 875 zł w 2003 r.).

⁸ Oczywiście przedstawione obliczenia dotyczą wyłącznie przedsiębiorców korzystających z ryczałtu. Średni poziom przychodów dla przedsiębiorstw sektora MSP w poszczególnych branżach może znacznie odbiegać od tych wielkości. Uwzględniając jednak limity przychodów w ryczałcie ewidencjonowanym, poziom przychodów nie powinien stanowić bariery w wyborze tej formy opodatkowania dla większości małych przedsiębiorstw.

ków dentystycznych, felczerów, położnych, pielęgniarek, tłumaczy oraz nauczycieli udzielających lekcji na godziny pod warunkiem, że działalność jest wykonywana osobiście, bez zatrudniania na podstawie umów o pracę, zlecenia, o dzieło i innych o podobnym charakterze osób, które wykonują czynności związane z istotą danego zawodu i wyłącznie na rzecz osób fizycznych.

Przedmiot opodatkowania zryczałtowanym podatkiem dochodowym stanowi – jak już wspomniano – wysokość zrealizowanych przez przedsiębiorców przychodów. Oznacza to, że obowiązek podatkowy powstaje niezależnie od tego, jakim kosztem przychody te zostały osiągnięte. Wybierając zryczałtowany podatek dochodowy, należy zatem zwrócić uwagę na wysokość ponoszonych kosztów, czyli czy koszty związane z prowadzoną działalnością są wysokie, czy niskie. Ponieważ w konstrukcji tego podatku nie uwzględnia się żadnych kosztów związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą, należy zastanowić się, czy rzeczywiście rozwiązanie – postrzegane jako przejaw preferencyjnego opodatkowania – oznacza również zmniejszenie ciężaru podatkowego.

Przedsiębiorca, podejmując decyzję o wyborze formy opodatkowania dochodu, powinien mieć świadomość określonych możliwości stosowania strategii, pozwalających na osiągnięcie optymalnej wysokości podatków. Specyficzne zasady opodatkowania przewidziane w ryczałcie od przychodów ewidencjonowanych oznaczają przecież – w porównaniu do zasad ogólnych – bardzo ograniczony zakres możliwości kształtowania podstawy opodatkowania, zawężony do strony przychodowej. Dlatego też dla przedsiębiorców, którzy ponoszą wysokie koszty związane z działalnością gospodarczą, wybór tego sposobu opodatkowania nie będzie trafną decyzją.

Kredyty i pożyczki bankowe, obok kapitału właścicieli, stanowią jedno z najważniejszych źródeł finansowania małych i średnich przedsiębiorstw. Dokonując wyboru źródła finansowania, należy także uwzględnić i podatkowe konsekwencje podjętej decyzji. Z rozważań dotyczących teorii kosztu kapitału wynika, że koszt kapitału pozyskiwanego z długu jest obniżany poprzez korektę odsetkowej tarczy podatkowej⁹. Brak możliwości stosowania strategii kosztowej w podatku ryczałtowym pozbawia jednak przedsiębiorców możliwości odniesienia korzyści podatkowych, w sytuacji pozyskiwania kapitału z zewnętrznych źródeł finansowania. Cechą przedsiębiorstw małych, zwłaszcza mikroprzedsiębiorstw, funkcjonujących często jako firmy rodzinne, jest brak wyraźnej granicy między działalnością gospodarczą a gospodarstwem domowym. Przenikanie się tych sfer sprawia, że występuje zjawisko przerzucania kosztów gospodarstwa domowego do tych związanych z prowadzoną

⁹ Zob. więcej P. Felis, *Podatkowe aspekty źródeł finansowania przedsiębiorstw*, w: *Dylematy kształtowania struktury kapitału w przedsiębiorstwie*, red. J. Ostaszewski, SGH, Warszawa 2009.

działalnością. Opodatkowanie dochodu w formie zryczałtowanej sprawia, że takie minimalizowanie obciążeń podatkowych jest niemożliwe.

Spośród wszystkich podatników ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych największą liczbę stanowili podatnicy, którzy uzyskiwali przychody z działalności wytwórczej i usługowej w budownictwie oraz z działalności gastronomicznej i handlowej, z tych też działalności przedsiębiorcy osiągnęli najwyższe przychody. Przyjrzyjmy się więc badaniom statystycznym przeprowadzonym przez GUS, dzięki którym będzie możliwe przeprowadzenie symulacji opłacalności opodatkowania ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych. W tabeli 2 zestawiono dane dotyczące przychodów na jeden podmiot oraz procentowego udziału kosztów w przychodach w budownictwie (Sekcja F) oraz handlu (Sekcja G)¹⁰ dla małych przedsiębiorstw.

Tabela 2. Podstawowe dane o małych przedsiębiorstwach i mikroprzedsiębiorstwach prowadzących działalność gospodarczą w budownictwie i handlu w latach 2004–2011

Wyszczególnienie		Przychody na jedno przedsiębiorstwo (w tys. zł)	Udział procentowy kosztów w przychodach
Rok 2004			
Budownictwo	podmioty małe	300	84,3
	– w tym mikro	200	79,8
Handel	podmioty małe	800	94,4
	– w tym mikro	500	93,4
Rok 2005			
Budownictwo	podmioty małe	400	83,4
	– w tym mikro	200	79,5
Handel	podmioty małe	800	93,9
	– w tym mikro	500	92,7
Rok 2006			
Budownictwo	podmioty małe	400	81,7
	– w tym mikro	300	77,9
Handel	podmioty małe	800	93,8
	– w tym mikro	500	92,8
Rok 2007			
Budownictwo	podmioty małe	400	79,8
	– w tym mikro	300	76,2
Handel	podmioty małe	900	93,4
	– w tym mikro	600	92,7

¹⁰ Wyjaśnijmy, że Sekcja G obejmuje Handel i naprawę pojazdów samochodowych. Niestety nie było możliwe ustalenie rzeczonych parametrów wyłącznie dla działalności handlowej.

Wyszczególnienie		Przychody na jedno przedsiębiorstwo (w tys. zł)	Udział procentowy kosztów w przychodach
Rok 2008			
Budownictwo	podmioty małe	500	82,2
	– w tym mikro	300	78,0
Handel	podmioty małe	1 000	94,1
	– w tym mikro	600	93,4
Rok 2009			
Budownictwo	podmioty małe	600	83,7
	– w tym mikro	400	81,4
Handel	podmioty małe	1 100	94,8
	– w tym mikro	700	94,2
Rok 2010			
Budownictwo	podmioty małe	600	86,9
	– w tym mikro	400	85,8
Handel	podmioty małe	1 100	94,4
	– w tym mikro	700	93,9
Rok 2011			
Budownictwo	podmioty małe	600	86,3
	– w tym mikro	400	83,4
Handel	podmioty małe	1 200	94,9
	– w tym mikro	700	94,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w latach 2004–2011*, GUS, www.stat.gov.pl.

Z danych tabeli 2 wynika, że badane branże charakteryzują się wysokimi kosztami. Analizując dane dotyczące przeciętnego przychodu, a następnie ich porównanie z ustawowym limitem, należy zauważyć, że do końca 2007 r. potwierdzają one tezę o braku wpływu ograniczeń dotyczących limitu przychodów uprawniających do korzystania z ryczału na popularność tej formy opodatkowania. Z kolei od 2008 r., kiedy to ustawy limit został znacznie obniżony (do 150 tys. euro), okazało się, że w przypadku handlu małych przedsiębiorstw można mówić o ograniczeniu podmiotowym ryczału od przychodów ewidencjonowanych. Wielkości te nie są jednak do końca miarodajne, ponieważ dotyczą nie tylko działalności handlowej, ale także – co może wypaczyć wyniki analizy – naprawy pojazdów samochodowych. W każdym razie obniżka maksymalnej wielkości obrotów uprawniających do ryczału nie tyle wpłynęła na spadek liczby podatników, co pozbawiła część przedsiębiorców możliwości rozliczania się na zasadach ryczału.

3. Wpływ wysokości proporcjonalnych stawek podatkowych na decyzje o wyborze ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych

Jednym z ważniejszych czynników kształtujących wysokość podatku należnego są stawki podatkowe. Ten element konstrukcji podatku wpłynął w większym stopniu na decyzje przedsiębiorców o wyborze uproszczonej formy opodatkowania niż wskazane do tej pory ograniczenia podmiotowe. W podatku obowiązuje kilka stawek proporcjonalnych, zróżnicowanych w zależności od rodzaju działalności gospodarczej, z której uzyskiwane są przychody. Stawki podatku zmieniały się w okresie funkcjonowania tej formy opodatkowania. W 1994 r. podatek wynosił od 2,5% przychodów, poprzez 5% do 7,5% przychodów. W 1995 r. stawki podwyższono odpowiednio do 3%, 5,5% oraz 8,5%. W latach 1996–1998 obowiązywały najwyższe stawki i wynosiły odpowiednio: 3,3%, 6% oraz 9,5%. Kolejnej zmiany, tym razem ich obniżenia, dokonano w następnym roku, co sprawiło, że w okresie od 1999 r. do chwili obecnej stawki kształtują się na poziomie 3%, 5,5% oraz 8,5%. Również trzeba pamiętać, że od 2003 r. wprowadzono dodatkowe stawki podatku w wysokości 10%, 17% oraz 20%. Obecnie obowiązuje pięć stawek ryczałtu, zróżnicowanych w zależności od rodzaju wykonywanej działalności¹¹:

- 20% – przychody związane z wykonywaniem wolnego zawodu zdefiniowanego w ustawie o zryczałtowanych podatkach;
- 17% – przychody ze świadczenia określonych, wskazanych przez ustawodawcę, usług, np. reprodukcji komputerowych nośników informacji, pośrednictwa sprzedaży niektórych pojazdów mechanicznych, pośrednictwa w handlu hurtowym, hotelowych, wynajmu i dzierżawy niektórych pojazdów mechanicznych, pozyskiwania personelu, turystycznych, utrzymywania porządku w nieruchomościach, fotograficznych, pomocy społecznej;
- 8,5% – przychody z działalności usługowej, gastronomicznej (w zakresie sprzedaży napojów o zawartości alkoholu powyżej 1,5%), świadczenia usług wychowania przedszkolnego, z działalności polegającej na wytwarzaniu przedmiotów z materiału powierzonoego przez zamawiającego, z tytułu prowizji uzyskanej przez komisantów, prowizji uzyskanych przez kolportera prasy, wynajmu mieszkań i lokali;
- 5,5% – przychody z działalności wytwórczej, robót budowlanych, przewozów ładunków taborem samochodowym o ładowności powyżej 2 ton, z uzyskiwanej

¹¹ Pominęto stawkę w wysokości 10%, z odpłatnego zbycia określonych praw majątkowych lub nieruchomości wykorzystywanych w pozarolniczej działalności gospodarczej.

pro wizji z działalności handlowej od sprzedaży jednorazowych biletów komunikacji miejskiej, znaczków do biletów miesięcznych, znaczków pocztowych, żetonów i kart magnetycznych do automatów;

- 3% – przychody z działalności handlowej, gastronomicznej (z wyjątkiem sprzedaży napojów o zawartości powyżej 1,5% alkoholu), ze świadczenia usług związanych z produkcją zwierzęcą, z działalności rybaków morskich i zalewowych w zakresie sprzedaży ryb.

Wysokość stawek – uwzględniając sposób ustalenia podstawy opodatkowania – jest wysoka. Przedsiębiorcy mają wątpliwości, czy rzeczywiście ich poziom jest wynikiem szczegółowych analiz, w których wykorzystywane są bieżące dane na temat osiągniętej rentowności z poszczególnych rodzajów działalności gospodarczej.

Analizując strukturę przychodów opodatkowanych według określonych stawek adekwatnych do źródeł uzyskiwanych przychodów w latach 2004–2012, można zauważyć, że zdecydowanie najwięcej przychodów pochodzi – co zasygnalizowano wcześniej – z działalności opodatkowanej trzema podstawowymi stawkami, czyli 3; 5,5 i 8,5% (tabela 3).

Tabela 3. Struktura opodatkowanych ryczałtem przychodów podatników z pozarolniczej działalności gospodarczej wg stawek ryczałtu w latach 2004–2012 (w %)

Przychody opodatkowane według	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
stawki 3%	33,79	31,12	29,13	27,34	24,12	25,28	24,71	23,53	23,37
stawki 5,5%	43,69	45,91	47,02	50,36	51,08	49,28	49,83	51,25	50,20
stawki 8,5%	22,04	22,49	23,39	21,68	24,28	24,89	25,07	24,82	26,03
stawki 10%	0,03	0,03	0,05	0,22	0,06	0,06	0,06	0,05	0,04
stawki 17%	0,38	0,35	0,31	0,27	0,29	0,29	0,30	0,32	0,33
stawki 20%	0,06	0,08	0,09	0,11	0,15	0,19	0,02	0,02	0,02
stawek określonych przez organ podatkowy	0,01	0,02	0,01	0,02	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01
Razem	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Źródło: jak pod tab. 1.

Zmiany struktury przychodów podatników ryczałtu w rozpatrywanym okresie były stosunkowo niewielkie. W tej strukturze wiodącą rolę odgrywa działalność opodatkowana stawką 5,5% (głównie wytwórcza i budowlana). Jej średni udział stanowił ok. 49% ogółu przychodów podlegających opodatkowaniu ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych. Drugie były przychody osiągnięte z działalności gastronomicznej i handlowej – średnio 27-procentowy udział w przychodach ogółem. Z kolei z działalności opodatkowanej stawką 8,5% (usługi) było to średnio prawie 24%.

Szczegółowe dane o grupach podmiotów prowadzących działalność gospodarczą opodatkowanych tymi trzema stawkami zawarto w tabelach 4 i 5.

Tabela 4. Przychód osiągnięty przez wybrane grupy podmiotów opodatkowanych ryczałtem w latach 2004–2012 (w tys. zł)

Lata	Przychód z działalności		
	gastronomicznej i handlowej	wytwórczej i robót budowlanych	usługowej
2004	10 879 120	14 069 509	7 096 404
2005	10 068 044	14 849 455	7 275 068
2006	10 488 664	16 928 064	8 419 273
2007	10 984 883	20 232 306	8 709 294
2008	8 249 989	17 472 056	8 304 032
2009	7 680 527	14 973 377	7 562 682
2010	7 917 696	15 965 742	8 033 476
2011	8 182 085	17 820 138	8 629 415
2012	7 913 044	16 998 555	8 814 906

Źródło: jak pod tab. 1.

Przyczyn zmian w wysokości przychodów osiągniętych przez podatników ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych można doszukiwać się przede wszystkim w ogólnej sytuacji gospodarczej kraju i zagranicy. Z danych wynika, że przychody w cenach bieżących osiągnięte przez podmioty prowadzące działalność gastronomiczną i handlową opodatkowaną ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych zmniejszyły się w badanym okresie o 27,3%. Systematycznie malała także liczba podatników, których działalność gospodarcza opodatkowana jest stawką 3%. Przychody z działalności usługowej wykazały w 2012 r. znaczny, bo ponad 24-procentowy, wzrost w porównaniu z 2004 r. Minimalnie zwiększyła się również liczba podatników. Faktem jest jednak, że zgodnie z Polską Klasyfikacją Działalności działalność usługowa obejmuje wiele rodzajów świadczonych usług, stąd potencjalnie możliwość większej liczby przedsiębiorców wybierających ryczałt ewidencjonowany. Gdy analizuje się zmiany dotyczące tej grupy widoczne jest znaczne pogorszenie (zmniejszenie przychodów oraz liczby podatników) w okresie 2008–2009. Skutki spowolnienia gospodarczego w Polsce przekładały się zatem także na sytuację finansową przedsiębiorców świadczących usługi opodatkowane ryczałtem. Przychody z działalności wytwórczej i robót budowlanych rosły sukcesywnie od 2004 r., osiągając najwyższą wartość w 2007 r. (wzrost o prawie 44%). W 2008 r. nastąpił znaczny ich spadek, który pogłębił się jeszcze w 2009 r. W tym przypadku najbardziej jest widoczna zależność pomiędzy koniunkturą gospodarczą a sytuacją ekonomiczno-finansową przedsiębiorstw.

Kumulacja niekorzystnych zjawisk, czyli kryzys finansowy oraz zahamowanie boomu budowlanego, wpłynęły na zmniejszenie zapotrzebowania na tego rodzaju usługi. Jednocześnie w badanym okresie liczba podatników uzyskujących przychody z działalności gospodarczej w zakresie budownictwa cały czas wzrastała, chociaż w końcowym okresie (lata 2010–2011) nie tak intensywnie. W roku 2008 w porównaniu z 2007 r. liczba podatników zwiększyła się aż o 13 442 osoby, ale w 2011 r. w odniesieniu do roku poprzedniego już tylko o 1024 osoby. W ostatnim roku nastąpiło zmniejszenie liczby podatników do 178 683 osób (o 3016 osób w porównaniu do 2011 r.).

Tabela 5. Liczba podatników w poszczególnych grupach podmiotów opodatkowanych ryczałtem w latach 2006–2012

Lata	Liczba podatników osiągających przychody z działalności		
	gastronomicznej i handlowej	wytwórczej i robót budowlanych	usługowej
2006	200 384	151 012	186 277
2007	189 778	163 855	182 606
2008	182 561	177 297	181 805
2009	177 837	178 302	180 129
2010	176 650	180 675	186 881
2011	173 036	181 699	188 616
2012	167 449	178 683	188 987

Źródło: jak pod tab. 1.

Oprócz spowolnienia gospodarczego za znaczącą przyczynę zmniejszenia się liczby podatników ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych, a także przychodów, od których płacono podatek zryczałtowany, można uznać zwiększenie atrakcyjności opodatkowania dochodów na zasadach ogólnych. W 2009 r., wraz z obniżką stawki podatkowej do 18% w pierwszym progu podatkowym, zwiększono go do poziomu dochodu wynoszącego 85 528 zł. Analizując czynniki wpływające na kształtowanie się ryczałtu płaconego przez osoby fizyczne prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą, nie można zapominać o możliwości zastosowania fakultatywnego opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych według 19-procentowej skali liniowej. Ważnym elementem opodatkowania w obu przypadkach jest możliwość uwzględnienia kosztów uzyskania przychodów. Dzięki temu podatnik płaci podatek od rzeczywiście osiągniętego dochodu, a nie tak jak w przypadku ryczałtu ewidencjonowanego – od przychodu.

4. Wpływ poziomu kosztów na opłacalność ryczałtu ewidencjonowanego – różnice w wysokości obciążeń podatkowych wybranych form opodatkowania

W dalszej części przeanalizujemy hipotetyczną wysokość możliwego do zapłacenia podatku dochodowego od osób fizycznych w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych, a następnie porównamy z podatkiem dochodowym o proporcjonalnej skali podatkowej, czyli podatkiem od dochodu według stawki 19%¹². Przygotowano symulacje o następujących założeniach:

- wybrano działy przedsiębiorstw, w których najczęściej stosowany jest ryczałt od przychodów ewidencjonowanych i w których uzyskano najwyższe w badanym okresie przychody z działalności, czyli budownictwo i handel,
- wysokość podatku dochodowego została ustalona na podstawie następujących danych statystycznych za lata 2004–2011: przychód przypadający na jeden podmiot oraz procentowy udział kosztów w przychodach,
- ustalając kwotę podatku dla ryczałtu ewidencjonowanego, przyjęto stawkę 5,5% do przychodów z działalności budowlanej oraz 3% do przychodów z działalności handlowej; natomiast dla podatku dochodowego stawkę 19%,
- przyjęto uproszczenie, że wszystkie ponoszone przez przedsiębiorców koszty działalności gospodarczej odpowiadają kosztom uzyskania przychodów w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych,
- podatnicy obu form opodatkowania nie korzystają z żadnych preferencji podatkowych, czyli ulg pośrednich i bezpośrednich.

W tabeli 6 przedstawiono symulację obciążeń podatkowych przy wyborze jednej z dwóch form opłacania podatku dochodowego.

Z danych tabeli 6 wynika, że w analizowanym okresie dla grupy badanych małych przedsiębiorstw i mikroprzedsiębiorstw wysokość możliwego do zapłacenia podatku dochodowego od osób fizycznych w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych jest zdecydowanie wyższa od podatku płaconego według stawki 19%. W każdym przypadku, zwłaszcza w działalności handlowej, różnica w wysokości podatku jest tak ogromna, że nawet możliwość korzystania z przewidzianego dla ryczałtowców katalogu preferencji podatkowych nie zmieni tej dysproporcji. Istotne znaczenie ma poziom kosztów ponoszonych przez badane podmioty. Ich relacja do

¹² Zob. także: J. Ickiewicz, *Obciążenia fiskalne przedsiębiorstw*, PWE, Warszawa 2009, s. 188–190; A. Żabiński, *Bariery w wykorzystaniu...*, op.cit.; A. Żabiński, *Wpływ stawki podatkowej na wykorzystanie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych*, w: *Harmonizacja finansów publicznych w skali narodowej i europejskiej*, red. K. Piotrowska-Marczak, K. Kietlińska, Difin, Warszawa 2007.

uzyskiwanych przychodów jest bardzo niekorzystna dla ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych. Zatem ryczałt może być korzystny jedynie dla działalności charakteryzujących się niskim poziomem wskaźników kosztochłonności. W związku z tym spróbujemy ustalić, przy jakim poziomie kosztów ryczałt od przychodów ewidencjonowanych byłby bardziej opłacalny niż rozliczanie się z podatku dochodowego według zasad ogólnych. Dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie budownictwa punktem opłacalności jest 71,05-procentowy udział kosztów w przychodach¹³. Jeżeli więc średni poziom kosztów w przedsiębiorstwie byłby niższy od obliczonego nieco ponad 71-procentowego udziału kosztów w przychodach, to korzystniejsze byłoby rozliczanie się z podatku dochodowego na zasadach ryczałtowych. Rzeczywisty udział kosztów w przychodach dla przedsiębiorstw budowlanych w badanym okresie kształtował się w przedziale: 79,8–86,9% (małe przedsiębiorstwa), 76,2–85,8% (mikroprzedsiębiorstwa). W przypadku podatników prowadzących działalność gospodarczą w zakresie handlu wielkość kosztów progowych to 84,21% przychodów¹⁴. Tym samym jeżeli przedsiębiorca ponosi z działalności handlowej koszty niższe niż obliczone powyżej, to opłacalne jest dla niego korzystanie z ryczałtu ewidencjonowanego. Jednak i w przypadku tej działalności rzeczywisty udział kosztów w przychodach był bardzo wysoki i wynosił od 93,4% do 94,9% w grupie przedsiębiorstw małych oraz od 92,7% do 94,2% w grupie mikroprzedsiębiorstw.

Tabela 6. Wysokość podatku dochodowego płaconego przez osoby prowadzące działalność gospodarczą przy wyborze ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych lub podatku dochodowego według skali proporcjonalnej (w zł)

Wyszczególnienie		Kwota ryczałtowanego podatku od przychodów	Kwota podatku dochodowego według skali proporcjonalnej
Rok 2004			
Budownictwo	podmioty małe	16 500	8 949
	– w tym mikro	11 000	7 676
Handel	podmioty małe	24 000	8 512
	– w tym mikro	15 000	6 270

¹³ Wykorzystano następujący wzór: $0,19 \times (\text{Przychody} - X) = 0,055 \times \text{Przychody}$, gdzie parametr X oznacza taką wielkość kosztów, poniżej których korzystniejsze jest opłacanie podatku dochodowego w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych niż na zasadach ogólnych według stawki proporcjonalnej.

¹⁴ Wykorzystano następujący wzór: $0,19 \times (\text{Przychody} - X) = 0,03 \times \text{Przychody}$, gdzie parametr X oznacza taką wielkość kosztów, poniżej których korzystniejsze jest opłacanie podatku dochodowego w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych niż na zasadach ogólnych według stawki proporcjonalnej.

Wyszczególnienie		Kwota ryczałtowanego podatku od przychodów	Kwota podatku dochodowego według skali proporcjonalnej
Rok 2005			
Budownictwo	podmioty małe	22 000	12 616
	– w tym mikro	11 000	7 790
Handel	podmioty małe	24 000	9 272
	– w tym mikro	15 000	6 935
Rok 2006			
Budownictwo	podmioty małe	22 000	13 908
	– w tym mikro	16 500	12 597
Handel	podmioty małe	24 000	9 424
	– w tym mikro	15 000	6 840
Rok 2007			
Budownictwo	podmioty małe	22 000	15 352
	– w tym mikro	16 500	13 566
Handel	podmioty małe	27 000	11 286
	– w tym mikro	18 000	8 322
Rok 2008			
Budownictwo	podmioty małe	27 500	16 910
	– w tym mikro	16 500	12 540
Handel	podmioty małe	–*	11 210
	– w tym mikro	–	7 524
Rok 2009			
Budownictwo	podmioty małe	–	18 582
	– w tym mikro	22 000	14 136
Handel	podmioty małe	–	10 868
	– w tym mikro	–	7 714
Rok 2010			
Budownictwo	podmioty małe	33 000	14 934
	– w tym mikro	22 000	10 792
Handel	podmioty małe	–	11 704
	– w tym mikro	–	8 113
Rok 2011			
Budownictwo	podmioty małe	–	15 618
	– w tym mikro	22 000	12 616
Handel	podmioty małe	–	11 628
	– w tym mikro	–	7 847

* W niektórych latach analizowanego okresu średni poziom przychodów małych i mikroprzedsiębiorstw był wyższy niż ustawowy limit przychodów uprawniający do korzystania z ryczałtu ewidencjonowanego. Dlatego też nie obliczono wysokości podatku ryczałtowego.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych tab. 2.

Podsumowując: w całym badanym okresie, zarówno w przypadku przedsiębiorstw budowlanych, jak i handlowych, różnice pomiędzy rzeczywistym poziomem kosztów a obliczonym poziomem progowym są tak duże, że nawet gdyby uwzględnić pewne oszczędności, wynikające z ułatwień w sposobie prowadzenia ewidencji, naliczania i odprowadzania ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych, to trudno byłoby zniwelować tak znaczącą różnicę. Oczywiście jest to uogólnienie, ponieważ wielkość oszczędności jest różna w przypadku każdego podatnika. Nie można więc wykluczyć sytuacji, że dla wielu przedsiębiorców – podejmujących decyzję dotyczącą formy opodatkowania – będą to konkretne oszczędności (minimalizacja kosztów naliczania, odprowadzania i poboru podatku), wpływające na pozytywne postrzeżenie tej uproszczonej formy opłacania podatku dochodowego.

Z przeprowadzonych badań i symulacji wynika, że podmiotom gospodarczym z danych grup nie opłaca się wybierać ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych. Głównym powodem jest poziom kosztów uzyskiwanych przez badane przedsiębiorstwa.

5. Ustalenie poziomu stawek ryczałtu ewidencjonowanego zapewniającego wielkość obciążeń podatkowych porównywalną z zasadami ogólnymi

Analizując podstawowe elementy konstrukcji ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych, zwrócono uwagę, że właśnie wysokie w stosunku do osiąganego rentowności z poszczególnych rodzajów działalności gospodarczej stawki podatku przyczyniają się do systematycznego zmniejszenia poziomu wykorzystania tej formy opodatkowania. Warto zatem dla badanych grup podmiotów wyznaczyć poziom stawek w ryczałcie od przychodów ewidencjonowanych zapewniający skalę obciążeń podatkowych porównywalną z zasadami ogólnymi według skali liniowej¹⁵.

Tabela 7. Wysokość nominalnych i progowych stawek w ryczałcie od przychodów ewidencjonowanych (w %)

Wyszczególnienie		Progowa stawka podatkowa	Nominalna stawka podatkowa
Rok 2004			
Budownictwo	podmioty małe	3,0	5,5
	– w tym mikro	3,8	5,5
Handel	podmioty małe	1,1	3,0
	– w tym mikro	1,3	3,0

¹⁵ Zob. także: A. Żabiński, *Wpływ stawki...*, op.cit.

Wyszczególnienie		Progowa stawka podatkowa	Nominalna stawka podatkowa
Rok 2005			
Budownictwo	podmioty małe	3,2	5,5
	– w tym mikro	3,9	5,5
Handel	podmioty małe	1,2	3,0
	– w tym mikro	1,4	3,0
Rok 2006			
Budownictwo	podmioty małe	3,5	5,5
	– w tym mikro	4,2	5,5
Handel	podmioty małe	1,2	3,0
	– w tym mikro	1,4	3,0
Rok 2007			
Budownictwo	podmioty małe	3,8	5,5
	– w tym mikro	4,5	5,5
Handel	podmioty małe	1,3	3,0
	– w tym mikro	1,4	3,0
Rok 2008			
Budownictwo	podmioty małe	3,4	5,5
	– w tym mikro	4,2	5,5
Handel	podmioty małe	–*	3,0
	– w tym mikro	–	3,0
Rok 2009			
Budownictwo	podmioty małe	–	5,5
	– w tym mikro	3,5	5,5
Handel	podmioty małe	–	3,0
	– w tym mikro	–	3,0
Rok 2010			
Budownictwo	podmioty małe	2,5	5,5
	– w tym mikro	2,7	5,5
Handel	podmioty małe	–	3,0
	– w tym mikro	–	3,0
Rok 2011			
Budownictwo	podmioty małe	–	5,5
	– w tym mikro	3,2	5,5
Handel	podmioty małe	–	3,0
	– w tym mikro	–	3,0

* W niektórych latach analizowanego okresu średni poziom przychodów dla małych i mikroprzedsiębiorstw był wyższy niż ustawowy limit przychodów uprawniający do korzystania z ryczałtu ewidencjonowanego. Dlatego też nie obliczono wysokości progowej stawki podatku ryczałtowego.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych tab. 6.

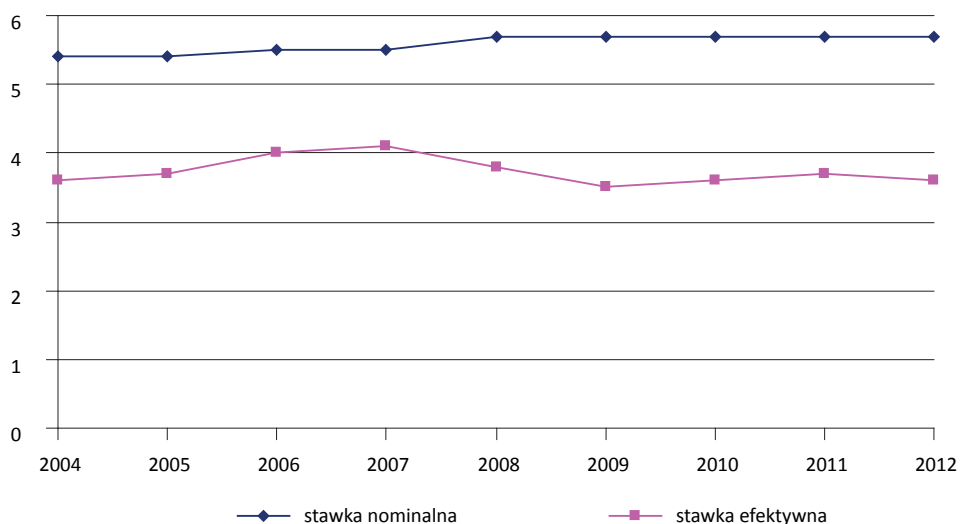
W polskim systemie podatkowym nie ma i nie powinno być różnicowania stawek ze względu na wielkość przedsiębiorstwa. Stąd przedstawione w tabeli 7 zmieniające się w poszczególnych latach progowe stawki podatkowe dla poszczególnych kategorii przedsiębiorstw pełnią wyłącznie funkcje informacyjne, wykorzystane do obliczenia średniego poziomu stawki progowej dla działalności budowlanej oraz handlowej. Oznacza to, że równomierne rozłożenie ciężarów podatkowych na wszystkich podatników będzie możliwe, jeżeli stawki w podatku ryczałtowym będą o wiele niższe niż obowiązujące obecnie. Z przeprowadzonej analizy wynika, że zlikwidowanie dysproporcji między zasadami ogólnymi a ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych w przypadku badanych podatników prowadzących działalność w zakresie handlu jest możliwe, jeśli stawka ryczałtu wynosiłaby ok. 1,3%. W działalności budowlanej natomiast stawka podatkowa powinna kształtować się na poziomie ok. 3,5–4%. Zmniejszenie obecnej wysokości obciążeń podatkowych w ryczałcie ewidencjonowanym jest uzasadnione warunkami finansowymi. Obniżenie stawek zryczałtowanego podatku będzie niewątpliwie przejawem realizowania przez ustawodawcę zasady zdolności podatkowej. Obecne rozwiązania bowiem sprawiają wrażenie, że skorzystanie z uproszczonej formy podatku dochodowego przez przedsiębiorców wymaga poniesienia przez nich pewnych dodatkowych kosztów za to uproszczenie.

6. Nominalne a efektywne obciążenie przychodu ryczałtem ewidencjonowanym

Na koniec rozważań o elementach konstrukcyjnych tej formy podatkowej warto jeszcze zwrócić uwagę na poziom przeciętnego obciążenia nominalnego i efektywnego przychodu brutto ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych (rysunek 2). Można zauważyć pewne zmiany w czasie. W 2004 r. przeciętne nominalne obciążenie przychodu ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych wynosiło 5,4%, a w 2012 r. było to 5,7%. Oznacza to wzrost poziomu obciążenia o 5,6%. Wpłynęła na to zmiana struktury przychodów opodatkowanych według różnych stawek, a dokładniej zwiększenie udziału przychodów opodatkowanych według wyższych stawek w ogólnej kwocie przychodu. Natomiast w latach 2004–2012 nie zmienił się poziom przeciętnego efektywnego obciążenia przychodu ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych. Do 2007 r. można zaobserwować rosnącą z roku na rok wysokość przeciętnego efektywnego obciążenia, w latach 2008–2009 nastąpił jego spadek, a następnie od 2010 r. – stopniowy wzrost i w 2012 r. – ponownie jego obniżenie. Obserwowane zmiany mogą wskazywać na większe bądź mniejsze wykorzystanie dopuszczonych prawem preferencji podatkowych, tj. odliczeń od przychodu (przede

wszystkim składkach na ubezpieczenie społeczne) oraz od ryczałtu (składki na ubezpieczenia zdrowotne). Różnica pomiędzy nominalnym poziomem obciążenia ryczałtem a poziomem efektywnym w latach 2004–2007 zmniejszyła się z 1,8 pp. do 1,4 pp. W 2009 r. wzrosła do 2,2 pp., a w 2012 r. wynosiła 2,1 pp.

Rysunek 2. Przeciętne nominalne i efektywne stawki ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych z pozarolniczej działalności gospodarczej w latach 2004–2012 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

7. Ocena przez przedsiębiorców ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych

Mimo pewnych wad, a także faktu, że mamy do czynienia z dyskusyjną z punktu widzenia ekonomicznego konstrukcją podstawy opodatkowania w tej formie podatku ryczałtowego, jest ona oceniana przez przedsiębiorców pozytywnie. W *Badaniu Świadomy Podatnik 2012 r.* opinię taką wyraziło ponad 78% respondentów (78,05%), nie uznając tym samym konieczności rozszerzenia zakresu ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych. Tylko ok. 22% badanych przedsiębiorców wyraziło opinię negatywną, z czego 17,1% uznało, że ryczałt od przychodów ewidencjonowanych powinien być zniesiony. Wyrażający taki pogląd, uważali, że wszyscy podatnicy powinni być opodatkowani według tych samych zasad – na podstawie dochodu, obliczonego jako

różnica między przychodem a kosztem uzyskania przychodu. W mniejszości byli przedsiębiorcy, których zdaniem zasady opłacania podatku w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych, z uwzględnieniem przeanalizowanych ograniczeń podmiotowo-przedmiotowych, są nieprawidłowe (4,9%). Badane przedsiębiorstwa, wskazując główne mankamenty ryczałtu ewidencjonowanego, w pierwszym rzędzie podają zbyt wąski zakres przedmiotowy (za dużo branż jest wyłączonych z możliwości stosowania ryczałtu) – 47,1%, a dopiero w następnej kolejności: zbyt mały zakres podmiotowy (np. powinna istnieć możliwość stosowania ryczałtu przez spółki z o.o.) – 23,5%; za duże stawki podatkowe obowiązujące w ryczałcie – 17,7%; za niski próg obrotów, który uprawnia do korzystania z ryczałtu – 15%.

Przeprowadzone badania nasuwają wyraźny wniosek o mniejszej uciążliwości dla przedsiębiorców ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych niż karty podatkowej. Formuła tego pierwszego jest, zdaniem respondentów, zdecydowanie bardziej przejrzysta. Pamiętając, że prawie 40% uczestników ankiety postulowało likwidację karty podatkowej, zasadniczym wydaje się pytanie o rolę ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych. Autorzy wspomnianego raportu konkludują, że w przypadku likwidacji karty podatkowej ryczałt od przychodów ewidencjonowanych stałby się jedyną uproszczoną formą opodatkowania dochodu. Ich zdaniem istnieje zapotrzebowanie społeczne, aby w takiej sytuacji umożliwić stosowanie ryczałtu ewidencjonowanego grupie przedsiębiorców pozbawionych możliwości korzystania z karty podatkowej¹⁶.

8. Podsumowanie

Reasumując, można przyjąć za uzasadniony pogląd w sprawie ograniczonego znaczenia ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych. Nadużyciem byłoby ponadto twierdzenie, że ryczałt od przychodów ewidencjonowanych ma cechy ryczałtu podatkowego. Jeśli cechuje go uproszczenie zasad opodatkowania w stosunku do zasad ogólnych, to tylko w pewnych, wskazanych w artykule, aspektach. Nasuwa się refleksja, że wpływ na ocenę funkcjonowania ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych, formułowaną przez różne podmioty, mogły mieć głównie czynniki warunkujące wybór tej formy opodatkowania, czyli szereg indywidualnych cech przedsiębiorcy, takich jak: prowadzenie działalności gospodarczej obciążonej niskimi ryczałtowymi stawkami podatkowymi, niewielki udział kosztów działalności gospodarczej (głównie: zużycia energii, wynagrodzeń, kosztów ogólnozakładowych), duży

¹⁶ *Model podatkowy...*, op.cit., s. 29.

wkład niematerialny właściciela. Na podstawie wykorzystanych w artykule badań i przeprowadzonych symulacji wykazano jednak, że jeżeli koszty te są odpowiednio duże, to podatek dochodowy na zasadach ogólnych będzie niższy od podatku ryczałtowanego. Trudno sobie jednak wyobrazić taki rodzaj działalności gospodarczej, w którym przedsiębiorca nie generowałby znacznych kosztów.

Zaprezentowane rozważania teoretyczne oraz przeprowadzone analizy empiryczne wskazują, że w perspektywie krótko- i średniookresowej konieczne są zmiany, dzięki którym możliwe będzie większe wsparcie przez państwo rozwoju drobnej przedsiębiorczości. Jak wykazano, najważniejszym elementem zmniejszającym skuteczność oddziaływania tej formy podatkowej jest wysokość stawek podatkowych. Dlatego też obecna wysokość obciążeń podatkowych w ryczałcie ewidencjonowanym powinna ulec obniżeniu. Dla małych przedsiębiorstw ważne są przecież nie tylko ograniczenia czynności związanych z prowadzeniem ewidencji księgowej oraz naliczaniem i opłacaniem podatku. Należy podkreślić, że obniżenie wysokości stawek podatkowych ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych to szansa na likwidację dysproporcji w wysokości opodatkowania, a tym samym na rzeczywistą realizację zasady równości, oznaczającej równomierne rozłożenie ciężarów podatkowych.

Uważam jednak, że docelowo koncepcja zlikwidowania podatku ryczałtowego w postaci ryczałtu ewidencjonowanego jest słuszna. Pozostawienie go sprawia, że będziemy mieć do czynienia z kolejnym, niekoniecznie udanym, podatkiem funkcjonującym w polskim systemie podatkowym.

Bibliografia

1. *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w latach 2004–2011*, GUS, Warszawa, www.stat.gov.pl.
2. Felis P., *Podatkowe aspekty źródeł finansowania przedsiębiorstw*, w: *Dylematy kształtowania struktury kapitału w przedsiębiorstwie*, red. J. Ostaszewski, SGH, Warszawa 2009.
3. Ickiewicz J., *Obciążenia fiskalne przedsiębiorstw*, PWE, Warszawa 2009.
4. *Informacja dotycząca ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych za lata 2004–2012*, Ministerstwo Finansów, Warszawa, www.finanse.mf.gov.pl.
5. *Model podatkowy MSP. Zasady opodatkowania małych i średnich przedsiębiorstw. Analiza, rekomendacje*, Rada Podatkowa Lewiatan, Warszawa 2013.

6. Ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, DzU nr 144, poz. 930 ze zm.
7. Żabiński A., *Bariery w wykorzystaniu ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą*, w: *Finanse przedsiębiorstwa*, red. J. Ostaszewski, SGH, Warszawa 2005.
8. Żabiński A., *Wpływ stawki podatkowej na wykorzystanie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych*, w: *Harmonizacja finansów publicznych w skali narodowej i europejskiej*, red. K. Piotrowska-Marczak, K. Kietlińska, Difin, Warszawa 2007.

Taxing non-Agricultural Activities with Lump Sum Income Tax. Present State and Prospects for Change

Summary

The article focuses primarily on the specific features of the lump sum tax on registered incomes which affect the way and scope of its practical use. For clarity, it presents simulations comparing lump sum taxation on registered incomes with income tax according to the proportional tax scale as well as the indication of the level of lump sum rates ensuring the amounts comparable with the general principles of tax levy. As a result, concrete proposals have been suggested to modify the principles of lump sum tax regulation.

Keywords: lump sum tax, personal income tax, lump sum tax on registered income

Marcin Będzieszak

Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania
Uniwersytet Szczeciński

Opłaty jako źródło finansowania wybranych zadań publicznych – istota i konsekwencje wykorzystania

Streszczenie

Celem artykułu jest charakterystyka opłat jako źródeł finansowania zadań publicznych oraz uzasadnienie ich wprowadzania na tle doświadczeń międzynarodowych. Wskazano w nim istotę opłat stanowiących źródło finansowania zadań publicznych z wyszczególnieniem opłat o charakterze podatkowym oraz o charakterze zbliżonym do ceny. Przedstawiono klasyfikację opłat pobieranych w Polsce przez miasta na prawach powiatu i cechy charakterystyczne tych opłat. W artykule przedstawiono też uzasadnienie ich wprowadzania. Dokonano także przeglądu literatury pod kątem celów, jakie są realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego poprzez wprowadzanie opłat. Oprócz oczywistego celu, jakim jest gromadzenie dodatkowych wpływów, opłaty przyczyniają się do regulowania konsumpcji określonych dóbr, a także prowadzić mogą do zmniejszenia wydatków na dostarczanie tych dóbr.

Słowa kluczowe: opłaty samorządowe, dobra publiczne, dobra społeczne, budżety samorządowe

1. Wprowadzenie

Jednostki samorządu terytorialnego jako podmioty władzy publicznej odpowiedzialne są za realizację części zadań publicznych, które w wielu przypadkach oznaczają dostarczanie dóbr publicznych bądź dóbr społecznych. W tym zakresie rozstrzygnięte muszą zostać dwie podstawowe kwestie: jakie szczegółowe dobra będą dostarczane przez podmioty sektora publicznego oraz jakie będą źródła ich finansowania. Odpowiedzi na oba pytania dostarcza w dużym stopniu teoria finansów publicznych. W pierwszym przypadku wskazywane są te dobra, które muszą być dostarczane przez państwo i te, które mogą być dostarczane, a w drugim – wskazywane są mechanizmy finansowania: podatkowy i parafiskalny oraz związany z odpłatnością.

2. Opłaty publiczne w teorii finansów publicznych i prawa finansowego

Zadania publiczne można definiować jako zadania, które realizuje państwo lub samorząd poprzez własne jednostki organizacyjne lub finansując ich wykonanie przez podmioty sektora prywatnego lub *non profit*, ze względu na potrzeby o charakterze zbiorowym, zgłoszone przez społeczeństwo, zaakceptowane przez organy władzy publicznej poprzez ustalenie podstawy prawnej ich realizacji, w celu zapewnienia odpowiedniego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego¹. Instytucje publiczne w celu finansowania tych zadań publicznych gromadzą bezzwrotnie środki finansowe z różnych tytułów. Podstawowym tytułem wykorzystywanym do redystrybucji są podatki. Obok nich, w związku ze zróżnicowanym charakterem zadań realizowanych przez państwowe i samorządowe jednostki, pojawiają się inne instrumenty, w tym opłaty.

Zgodnie z prawem² regulującym w Polsce źródła dochodów publicznych opłaty zaliczane są do danin publicznych, obok m.in. podatków i składek. Oznacza to, że pojęcie opłat używane jest tylko w stosunku do zamkniętego katalogu instrumentów, jednak taka definicja nie wyczerpuje pojęcia opłat pobieranych przez różne organy publiczne. E. Denek, J. Sobiech i J. Wolniak³ wyróżniają następujące grupy opłat:

¹ M. Będzieszak, *Ewaluacja w planowaniu wydatków oświatowych w Polsce*, Difin, Warszawa 2011.

² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, DzU nr 157, poz. 1240 ze zm.

³ E. Denek, J. Sobiech, J. Wolniak, *Finanse publiczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 137.

za czynności organów administracji publicznej, za usługi podmiotów gospodarki publicznej, za korzystanie z dóbr objętych w interesie publicznym szczególną ochroną oraz opłaty adiacenckie. M. Jastrzębska wskazuje, że „jednostki organizacyjne JST, czy też spółki komunalne, świadczące usługi publiczne na terenie JST, pobierają opłaty np. za wodę i korzystanie z urządzeń kanalizacyjnych”⁴. Autorzy ci utożsamiają pojęcie opłat ze znacznie szerszym katalogiem, tj. poszerzonym w stosunku do definicji wprowadzonej przez ustawę o finansach publicznych o tzw. wpływy z usług. Szerokie rozumienie uwzględnia zatem przede wszystkim treść ekonomiczną płatności, a nie jedynie uregulowanie prawne.

Podobnie postrzega kwestię istoty ekonomicznej opłat W. Ziółkowska. Wskazuje ona, że „opłata, w przeciwieństwie do podatku, rodzi roszczenie do określonego świadczenia na rzecz podatnika”⁵. Zgodnie z definicją przedstawioną przez S. Owsiaka⁶ opłaty należy rozumieć jako świadczenia pieniężne związane z kontrświadczeniem ze strony organów władzy i administracji publicznej. Nie ulega zatem wątpliwości, że opłata gromadzona przez państwo bądź jednostki samorządu terytorialnego jest charakteryzowana przez dwie cechy:

- 1) ma cel fiskalny,
- 2) wiąże się ze świadczeniem podmiotu publicznego, zwykle na rzecz podmiotu wnoszącego opłatę.

W cesze pierwszej podkreśla się znaczenie opłaty jako źródła finansowania wydatków publicznych – wydatki na świadczenie usługi są finansowane z przychodów z opłat użytkowników i podatków, przy uwzględnieniu ograniczeń budżetowych⁷. Warto w tym miejscu wskazać także istotną różnicę pomiędzy podatkiem, opłatą i ceną (dwa pierwsze zaliczane są do kategorii dochodów fiskalnych⁸). Opłatę za usługę świadczoną przez podmiot publiczny przyrównać można do ceny bądź do podatku w zależności od tego, jakiego świadczenia będzie dotyczyć. Z punktu widzenia *stricte* finansowego ważna jest relacja wpływów gromadzonych z tytułu opłat oraz wydatków na świadczenie określonej usługi. Jeśli koszty świadczenia są niewspółmiernie niskie w stosunku do wysokości opłaty, to z punktu widzenia treści ekonomicznej jest to

⁴ M. Jastrzębska, *Finanse jednostek samorządu terytorialnego*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2012, s. 113.

⁵ W. Ziółkowska, *Finanse publiczne. Teoria i zastosowanie*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 2005, s. 151–152.

⁶ S. Owsiak, *Finanse publiczne – teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 185.

⁷ K. Akutagawaa, Se-il Mun, *Private goods provided by local governments*, *Regional Science and Urban Economics*, no. 35, 2005, s. 27.

⁸ A. Szewczuk, M. Zioło, *Zarys ekonomiki sektora publicznego*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2008, s. 110.

podatek, a nie opłata. Podobnie jest w sytuacji, w której nie jest możliwe określenie tego kosztu świadczenia⁹, gdyż polega ono na czynnościach administracji publicznej (np. wydanie zaświadczenia), a nie na dostarczeniu faktycznej usługi.

A. Kopańska¹⁰ podkreśla, że opłaty nie są rynkowymi cenami i mogą być stosowane tylko w określonych warunkach, a jednocześnie stwarzają szereg problemów społeczno-ekonomicznych. W wielu przypadkach opłata za usługę publiczną związana jest z pokryciem jedynie części kosztu. Wynika to z jednej strony z czynników społeczno-politycznych, gdyż zbyt wysokie opłaty mogą ograniczyć dostępność usług, co ostatecznie doprowadzić może do negatywnych sytuacji (np. wybór: transport indywidualny a publiczny), a z drugiej strony – z czynników ekonomicznych. Problem ten J. Stiglitz¹¹ określa mianem tzw. zbędnej straty społecznej.

Druga cecha opłaty, tj. odpłatność (świadczenie zwrotne), jest bardziej skomplikowana. B. Huber i M. Runkel¹² wskazują, że odpłatność jest wprowadzana w przypadku wykluczalnych dóbr publicznych (zgodnie z polską literaturą są one określane dobrami społecznymi, np. edukacja, ochrona zdrowia). Podkreślają także, że dostarczanie tych dóbr jest atrakcyjne dla władz publicznych, gdyż opłaty stanowią dodatkowe źródło dochodów. O ile pierwszy argument jest z pewnością niezaprzeczalny, gdyż wynika z samej istoty tego typu dóbr (gdyby państwo ich nie dostarczało, to musiałyby być one zakupione na rynku, bądź, jak wskazują S. Blomquist, V. Christiansen¹³, dostarczone przez podmioty prywatne, co wprowadza możliwość ustalenia odpłatności), o tyle w przypadku drugiego argumentu jest to wątpliwe. W wielu przypadkach bowiem nie jest możliwe, m.in. ze względów politycznych i społecznych, wprowadzenie pełnej odpłatności za określoną usługę, np. komunikację miejską. Gdyby zatem rozważać sytuację dobrowolnego wyboru pomiędzy możliwością dostarczania lub niedostarczania, to druga opcja jest bardziej atrakcyjna dla władz publicznych z finansowego punktu widzenia, gdyż nie będą one musiały dopłacać do owej usługi z innych źródeł dochodów. Podkreślić należy jednak, że w tym miejscu rozważana jest sytuacja, gdy podmiot sektora finansów publicznych dostarcza faktyczną usługę, która mogłaby być dostarczana przez rynek.

⁹ Por. A. Drwiłło, *Opłaty jako dochody niepodatkowe*, w: *Finanse publiczne i prawo finansowe*, red. C. Kosikowski, E. Ruśkowski, wyd. II, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2006, s. 657.

¹⁰ A. Kopańska, *Teoretyczne modele organizacji i finansowania jednostek samorządu terytorialnego*, w: *Samorząd lokalny – dobro publiczne*, red. J. Kleer, CeDeWu, Warszawa 2008, s. 102.

¹¹ J. Stiglitz, *Ekonomia sektora publicznego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004, s. 182.

¹² B. Huber, M. Runkel, *Tax competition, excludable public goods, and user charges*, *International Tax and Public Finance* 2009, no. 16, s. 335.

¹³ S. Blomquist, V. Christiansen, *The Role of Prices for Excludable Public Goods*, *International Tax and Public Finance* 2005, no. 12, s. 74.

W takiej sytuacji zakłada się, że podstawową zasadą ustalania wysokości opłat za usługi publiczne jest jej zrównanie z kosztem marginalnym¹⁴. Jednocześnie oznacza to, że opłata za usługę realizowaną przez jednostkę samorządu terytorialnego stanowi substytut ceny za podobną usługę dostarczaną przez podmiot prywatny, choć w literaturze przedmiotu podkreśla się, że pojęcia te nie są zbieżne. Istnieje jednak druga grupa opłat pobieranych przez instytucje publiczne, o całkowicie odmiennym charakterze, co wynika bezpośrednio z charakteru świadczenia. Na rozróżnienie to wskazują J.P. Gaudemet i J. Molinier¹⁵, wyróżniając opłatę podatkową, która nie jest związana bezpośrednio z samym przedmiotem usługi i jest pobierana jedynie *przy okazji* oraz opłaty paropodatkowej, która wiąże się ze świadczeniem wzajemnym, co przedstawione zostało powyżej. W przypadku opłat podatkowych występuje zjawisko „iluzji podatkowych”¹⁶, bowiem te instrumenty fiskalne, określane mianem „opłat”, mają w rzeczywistości charakter podatkowy, a zatem nie występuje faktyczne świadczenie zwrotne ze strony jednostki samorządu terytorialnego, a jedynym uzasadnieniem pobierania opłaty jest cel fiskalny. Opłaty takie są pobierane za czynności wykonywane przez administrację publiczną na rzecz obywatela bez względu na to, czy osoba ta „wystąpiła z inicjatywą podjęcia określonych czynności przez organy publiczne, czy została do tego prawnie zobowiązana”¹⁷. Jak wskazuje A. Wernik, w takiej sytuacji usługa związana z odpłatnością ma charakter fikcyjny bądź korzystanie z usługi ma charakter przymusowy, a jednocześnie wysokość opłaty jest niewspółmierna w stosunku do ponoszonego kosztu¹⁸. Wynika to głównie z charakteru świadczenia – jest to realizacja określonych czynności administracyjnych, a nie dotyczy sfery realnej – a zatem dostarczania określonych dóbr lub usług¹⁹. W takiej sytuacji opłata powiązana ze świadczeniem ma zawsze charakter podatkowy i stanowić będzie dodatkowe źródło dochodów publicznych zgodnie z koncepcją iluzji fiskalnych.

Wykorzystując rozważania przedstawione we wcześniejszej części, opłaty gromadzone przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce podzielić można na opłaty trojakiemu rodzajowi (tabela 1). Po pierwsze są to opłaty wprowadzone w drodze ustawy, do których poboru w określonych sytuacjach jednostki samorządu terytorialnego są zobowiązane. Po drugie – opłaty, które pewne jednostki samorządu terytorialnego mogą pobierać ze względu na określone cechy, np. uzdrowiskowy charakter.

¹⁴ D. Bös, *Public sector pricing*, w: *Handbook of Public Economics*, vol. 1, ed. A.J. Auerbach, M. Feldstein, North-Holland, Amsterdam 1985, s. 129–211.

¹⁵ P.M. Gaudemet, J. Molinier, *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 2000, s. 432–435.

¹⁶ S. Owsiak, *Finanse publiczne...*, op.cit., s. 228.

¹⁷ A. Drwiłło, *Opłaty jako dochody...*, op.cit., s. 656.

¹⁸ A. Wernik, *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 2007, s. 48–49.

¹⁹ Por. *System finansowy w Polsce*, red. B. Pietrzak, Z. Polański, B. Woźniak, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004, s. 427.

Po trzecie – opłaty pobierane w związku ze świadczeniem przez jednostki samorządu terytorialnego określonego typu usług. W ostatnim przypadku występować będą zarówno takie opłaty za usługi, których wysokość jest uregulowana w sposób centralny, jak i takie, w przypadku których decyzja o wysokości jest podejmowana przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Co do zasady założyć można, że opłaty, których wysokość uregulowana została w sposób ustawowy, odnoszą się do określonych czynności administracyjnych, np. opłata za wydanie prawa jazdy. Opłaty, których wysokość regulowana jest w sposób lokalny, odnoszą się do usług w wąskim rozumieniu, jak np. opłata za przedszkola, za komunikację miejską.

Tabela 1. Klasyfikacja opłat pobieranych przez miasta na prawach powiatu lub jednostki im podległe i ich przykłady

Opłaty o charakterze podatkowym		Opłaty za usługi
Stawka ustalona ustawowo	Stawka ustalona przez organy samorządowe	
<ul style="list-style-type: none"> • opłata skarbową • opłata komunikacyjna • opłata za uprawnienia do wykonywania transportu drogowego 	<ul style="list-style-type: none"> • opłata od posiadania psa • opłata miejscowa • opłata targowa • opłata uzdrowiskowa • opłata za użytkowanie wieczyste • opłaty za zajęcie pasa drogowego • opłata adiacencka • opłata produktowa* • opłata za korzystanie ze środowiska* • opłata za wydanie zezwolenia na sprzedaż alkoholu 	<ul style="list-style-type: none"> • opłata za pobyt dziecka w przedszkolu • opłata za pobyt dziecka w żłobku • opłata za dostarczanie wody • opłata za korzystanie z komunikacji miejskiej • opłata za parkowanie • opłata za usługi opiekuńcze • opłata za wywóz śmieci • opłata (czynsz) za lokal komunalny

* ustalona jest stawka maksymalna

Źródło: opracowanie własne.

Podkreślić należy także, że w przypadku opłat za usługi pobierane w Polsce przez jednostki samorządu terytorialnego wyróżnić można kilka sytuacji²⁰:

- 1) jednostka samorządu terytorialnego decyduje o wysokości opłaty, np. lokalny transport, czynsze za mieszkania komunalne, przedszkola,
- 2) jednostka samorządu terytorialnego zatwierdza taryfę proponowaną przez wykonawcę, np. wodociągi i kanalizacja, dostarczanie ciepła,

²⁰ Por. P. Swianiewicz, *Finanse samorządowe. Koncepcje, realizacja, polityki lokalne*, Municipium, Warszawa 2011, s. 148.

- 3) jednostka samorządu terytorialnego kontraktuje usługi, np. utrzymanie parków i terenów zielonych,
- 4) jednostka samorządu terytorialnego określa ogólne zasady, np. usługi pogrzebowe.

3. Dobra publiczne i dobra społeczne a źródła ich finansowania

Zgodnie z teorią zaprezentowaną przez P.A. Samuelsona²¹ władze publiczne dokonują wydatków w związku z dostarczaniem tzw. dóbr publicznych. Sam autor określa je mianem dóbr wspólnej konsumpcji, co oznacza dla niego, że konsumpcja tych dóbr przez jednego obywatela nie wpływa na zmniejszenie konsumpcji innego czy też wykluczenia z konsumpcji.

Finansowanie dóbr publicznych pojawia się także w teorii R. Musgrave'a²². Zgodnie z nią państwo pełni trzy zasadnicze funkcje: alokacyjną, redystrybucyjną oraz stabilizacyjną. Funkcja alokacyjna polega na dostarczeniu zasobów w te obszary, do których one nie trafiają, jeśli alokacja będzie dokonywana jedynie poprzez mechanizm rynkowy. Brak ingerencji państwa oznaczałby zatem, że jeśli gospodarstwa domowe lub przedsiębiorstwa nie będą zgłaszały popytu na określone dobra lub usługi, to nie będą one wytwarzane. W przypadku takich dóbr, jak bezpieczeństwo publiczne, wymiar sprawiedliwości, ochrona środowiska, jednostki nie będą zainteresowane ich finansowaniem, ale niedostarczenie takich dóbr będzie miało znaczące konsekwencje dla społeczeństwa jako całości. Funkcja redystrybucyjna odnosi się do kwestii ponownego podziału dochodu narodowego, a jednocześnie zaopatrzenia państwa w środki finansowe niezbędne do realizacji określonych zadań. Funkcja ta jest realizowana poprzez system dochodów publicznych²³. Funkcja stabilizacyjna odnosi

²¹ P.A. Samuelson, *The Pure Theory of Public Expenditure*, „The Review of Economics and Statistics”, November 1954, vol. 36, no. 4.

²² A. Afonso, L. Schuknecht, V. Tanzi, *Public sector efficiency: an international comparison*, ECB Working Paper, July 2003, no. 232, s. 7.

²³ Art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (DzU z 2009 r. nr 157, poz. 1240 ze zm.) definiuje katalog dochodów publicznych. Zgodnie z nim dochodami publicznymi są: „1) daniny publiczne, do których zalicza się: podatki, składki, opłaty, wpłaty z zysku przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, a także inne świadczenia pieniężne, których obowiązek ponoszenia na rzecz państwa, jednostek samorządu terytorialnego, państwowych funduszy celowych oraz innych jednostek sektora finansów publicznych wynika z odrębnych ustaw;

2) inne dochody budżetu państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek sektora finansów publicznych należne na podstawie odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych;

3) wpływy ze sprzedaży wyrobów i usług świadczonych przez jednostki sektora finansów publicznych;

się do stosowania instrumentów, w których posiadaniu jest państwo, do regulowania aktywności gospodarczej i jej następstw w celu zapobiegania oraz minimalizowania efektów zmiennej dynamiki rozwoju gospodarczego. Spośród wymienionych funkcji za istotne z punktu widzenia konstrukcji systemu finansowania dóbr publicznych należy uznać funkcję alokacyjną i redystrybucyjną.

P.A. Samuelson i W.D. Nordhaus²⁴ funkcje państwa odnoszą do zapewnienia efektywności, sprawiedliwości podziału oraz stabilności. Funkcje te porównać można z odpowiednimi funkcjami sformułowanymi przez Musgrave'a. Spośród tych trzech funkcji zapewnienie efektywności nie jest całkowicie zbieżne z odpowiednią funkcją sformułowaną przez Musgrave'a – z funkcją alokacyjną. Rola państwa w zapewnieniu efektywności odnosi się do neutralizacji ułomności rynku (np. w zakresie działalności monopoli), efektów zewnętrznych (np. skażenia środowiska), dostarczania dóbr publicznych finansowanych ze środków finansowych zebranych poprzez podatki. Jednocześnie akcent gromadzenia dochodów publicznych przesunięty jest z funkcji sprawiedliwości podziału, jako odpowiednika funkcji redystrybucyjnej, do funkcji zapewnienia efektywności.

D. Begg, S. Fischer i R. Dornbusch podkreślają, iż „można wyciągnąć wniosek, że państwo powinno wytwarzać dobra publiczne, nie powinno natomiast wytwarzać jakichkolwiek innych dóbr. Żadna z tych konkluzji nie jest prawidłowa. Państwo nie musi wytwarzać dóbr publicznych, musi jedynie zapewnić niezbędne rozmiary ich produkcji. Wytwarzaniem mogą się zająć dostawcy prywatni (...) Z drugiej strony nie istnieje taka przyczyna ekonomiczna, ze względu na którą państwo nie powinno wytwarzać dóbr prywatnych”²⁵. Wynika z tego po pierwsze, że władze publiczne nie muszą tworzyć instytucji, które będą dostarczać dobra publiczne, a jedynie muszą

4) dochody z mienia jednostek sektora finansów publicznych, do których zalicza się w szczególności:

- a) wpływy z umów najmu, dzierżawy i innych umów o podobnym charakterze,
- b) odsetki od środków na rachunkach bankowych,
- c) odsetki od udzielonych pożyczek i od posiadanych papierów wartościowych,
- d) dywidendy z tytułu posiadanych praw majątkowych;
- 5) spadki, zapisy i darowizny w postaci pieniężnej na rzecz jednostek sektora finansów publicznych;
- 6) odszkodowania należne jednostkom sektora finansów publicznych;
- 7) kwoty uzyskane przez jednostki sektora finansów publicznych z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji;
- 8) dochody ze sprzedaży majątku, rzeczy i praw, niestanowiące przychodów w rozumieniu ust. 1 pkt 4 lit. a i b”.

²⁴ P.A. Samuelson, W.D. Nordhaus, *Ekonomia*, t. 1, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999, s. 89.

²⁵ D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch, *Mikroekonomia*, PWE, Warszawa 1999, s. 104.

zapewnić dostarczanie tych dóbr – ich finansowanie i kontrolowanie dostarczania²⁶. Po drugie istnieją dobra, które nie posiadają cech dóbr publicznych, tj. niewyłączalności i niekonkurencyjności w konsumpcji, a są dostarczane przez państwo. J.E. Stiglitz określa je mianem „dóbr prywatnych pochodzących ze źródeł publicznych”²⁷. E. Denek, J. Sobiech i J. Wolniak określają je mianem dóbr pożądaných (merytorycznych). Wskazują jednocześnie, że to są takie dobra, które „mogłyby wprawdzie być efektywnie wytwarzane przez gospodarkę prywatną (...) i rozdzielane za pomocą mechanizmu rynkowego, jednakże korzyści zewnętrzne związane z wytwarzaniem dóbr pożądaných uzasadniają ich wytwarzanie w ramach gospodarki publicznej, a więc w rezultacie ponoszenia wydatków publicznych i dostarczania ich bezpłatnie lub za częściową tylko odpłatnością użytkownikom”²⁸. W przypadku dóbr pożądaných (społecznych) charakterystyczne jest zatem to, że odpowiednie organy publiczne decydują o tym, czy dobro, które ma charakter prywatny, będzie finansowane ze środków publicznych. Decyzja w tym przypadku zwykle zależy będzie od przyjętego w danym państwie modelu polityki społeczno-gospodarczej. Dopiero kolejnym elementem jest określenie, czy korzystanie z dóbr dostarczanych przez państwo jest obowiązkowe, czy dobrowolne. S. Golinowska stwierdza, że są to „dobra, które należy produkować w jakimś wspólnym interesie, ale nie narzuconym społeczności, lecz przez nią pożądanym. (...) Ludzie w swej ocenie są często zgodni co do wartości pewnych dóbr, chociaż indywidualnie nie konsumowaliby ich w ilości pozwalającej na korzystną dla ich rozwoju alokację”²⁹.

W przypadku tych dóbr odmiennie niż w przypadku klasycznych dóbr publicznych rozwiązana może zostać kwestia finansowania. O ile klasyczne dobra publiczne finansowane są ze środków pochodzących z podatków³⁰, o tyle w przypadku dóbr innych, jeśli dostarcza je podmiot publiczny, wprowadzona może zostać odpłatność ponoszona przez osobę korzystającą z tego dobra. A. Smith wskazywał nawet, że „zakłady, w których kształci się młodzież, mogą przynosić dochód, który wystarcza na pokrycie ich wydatków (...) nawet tam, gdzie wynagrodzenie nauczyciela nie pochodzi w całości z tego naturalnego źródła, nie jest konieczne, aby uzyskiwano je z ogólnego dochodu społeczeństwa, którym w większości państw gospodaruje

²⁶ Por. R.A. Musgrave, *Zadania fiskalne*, w: J.M. Buchanan, R.A. Musgrave, *Finanse publiczne a wybór publiczny. Dwie odmiennie wizje państwa*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005, s. 59.

²⁷ J.E. Stiglitz, *Ekonomia sektora...*, op.cit., s. 161.

²⁸ E. Denek, J. Sobiech, J. Woźniak, *Finanse...*, op.cit., s. 105.

²⁹ S. Golinowska, *Polityka społeczna państwa w gospodarce rynkowej. Studium ekonomiczne*, PWN, Warszawa 1994, s. 46.

³⁰ Z. Fedorowicz, *Podstawy teorii finansów*, Poltext, Warszawa 1991, s. 114.

władza wykonawcza³¹. Obecnie w przypadku edukacji podejście jest odmienne, lecz przytoczone powyżej założenie dobrze odzwierciedla ideę finansowania dostarczania niektórych usług przez użytkowników tych usług. Warto także wskazać, że w literaturze do charakterystyki dóbr dostarczanych przez podmioty publiczne odpłatnie używa się czasami pojęć zbliżonych merytorycznie, tj. dobra klubowe bądź wykluczalne dobra publiczne. W pierwszym przypadku definiuje się je jako quasi-publiczne dobra dostarczane dla zamkniętej grupy społecznej pod warunkiem wnoszenia opłaty. Jak wskazują R.G. Batina i T. Ihuri, w części przypadków dobra dostarczane przez jednostki samorządu terytorialnego mogą być traktowane jako dobra publiczne³². W drugim przypadku mowa jest o dobrach publicznych, które dostarczane są za bezpośrednią odpłatnością, ale opłata ma charakter opłaty za dopuszczenie do konsumpcji, a nie jest opłatą jednostkową. Oznacza to, że wniesienie opłaty otwiera nieograniczony dostęp do dobra³³.

Należy jednak zgodzić się z K.J. Swope i E. Janeba³⁴, że niezależnie od formy odpłatności, podatek czy opłata, decyzja o wprowadzeniu ma charakter polityczny, chyba że określone dobro dostarczane jest przez podmiot prywatny. Wynika to bezpośrednio z charakteru finansów publicznych, tj. politycznego charakteru podejmowania decyzji. Oznacza to także, że zarówno wprowadzenie odpłatności, jak i ustalenie poziomu odpłatności uzależnione będą od preferencji organu stanowiącego.

G.E. Metcalf i J. Park przeprowadzili badania dotyczące współzależności wysokości opłat za usługi publiczne oraz ich użyteczności. Stwierdzili m.in., że jest to zależne przede wszystkim od ich charakterystyki dobra publicznego. W przypadku alternatywnej, ale zbliżonej charakterystyki wykluczanych dóbr publicznych, okazuje się, że użyteczność wzrasta, jeśli przyrostowa opłata jest zastosowana do dobra publicznego (zaczynając od zera) tak długo, jak długo użyteczności z konsumpcji publicznej i prywatnej są od siebie łatwo oddzielane³⁵.

³¹ A. Smith, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, t. 2, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 423.

³² R.G. Batina, T. Ihuri, *Public Goods. Theories and Evidence*, Springer, 2005, s. 299.

³³ G. Brennan, C. Walsh, *Private Markets in (Excludable) Public Goods: A Reexamination*, „The Quarterly Journal of Economics”, August 1985, vol. 100, no. 3, s. 811–819.

³⁴ K.J. Swope, E. Janeba, *Taxes or fees? The political economy of providing Excludable public goods*, „Journal of Public Economic Theory” 2005, no. 7(3), s. 405–426.

³⁵ G.E. Metcalf, J. Park, *A comment on the role of prices for excludable public goods*, International Tax Public Finance 2007, no. 14.

4. Uzasadnienie opłat za usługi oraz kształtowanie ich wysokości

Wśród tradycyjnych instrumentów pozyskiwania bezzwrotnych środków finansowych przez jednostki należące do sektora finansów publicznych należy wyróżnić przede wszystkim podatki, opłaty i składki. Wszystkie te instrumenty posiadają wspólne cechy, takie jak: pieniężny charakter, bezzwrotność i obowiązkowość.

Podstawowym instrumentem pozyskiwania przez władze publiczne bezzwrotnych środków finansowych są podatki. Zgodnie z teorią finansów publicznych podatki pełnią przede wszystkim funkcje redystrybucyjne³⁶. Oprócz nich stosowane są instrumenty powodujące wprowadzenie odpłatności za niektóre dobra publiczne. Głównym celem wprowadzania opłat za usługi publiczne jest generowanie dodatkowych środków finansowych, które pozwolą na dostarczanie tych usług. Nie jest to zatem instrument *stricto* fiskalny, ale mający na celu powiązanie płatności z kontr świadczeniem. Jak zostanie przedstawione w dalszej części, zasada ta nie zawsze jest realizowana. Występują także cele szczegółowe związane z wprowadzaniem opłat.

Podstawową przyczyną wprowadzania niepodatkowych instrumentów pozyskiwania środków finansowych przez władze publiczne, głównie władze samorządowe, jest konieczność generowania dodatkowych środków finansowych. Celami szczegółowymi w tym zakresie będą z jednej strony zapewnienie samofinansowania lub częściowego finansowania dostarczania określonej usługi publicznej, a z drugiej – sfinansowanie specyficznej grupy wydatków, np. majątkowych, które dotąd nie występowały. Wprowadzenie opłat doprowadzić może także do zmniejszonego popytu na daną usługę, a zatem także konsekwencji finansowych związanych z koniecznością ograniczenia podaży tych usług.

Zarówno na świecie³⁷, jak i w Polsce³⁸ zauważalny jest trend zwiększającego się udziału opłat za usługi publiczne w dochodach jednostek samorządu terytorialnego. D. Downing³⁹ w swoich badaniach wskazuje, że te gminy, które nie pobierają jeszcze opłat od użytkowników, w przyszłości będą to robić, co sugeruje potencjał do wzrostu wpływów z tego źródła w wysokości do 400% w odniesieniu do niektórych

³⁶ J.M. Buchanan, *Finanse publiczne w warunkach demokracji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997, s. 97–98.

³⁷ L.E. Borge, *Charging for public services: the case of utilities in Norwegian local governments*, Regional Science and Urban Economics 2000, no. 30.

³⁸ M. Będzieszak, *Fees and user charges in large Polish cities*, Studia Regionalne i Lokalne 2013, no. 4(54).

³⁹ P.B. Downing, *The Revenue Potential of User Charges in Municipal Finance*, Public Finance Review, October 1992, vol. 20, no. 4.

usług. Alternatywne podejście oparte na analizie kosztów krańcowych i efektów zewnętrznych wskazuje, że łączne przychody ze zwiększonych potencjalnie opłat są dość znaczne – mogą wzrosnąć z obecnego poziomu 0,259 do nawet 0,848. Podobnie twierdzą A. Sepehri i R. Chernomasa⁴⁰, podkreślając, że o ile gromadzenie przychodów jest ważnym celem wprowadzania lub rozszerzania zakresu stosowania opłat, o tyle równie istotne są zapewnienie równości i efektywności.

Polskie samorządy prowadzą politykę w zakresie opłat dwutorowo. Z jednej strony zwiększają wpływy budżetowe z opłat. Udział opłat w budżecie i planach finansowych samorządowych zakładów budżetowych w największych miastach w Polsce w okresie 8 lat wzrósł w takim stopniu, jak w budżetach lokalnych w Stanach Zjednoczonych w okresie dziesięcioleci⁴¹. Z drugiej strony gdy jest to możliwe, tworzone są spółki komunalne realizujące wybrane zadania samorządowe, których przychodami są opłaty za usługi – w latach 2006–2010 powstało ok. 300 takich podmiotów netto (utworzone – zlikwidowane)⁴².

Badania B.A. Webera⁴³ wskazują na stosowanie opłat dla użytkowników w celu finansowania wydatków rozwojowych w miastach. Poprzez serię zmian opłat za usługi wodno-kanalizacyjne miasto było w stanie finansować szybki wzrost wydatków i zmniejszyć podatki od nieruchomości. Jednocześnie zmiany te miały wpływ na zmniejszenie obciążeń ponoszonych przez mieszkańców. Całkowite roczne płatności na rzecz miasta (opłaty za korzystanie oraz podatki od nieruchomości) przez dotychczasowych mieszkańców były niższe w ramach nowej struktury cenowej niż w starej. Wszystkie płatności osiedlających się były wyższe, przede wszystkim ze względu na wzrost jednorazowych opłat. R. Sun i C. Jung⁴⁴ wskazują na odmienny aspekt wprowadzania opłat za usługi publiczne. Po pierwsze w ich opinii wprowadzanie opłat było motywowane ograniczaniem podatków i wydatków. W swoich badaniach zajęli się głównie drugim aspektem – na podstawie panelu 686 amerykańskich miast dla usług kanalizacyjnych i 715 miast dla parków i usług rekreacyjnych między latami 1972

⁴⁰ A. Sepehri, R. Chernomasa, *Are user charges efficiency- and equity-enhancing? A critical review of economic literature with particular reference to experience from developing countries*, „Journal of International Development”, March 2001, 13, 2, ABI/INFORM Complete, s. 183.

⁴¹ Por. M. Będzieszak, *Fees and user charges...*, op.cit.

⁴² M. Będzieszak, *Procesy przekształceń form organizacyjnych realizacji zadań przez jednostki samorządu terytorialnego*, Zeszyty Naukowe/Uniwersytet Szczeciński, nr 727, Ekonomiczne Problemy Usług nr 100, VIII Forum Samorządowe – Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego wobec procesów rozwoju regionów, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2012, s. 5–16.

⁴³ B.A. Weber, *User Charges, Property Taxes, and Population Growth: The Distributional Implications of Alternative Municipal Financing Strategies*, State & Local Government Review, January 1981, vol. 13, no. 1.

⁴⁴ R. Sun, C. Jung, *Does User-Charge Financing Reduce Expenditure Levels for the Charge-Financed Services?* The American Review of Public Administration, March 2012, vol. 42, no. 2.

a 2004 potwierdzili tezę, że większy udział opłat za korzystanie z usług publicznych w źródłach finansowania prowadzi do zmniejszenia gminnych wydatków.

Wprowadzanie opłat za usługi wiąże się ze zjawiskiem iluzji fiskalnych wprowadzonym przez A. Puvianiego⁴⁵. Warto jednak wskazać, że z punktu widzenia opłat za usługi publiczne dużo ważniejsze jest powiązanie pojęcia iluzji fiskalnych ze złożonością dochodów publicznych wprowadzone przez R. Wagnera⁴⁶. Podkreślał on, że wprowadzanie wielu źródeł dochodów publicznych doprowadza do sytuacji, w której podatnikowi trudno jest określić faktyczny koszt dostarczania usług publicznych (w szerokim rozumieniu). Zgodnie z takim założeniem, wprowadzanie opłat może mieć zatem na celu dostarczenie dochodów z tytułu opłat w miejsce zmniejszanych bądź zmniejszających się wpływów podatkowych. Różnica w stosowaniu obu instrumentów polega na realizowanej funkcji finansów publicznych – jak wskazano we wcześniejszej części artykułu. Dzięki podatkom realizowana jest głównie funkcja redystrybucyjna, a dzięki opłatom – alokacyjna. Odmienne podejście prezentuje w swoich badaniach D. Bös⁴⁷. Wykazał on, że często stosowane oddzielanie podatku dochodowego jako instrumentu czysto redystrybucyjnego i opłat za usługi jako instrumentu czysto alokacyjnego nie ma w rzeczywistości zastosowania. Co więcej, zastosowanie „opłat” ogranicza redystrybucyjne zadanie podatku dochodowego.

Podobnie jak ma to miejsce w przypadku podatków, nie bez znaczenia jest wysokość opłat. Z natury rzeczy nie jest możliwe wprowadzenie odpłatności za wszelkie dobra i usługi dostarczane przez podmioty publiczne bądź na ich zlecenie. W tabeli 2 wskazano wybrane usługi o charakterze zbliżonym do usług użyteczności publicznej.

Wskazano tam, że jedynie w przypadku dostarczania wody oraz gospodarki odpadami możliwe jest uzyskanie wysokiego wskaźnika pokrycia bezpośrednich kosztów świadczenia usługi przez użytkowników tej usługi. Warto jednak podkreślić, że za każdym razem bardzo duże znaczenie ma prawo regulujące wysokość opłat, jeśli takie istnieje. Może ono doprowadzić do sytuacji, w której wysokość opłat za usługę zależna jest bezpośrednio od kosztów świadczenia tej usługi, bowiem celem opłat jest zapewnienie samofinansowania podmiotu dostarczającego te usługi. Taka

⁴⁵ D. Carroll, *Diversifying Municipal Government Revenue Structures: Fiscal Illusion or Instability?*, Public Budgeting & Finance, Spring 2009, s. 31.

⁴⁶ R.E. Wagner, *Revenue Structure, Fiscal Illusion and Budgetary Choice*, Public Choice 1976, no. 25.

⁴⁷ D. Bös, *Income Taxation, Public Sector Pricing and Redistribution*, „The Scandinavian Journal of Economics”, June 1984, vol. 86, no. 2, Limits and Problems of Taxation.

sytuacja występuje w Polsce w zakresie dostarczania wody⁴⁸ i ciepła⁴⁹. W pozostałych przypadkach decyzja o wysokości opłat powodować będzie mniejszy lub większy stopień odpłatności.

Tabela 2. Stopień pokrycia bezpośrednich kosztów usług opłatami użytkowników

Usługa	Wysoki (pełny)	Średni	Niski	Brak
Dostarczanie wody	X			
Kanalizacja		X		
Kanalizacja deszczowa				X
Odpady				
– Zbiórka	X			
– Przewóz			X	
– Obróbka i usuwanie				X
Drogi		X		
Oświetlenie ulic		X		
Parki				X

Źródło: opracowanie własne na podstawie: R. Nallathiga, *User charge pricing for municipal services: Principles, fixation, process and guidelines*, CGG Working Paper, Centre for Good Governance (CGG), Hyderabad 2009, s. 6.

Jednak z ekonomicznego punktu widzenia podstawową zasadą ustalania wysokości opłat jest koszt krańcowy dostarczenia tej usługi. Podkreśla to S. Feldstein⁵⁰. Jego zdaniem jeśli cena (opłata) marginalna jest równa kosztom krańcowym i otrzymana roczna opłata nie motywuje żadnych potencjalnych konsumentów do żadnego zakupu w ogóle, alokacja zasobów jest efektywna w sensie Pareto. Reguła ta może mieć zastosowanie w sytuacjach, gdy możliwe jest określenie kosztów dostarczenia usługi, co jest niemożliwe bądź utrudnione w przypadku czynności organów władzy publicznej. Wskazuje on jednocześnie, że nie ma jednej właściwej konstrukcji wysokości opłat, np. ich zmiany w sytuacji, gdy wpływają na popyt na inne usługi. Warto także odnotować, że zdaniem Feldsteina, jednym z ważkich problemów w obszarze odpłatności za usługi publiczne jest połączenie rozważań o sprawiedliwości i efek-

⁴⁸ Por. Rozporządzenie Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, DzU nr 127, poz. 886.

⁴⁹ Por. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 17 września 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń z tytułu zaopatrzenia w ciepło, DzU nr 194, poz. 1291.

⁵⁰ S. Feldstein, *Equity and Efficiency in Public Sector Pricing: The Optimal Two-Part Tariff*, „The Quarterly Journal of Economics”, May 1972, vol. 86, no. 2, s. 175–187.

tywności w bardziej ogólnym zakresie wyceny i decyzji dotyczących wydatków publicznych.

Wycena usług publicznych opiera się na określeniu zapotrzebowania zgłaszanego przez społeczeństwo. P. Norman⁵¹ wskazuje, że jeśli preferencje są informacją publiczną, ograniczenia udziału i samofinansowania nie mają znaczenia. Alokacja efektywna w rozumieniu Pareto, która nie wyłącza żadnych konsumentów z użytkowania, może być realizowana przez indywidualne ceny Lindahl. Koncepcja ta zakłada badania skłonności do zapłaty za dobra dostarczane przez państwo, co sprawia, że cena tych dóbr dla każdego obywatela będzie odmienna. Należy jednak podkreślić, że odnosi się ona do dóbr publicznych, a zatem takich, które z natury nie są finansowane poprzez opłaty. Jednocześnie rozwiązanie to jest nierealistyczne⁵².

D.N. Dewees wskazuje, że ekonomia zawiera trzy zasady oceny opłat użytkowników za usługi komunalne: efektywności alokacyjnej, efektywności racjonowania i efektywności kosztowej⁵³. Zasada pierwsza mówi o tym, że gdy dostarczana jest odpowiednia ilość dobra, koszt ostatniej wyprodukowanej jednostki jest równy wartości tej jednostki. Efektywność racjonowania oznacza sytuację, w której, gdy nie jest możliwe świadczenie większej ilości usług, cena powinna zostać zwiększona, tak by z usługi korzystali tylko ci, którzy cenią ją najbardziej. Efektywność kosztowa wskazuje, że dostarczanie usług publicznych powinno odbywać się przy jak najmniejszym koszcie społecznym. Wszystkie trzy zasady mogą służyć jako forma marginalnej wyceny kosztów. Zasady te w naturalny sposób nie mogą być zastosowane do wszystkich usług, chociażby społecznych. Należy się jednak zgodzić z twierdzeniem, że nie zawsze gromadzenie opłat za usługi publiczne znajduje uzasadnienie. Czynniki decydującymi o wprowadzeniu lub wysokości opłaty będą z pewnością decyzje polityczne oraz rachunek ekonomiczny, a zatem polityka władz lokalnych. Poszczególne cele leżące u podstaw polityki komunalnej w zakresie opłat wskazują zależność konstrukcji opłaty od celów władz samorządowych. Stąd różne czynniki określenia poziomu opłat, takie jak funkcja społeczna, gotowość konsumentów do zapłaty, sprzedaż, koszty, gotowość do płatności w celu osiągnięcia lub przeciwko skutkom zewnętrznym itp.⁵⁴ Jak wskazują S. Blomquist, V. Christiansen⁵⁵ jednak

⁵¹ P. Norman, *Efficient Mechanisms for Public Goods with Use Exclusions*, *The Review of Economic Studies*, Oct. 2004, vol. 71, no. 4, s. 1163.

⁵² N. Aocella, *Zasady polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 272.

⁵³ D.N. Dewees, *Pricing Municipal Services: The Economics of User Fees*, *Canadian Tax Journal/Revue Fiscale Canadienne* 2002, vol. 50, no. 2.

⁵⁴ F.P. Kaltschuetz, A.N. Chang Woon, *Significance and determination of fees for municipal finance*, CESifo working papers 2004, no. 1357, s. 28.

⁵⁵ S. Blomquist, V. Christiansen, *The Role of Prices...*, op.cit., s. 74.

opłata nie w każdej wysokości jest uzasadniona. Ich zdaniem wprowadzenie zbyt niskiej opłaty za usługę publiczną może być szkodliwe w porównaniu do niepobierania opłaty w ogóle (nawet wtedy, gdy pominięty zostanie administracyjny koszt pobierania tej opłaty).

5. Podsumowanie

W artykule dokonano przeglądu podstaw teoretycznych wprowadzania opłat za usługi publiczne, głównie przez jednostki samorządu terytorialnego. Głównym motywem takich działań jest pozyskanie dodatkowych środków finansowych bądź mocno z tym związane zapewnienie współfinansowania niektórych usług publicznych. Najważniejszą funkcją finansów publicznych pełnioną przez opłaty jest zatem funkcja alokacyjna, choć, jak wskazano, opłaty stosowane mogą być w sytuacji zmniejszanych bądź zmniejszających się wpływów podatkowych.

W artykule wskazano także rozumienie opłat stosowane w nauce finansów publicznych i prawa finansowego, w celu próby sklasyfikowania opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego.

Nie ulega wątpliwości, że to właśnie opłaty stanowiącą będą coraz ważniejsze źródło wpływów jednostek samorządowych, niezależnie od tego czy trafiać będą one bezpośrednio do budżetów, czy też do podmiotów podległych jednostkom samorządu terytorialnego. Zarówno w jednym, jak i drugim przypadku możliwe jest dzięki temu osiągnięcie dodatkowego efektu wprowadzenia opłat, tj. obniżenia wydatków na realizację usług wskutek m.in. spadku popytu. Warto jednak podkreślić, że w zależności od rodzaju opłat odmienne jest ich znaczenie finansowe. Stosując podział opłat zaproponowany w artykule, wskazać należy, że najważniejszą grupą opłat są te związane z usługami, np. za przedszkole. Stanowią one największą część wszelkich dochodów z opłat oraz dynamika wpływów jest najwyższa⁵⁶. W przypadku opłat o charakterze podatkowym, ich mniejsze znaczenie wynika głównie ze specyfiki świadczenia zwrotnego, którego koszt trudno jest oszacować⁵⁷. Podobnie jak w przypadku podatków ich celem jest zapewnienie dochodów budżetowych, w prze-

⁵⁶ Por. M. Będzieszak, *Fees and user charges...*, op.cit.

⁵⁷ Obecnie podejmowane są próby oszacowania kosztów bądź wydatków związanych z przeprowadzeniem określonych procedur administracyjnych, co docelowo ma pozwolić na określenie kosztu jednostkowego, lecz wymaga to wdrożenia zaawansowanych systemów rachunków kosztów oraz wsparcia informatycznego. Przykładem może być miasto Kraków, które szacuje np. koszt dostawy 1 dowodu rejestracyjnego, por. http://www.bip.krakow.pl/?sub_dok_id=53910, dostęp: 21.10.2013.

ciwieństwie do opłat za usługi, w przypadku których mają one na celu zapewnienie pokrycia co najmniej części kosztów świadczenia związanych z nimi usług.

Teoria ekonomii wprowadza wiele zasad związanych z ustalaniem wysokości opłat, spośród których najważniejszą jest ustalenie jej na poziomie kosztu krańcowego, ale uwzględniając polityczny charakter procesu wprowadzania opłat lub ustalania ich wysokości, założyć należy, że równie ważnymi czynnikami są np. skłonność do zapłaty czy też koszty ponoszone przez podmioty świadczące te usługi. Biorąc pod uwagę strukturę dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego, tj. ograniczone możliwości regulowania wybranych podatków oraz duże uzależnienie od transferów z budżetu państwa z jednej strony, a konieczność finansowania zadań z drugiej, opłaty za usługi w przypadku wybranych zadań są optymalnym rozwiązaniem. Pozwalają bowiem na bezpośrednie powiązanie płatnika i beneficjenta, docelowe zbilansowanie dochodów i wydatków związanych z określonym zadaniem (wbrew zasadzie ogólności budżetu). Powodują także wystąpienie innych efektów, takich jak ograniczenie dostępności usługi, a zarazem możliwość sterowania popytem, co nie w każdej sytuacji jest pożądane (np. w przypadku zużycia wody – tak, w przypadku przedszkoli – nie).

Bibliografia

1. Acocella N., *Zasady polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
2. Afonso A., Schuknecht L., Tanzi V., *Public sector efficiency: an international comparison*, ECB Working Paper, July 2003, no. 232.
3. Akutagawaa K., Mun Se-il, *Private goods provided by local governments*, Regional Science and Urban Economics 2005, no. 35.
4. Batina R.G., Ihuri T., *Public Goods. Theories and Evidence*, Springer, 2005.
5. Begg D., Fischer S., Dornbusch R., *Mikroekonomia*, PWE, Warszawa 1999.
6. Będzieszak M., *Ewaluacja w planowaniu wydatków oświatowych w Polsce*, Difin, Warszawa 2011.
7. Będzieszak M., *Fees and user charges in large Polish cities*, Studia Regionalne i Lokalne 2013, no. 4(54).

8. Będzieszak M., *Procesy przekształceń form organizacyjnych realizacji zadań przez jednostki samorządu terytorialnego*, Zeszyty Naukowe/Uniwersytet Szczeciński, nr 727 Ekonomiczne Problemy Usług nr 100, VIII Forum Samorządowe – Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego wobec procesów rozwoju regionów, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2012.
9. Blomquist S., Christiansen V., *The Role of Prices for Excludable Public Goods*, International Tax and Public Finance 2005, no. 12.
10. Borge L.E., *Charging for public services: the case of utilities in Norwegian local governments*, Regional Science and Urban Economics 2000, no. 30.
11. Bös D., *Income Taxation, Public Sector Pricing and Redistribution*, „The Scandinavian Journal of Economics”, June 1984, vol. 86, no. 2, Limits and Problems of Taxation.
12. Bös D., *Public sector pricing*, w: *Handbook of Public Economics*, vol. 1, ed. A.J. Auerbach, M. Feldstein, North-Holland, Amsterdam 1985.
13. Brennan G., Walsh C., *Private Markets in (Excludable) Public Goods: A Reexamination*, „The Quarterly Journal of Economics”, August 1985, vol. 100, no. 3.
14. Buchanan J.M., *Finanse publiczne w warunkach demokracji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997.
15. Buchanan J.M., Musgrave R.A., *Finanse publiczne a wybór publiczny. Dwie odmienne wizje państwa*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005.
16. Carroll D., *Diversifying Municipal Government Revenue Structures: Fiscal Illusion or Instability?*, Public Budgeting & Finance, Spring 2009.
17. Denek E., Sobiech J., Wolniak J., *Finanse publiczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
18. Dewees D.N., *Pricing Municipal Services: The Economics of User Fees*, Canadian Tax Journal/Revue Fiscale Canadienne 2002, vol. 50, no. 2.
19. Downing P.B., *The Revenue Potential of User Charges in Municipal Finance*, Public Finance Review, October 1992, vol. 20, no. 4.
20. Drwiłło A., *Oplaty jako dochody niepodatkowe*, w: *Finanse publiczne i prawo finansowe*, red. C. Kosikowski, E. Ruśkowski, wyd. II, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2006.
21. Fedorowicz Z., *Podstawy teorii finansów*, Poltext, Warszawa 1991.
22. Feldstein S., *Equity and Efficiency in Public Sector Pricing: The Optimal Two-Part Tariff*, „The Quarterly Journal of Economics”, May 1972, vol. 86, no. 2.
23. Gaudemet P.M., J. Molinier, *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 2000.

24. Golinowska S., *Polityka społeczna państwa w gospodarce rynkowej. Studium ekonomiczne*, PWN, Warszawa 1994.
25. Huber B., Runkel M., *Tax competition, excludable public goods, and user charges*, *International Tax and Public Finance* 2009, no. 16.
26. Jastrzębska M., *Finanse jednostek samorządu terytorialnego*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2012.
27. Kaltschuetz F.P., Chang Woon A.N., *Significance and determination of fees for municipal finance*, CESifo working papers 2004, no. 1357.
28. Kopańska A., *Teoretyczne modele organizacji i finansowania jednostek samorządu terytorialnego*, w: *Samorząd lokalny – dobro publiczne*, red. J. Kleer, CeDeWu, Warszawa 2008.
29. Metcalf G.E., Park J., *A comment on the role of prices for excludable public goods*, *International Tax Public Finance* 2007, no. 14.
30. Nallathiga R., *User charge pricing for Municipal services: Principles, fixation, process and guidelines*, CGG Working Paper, Centre for Good Governance (CGG), Hyderabad 2009.
31. Norman P., *Efficient Mechanisms for Public Goods with Use Exclusions*, *The Review of Economic Studies*, October 2004, vol. 71, no. 4.
32. Owsiak S., *Finanse publiczne – teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
33. Samuelson P.A., Nordhaus W.D., *Ekonomia*, t. 1, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999.
34. Samuelson P.A., *The Pure Theory of Public Expenditure*, „*The Review of Economics and Statistics*”, November 1954, vol. 36, no. 4.
35. Sepehri A., Chernomasa R., *Are user charges efficiency- and equity-enhancing? A critical review of economic literature with particular reference to experience from developing countries*, „*Journal of International Development*”, March 2001, 13, 2, ABI/INFORM Complete.
36. Smith A., *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, t. 2, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
37. Stiglitz J.E., *Ekonomia sektora publicznego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004.
38. Sun R., Jung C., *Does User-Charge Financing Reduce Expenditure Levels for the Charge-Financed Services?* *The American Review of Public Administration*, March 2012, vol. 42, no. 2.

39. Swianiewicz P., *Finanse samorządowe. Koncepcje, realizacja, polityki lokalne*, Municipium, Warszawa 2011.
40. Swope K.J., Janeba E., *Taxes or fees? The political economy of providing Excludable public goods*, „Journal of Public Economic Theory” 2005, no. 7 (3).
41. *System finansowy w Polsce*, red. B. Pietrzak, Z. Polański, B. Woźniak, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004.
42. Szewczuk A., Ziolo M., *Zarys ekonomiki sektora publicznego*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2008.
43. Wagner R.E., *Revenue Structure, Fiscal Illusion and Budgetary Choice*, Public Choice 1976, no. 25.
44. Weber B.A., *User Charges, Property Taxes, and Population Growth: The Distributional Implications of Alternative Municipal Financing Strategies*, State & Local Government Review, January 1981, vol. 13, no. 1.
45. Wernik A., *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 2007.
46. Ziółkowska W., *Finanse publiczne. Teoria i zastosowanie*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 2005.

Akty prawne

1. Rozporządzenie Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, DzU nr 127, poz. 886.
2. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 17 września 2010 r. w sprawie szczególnych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń z tytułu zaopatrzenia w ciepło, DzU nr 194, poz. 1291.
3. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, DzU nr 157, poz. 1240 ze zm.

Charges Serving a Source of Financing of Selected Public Tasks. The Idea and Consequences of Use

Summary

The article is aimed at the presentation of characteristics of charges serving a source of financing of public tasks as well as the justification of their imposition in the light

of international experiences. It points to the idea of charges which serve as a source of financing of public tasks and presents a list of tax-like and price-like charges. It classifies charges collected by city counties showing their characteristic features. The article also presents the justification of the introduction of charges with regard to the characteristics of goods financed by them. It reviews the literature from the perspective of goals implemented by local self-government entities through the introduction of charges. Apart from an obvious goal, i.e. raising additional funds, the charges may also contribute to the reduction in expenditure on the supply of these goods.

Keywords: local self-government charges, public goods, social goods, local self-government budgets

Piotr Fiedoruk

Kolegium Zarządzania i Finansów
Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Rozwój nowoczesnych kanałów dystrybucji w bankowości detalicznej

Streszczenie

Artykuł stanowi syntezę najważniejszych zmian zachodzących w modelach biznesowych banków ze szczególnym uwzględnieniem bankowości internetowej, mobilnej oraz usług konkurencyjnych z sektora pozabankowego. Wstępem do analizy jest opis przekształceń w tradycyjnych modelach biznesowych banków, uwzględniający typy kanałów kontaktu z klientem, zakres świadczonych poprzez nie usług oraz ich istotność dla klienta. Jako rozwinięcie tematu zaprezentowane zostały innowacje produktowe przeznaczone do wykorzystania na urządzeniach mobilnych oraz przykłady aliansów strategicznych pomiędzy bankami a operatorami telefonii komórkowej. W artykule wskazane są również przykłady usług z poza sektora bankowego, takie jak obsługa płatności, które coraz bardziej konkurują z ofertą instytucji finansowych.

Słowa kluczowe: kanały dystrybucji, bankowość detaliczna, bankowość zdalna

1. Wprowadzenie

Narastający kryzys finansowy ostatnich lat oraz problemy z regulowaniem zadłużenia nie tylko gospodarstw domowych, korporacji, ale także państw, wywarły znaczny wpływ na europejski sektor bankowy. Banki, jako podstawowy silnik napędowy gospodarki, poddane zostały swoistym testom wytrzymałościowym, które zapoczątkowały okres znaczących zmian w modelach prowadzenia działalności oraz proces konsolidacji sektora bankowego¹. Z drugiej strony rozwijająca się infrastruktura komunikacyjna oraz nowe technologie informatyczne stały się siłami zmieniającymi nie tylko modele biznesowe, relacje kosztowe, lecz także zasady konkurencji na rynku usług finansowych².

Wszystkie opisywane czynniki wpłynęły na powstanie nowych nisz rynkowych, które zarówno starzy, jak i nowi gracze próbują zająć dzięki coraz szybszym, tańszym i bardziej wyspecjalizowanym usługom³. W obliczu malejących marż i nasilającej się konkurencji instytucje kredytowe poszukują nowych, bardziej zyskownych źródeł przychodu oraz sposobów na dostosowanie formy działalności do współczesnych realiów. Z drugiej strony sami klienci coraz aktywniej poszukują instytucji, które zapewnią im możliwość dostępu do jak najszerszej palety produktów w dowolnym miejscu i czasie⁴.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie najważniejszych zagadnień dotyczących kanałów dystrybucji produktów bankowych w aspekcie przemian zachodzących w infrastrukturze technicznej i nieustannie rozwijanej ofercie banków. Analizie i ocenie poddane zostaną kierunki ich rozwoju, ze szczególnym uwzględnieniem bankowości internetowej, mobilnej oraz usług konkurencyjnych z sektora pozabankowego.

2. Kanały dystrybucji banku – przekształcenia tradycyjnego modelu bankowości

W celu zrozumienia istoty zagadnienia i rodzajów kanałów dystrybucji należy rozpocząć od samej definicji modelu biznesowego. To właśnie jego pochodną jest wykorzystywany układ możliwych form kontaktu z klientem. Zgodnie z literaturą źródłową w tym zakresie:

¹ Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Informacja o sytuacji banków w okresie I–IX 2013*, listopad 2013, s. 18.

² A. Nosowski, *Usługi finansowe – ujęcie procesowe*, w: *Nauki o finansach 2*, „Prace Naukowe UE”, nr 75, UE, Wrocław 2009.

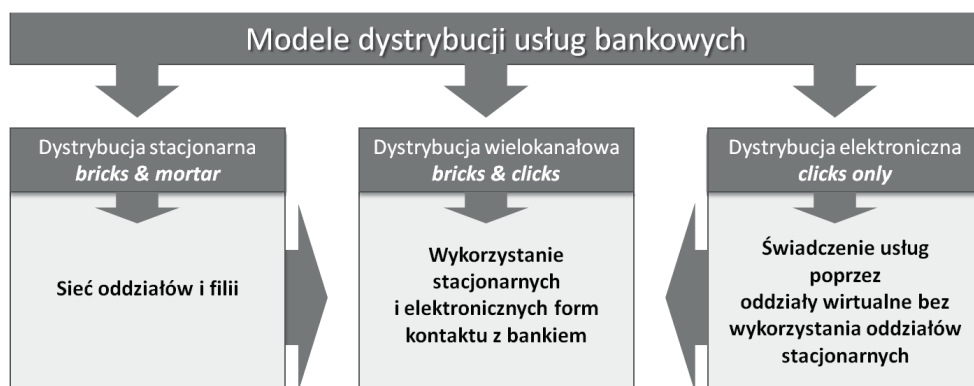
³ Z. Krzyżkiewicz, *Innowacje bankowe*, Wyższa Szkoła Ubezpieczeń i Bankowości, Warszawa 1996, s. 15.

⁴ Z. Zawadzka, *Zmiany w bankowości światowej*, w: *Bankowość. Podręcznik akademicki*, red. W.L. Jaworski, Z. Zawadzka, Poltext, Warszawa 2005, s. 67–77.

„Model biznesowy to narzędzie zawierające zestaw obiektów, pojęć i relacji między nimi, mające na celu przedstawienie logiki biznesowej konkretnej firmy. To opis wartości oferowanej przez przedsiębiorstwo dla jednego lub wielu segmentów klientów, jego struktury i sieci partnerów wykorzystywanych do tworzenia (...) strumieni dochodów”⁵.

Powyższa definicja zaproponowana przez Aleksandra Osterwaldera jest jedną z wielu możliwych lecz prawdopodobnie najczęściej stosowaną w literaturze interpretacją tego zagadnienia. W przeciwieństwie do innych autorów⁶ klarownie wskazuje, że *model biznesowy* skupia się na uproszczeniu zależności zachodzących w firmie, umożliwiając wyciąganie wniosków i stosowanie podobnych zależności w innych przedsiębiorstwach. W ramach samej bankowości literatura przedstawia trzy główne podejścia dotyczące prowadzenia działalności (rysunek 1).

Rysunek 1. Modele dystrybucji usług bankowych



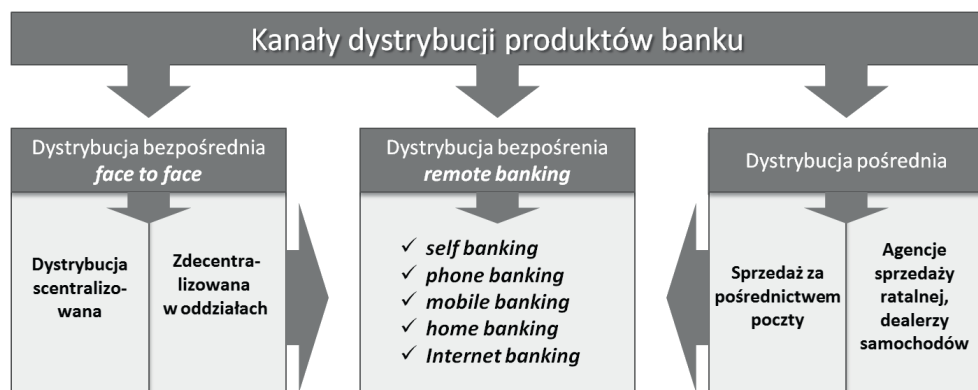
Źródło: B. Świecka, *Bankowość elektroniczna*, CeDeWu, Warszawa 2004, s. 13.

⁵ Oryg.: „A business model is a conceptual tool that contains a set of elements and their relationships and allows expressing the business logic of a specific firm. It is a description of the value a company offers to one or several segments of customers and of the architecture of the firm and its network of partners for creating, marketing, and delivering this value and relationship capital, to generate profitable and sustainable revenue streams.”; A. Osterwalder, Y. Pigneur, C.L. Tucci, *Clarifying Business Models: Origins, Present, and Future of the Concept*, „Communications of AIS”, May 2005, s. 17.

⁶ A.J. Slywotzky, *Strefa zysku – strategiczne modele działalności*, PWE, Warszawa 2000, s. 52–70; N. Venkatraman, J.C. Henderson, *Real strategies for virtual organizing*, „Sloan Management Review” 1998, nr 40, s. 33–38; S.G. Winter, G. Szulanski, *Replication as strategy*, „Organization Science” 2001, nr 12, s. 730; E. Urbanowska-Sojkin, P. Banaszczyk, *Współczesne metody zarządzania strategicznego przedsiębiorstwem*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2004, s. 9; R. Amit, C. Zott, *Value creation in e-business*, „Strategic Management Journal” 2001, nr 22, s. 493–520; F. Betz, *Strategic Business Models*, „Engineering Management Journal” 2002, nr 1; C. Ott, W. Schiemann, *Using Strategic Measurement to Turn Vision into Reality*, „Journal of Strategic Performance Measurement” 2000, January/February, s. 15.

Jak wynika z rysunku 1, uproszczony model prowadzenia dystrybucji produktów bankowych sprowadza się do trzech kluczowych rozwiązań. Pierwszy z nich (*bricks & mortar*), model najbardziej tradycyjny, koncentruje się oferowaniu produktów i usług za pośrednictwem fizycznej sieci dystrybucji⁷. Jest to model dość przestarzały, ponieważ wszystkie z pierwszych dwudziestu największych banków w Polsce wykorzystują już choćby najprostsze formy kontaktu elektronicznego z klientem (ponad 97% rynku pod względem sumy bilansowej)⁸. Drugie, równie skrajne rozwiązanie, to dystrybucja wyłącznie za pośrednictwem kanałów elektronicznych (*clicks only*). Przykładem takiej działalności może być założony w 2000 roku mBank⁹, który jako pierwszy bank w Polsce „zapropozował wyłącznie wirtualną obsługę klientów w zintegrowanych kanałach dystrybucji – Internet, telefon stacjonarny i telefon komórkowy”¹⁰. Trzecim, najbardziej rozpowszechnionym rozwiązaniem jest model *bricks & clicks*¹¹. Zakłada on jednoczesne wykorzystanie placówek (własnych bądź zewnętrznych współpracujących z bankiem) oraz kanałów elektronicznych. Właśnie to najszersze spektrum kanałów dystrybucji przedstawiono na rysunku 2.

Rysunek 2. Kanały dystrybucji produktów banku



Źródło: W. Grzegorzcyk, *Marketing bankowy*, Branta, Bydgoszcz 2004, s. 169.

⁷ *Bricks and mortar* to tradycyjna dystrybucja usług bankowych z siecią stacjonarnych oddziałów, za: B. Świecka, *Bankowość...*, op.cit., s. 13.

⁸ <http://www.ekonomia.rp.pl/galeria/706164,4,1069934.html#bigImage>, dostęp: 26.03.2014.

⁹ <http://www.mbank.pl/o-nas/o-mbanku/historia.html>, dostęp: 26.03.2014.

¹⁰ <http://pl.wikipedia.org/wiki/MBank>, dostęp: 26.03.2014.

¹¹ *Bricks and clicks* to wielokanałowa dystrybucja usług bankowych, czyli połączenie kanałów elektronicznych z siecią oddziałów stacjonarnych, za: B. Świecka, *Bankowość...*, op.cit., s. 13.

Dwa z rozwiązań zaprezentowanych na rysunku 2 (dystrybucja bezpośrednia *face to face* oraz dystrybucja pośrednia) pokrywają się z zaprezentowanym wcześniej modelem *bricks & mortar*. Autor dokonuje jednak uszczegółowienia, dzieląc dystrybucję stacjonarną na dystrybucję „własną” banku oraz dystrybucję pośrednią z wykorzystaniem jednostek współpracujących, tj. poczty, agencji finansowych. Taka segmentacja wydaje się jak najbardziej zasadna, ponieważ o ile w obu rozwiązaniach mówimy o relacji sprzedawca – klient, to pracownik banku lub filii dysponuje zwykle dużo większym zakresem wiedzy i oferowanych usługach, jak również szerszą paletą produktów, które może zaproponować klientowi. W przypadku dystrybucji pośredniej nie jest też predefiniowane, że pośrednik musi sprzedawać wyłącznie produkty wybranego banku. Wręcz przeciwnie, pośrednicy zbierają oferty różnych instytucji finansowych, chcąc zaproponować klientowi szerszą gamę potencjalnych produktów, a sobie możliwość proponowania usług, za które otrzymają największą prowizję.

Najnowszą i wciąż rozwijającą się grupą kanałów dystrybucji jest dystrybucja bezpośrednia określana mianem *remote banking*¹², czyli w tłumaczeniu dosłownym – bankowość zdalna. Jej podstawowym założeniem jest udostępnienie klientowi rozwiązań i aplikacji pozwalających na dokonywanie operacji bankowych w dowolnym miejscu i czasie. Poza oczywistymi korzyściami dla klienta jest to również sposób na znaczne oszczędności kosztowe po stronie banku. Obsługa podstawowych czynności bankowych, tj. zarządzanie rachunkiem bankowym, a w tym sprawdzanie salda, przelewy, spłaty zadłużenia wykonywane są automatycznie, dzięki czemu bank jest w stanie wykorzystać zaoszczędzone środki w innych obszarach działalności. Takie kroki podejmuje m.in. obecny lider na rodzimym rynku – bank PKO BP. „Eksperci spierają się na temat tego, czy rozbudowana sieć placówek w dobie bankowości elektronicznej będzie bankom potrzebna. Z jednej strony, coraz większa część operacji klientów przekazywana jest do kanałów samoobsługowych, a statystyczny klient coraz rzadziej zagląda do placówek. Z drugiej strony, placówki są nadal jednym z podstawowych czynników mających wpływ na wybór banku przez klienta. Nie

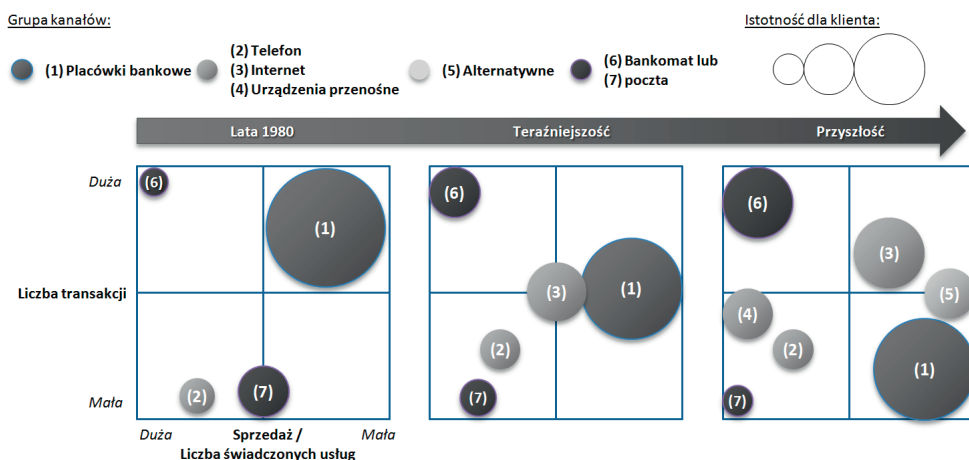
¹² W ramach pojęcia *remote banking* analizuje się pięć form kontaktu klienta z bankiem:

- a) *self banking* – usługi bankowe świadczone za pośrednictwem bankomatu bądź wpłatomatu,
- b) *phone banking* – kontakt za pośrednictwem połączenia telefonicznego,
- c) *mobile banking* – bankowość zdalna przy wykorzystaniu urządzeń typu *smartphone*,
- d) *home banking* – obsługa rachunku przy użyciu publicznej sieci telefonicznej, telefonii komórkowej lub innego łącza dostępowego oraz komputera z dedykowanym oprogramowaniem dostarczonym przez bank,
- e) *Internet banking* – bankowość elektroniczna, zapewniająca dostęp do banku za pośrednictwem przeglądarki internetowej.

ulega jednak wątpliwości, że zmienia się charakter oddziałów, które przestają być placówkami transakcyjnymi¹³.

Interesującą klasyfikację kanałów dystrybucji oraz dalsze wskazówki informujące, które kanały można traktować jako nowoczesne a zarazem najbardziej perspektywiczne dla działalności banku, przedstawia raport przygotowany przez firmę Deloitte. Pomimo faktu, że od daty jego publikacji minęło już ponad siedem lat, to nadal, jak zostanie udowodnione w kolejnych rozdziałach, dość trafnie przedstawia zarówno obecną sytuację, jak i prognozę dotyczącą kierunków rozwoju sieci dystrybucji i obsługi klientów. Przedstawiona hipoteza wskazuje, że o ile wiodąca pozycja placówki bankowej (jako podstawowego kanału interakcji z klientem) wydaje się być niezagrożona, o tyle znaczącej zmianie ulegnie forma dokonywanych w niej interakcji z klientem (rysunek 3).

Rysunek 3. Rozwój bankowych kanałów kontaktu z klientem



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Deloitte Center for Banking Solutions, *Evolving Models of Retail Banking Distribution*, 2008, s. 4.

Na rysunku 3 już na pierwszy rzut oka widać, że placówka faktycznie ma zostać liderem pod względem istotności dla klienta. Ma ona jednak pełnić raczej funkcję „doradczą”. Mowa tu o usługach bardziej zaawansowanych lub zindywidualizowanych z perspektywy klienta, jak: doradztwo inwestycyjne, pomoc w doborze właściwych środków finansowania czy lokowania kapitału. Dodatkowo rola placówki będzie wiążąc się w coraz większym stopniu z finalizacją transakcji dla klientów pozyskanych przez

¹³ <http://prnews.pl/hydepark/zmiany-w-pko-bp-nowocześniejsze-oddziały-mniej-pracowników-3090776.html>, dostęp: 28.03.2014.

zdalne kanały sprzedaży¹⁴ (o ile dokumentację umowy przy prostych produktach można już przesłać do banku pocztą, to nadal wydaje się bardzo prawdopodobne, że klient indywidualny będzie preferował zweryfikowanie założeń złożonego produktu z doradcą w oddziale – np. podczas przygotowania pełnej dokumentacji na potrzeby kredytu hipotecznego). Co więcej, w interesie banku równie ważne jest dalsze utrzymanie bliskiego kontaktu z klientem umożliwiające potencjalną sprzedaż innych produktów bankowych. Tę funkcję, poza zlokalizowanym centralnie *call center*¹⁵, pełnią właśnie sieci oddziałów, do których przypisywani są klienci pozyskani zdalnie.

W przeciwieństwie do omawianych czynności, na front pod względem „istotności” oraz „liczby transakcji” opisanych na wykresie, wysuną się właśnie kanały zdalne. Tutaj *ex aequo* pod względem „istotności dla klienta” plasują się: sieć bankomatów oraz Internet. O ile bankomaty w dość oczywisty sposób będą pełniły wyłącznie funkcje typowo transakcyjne – wypłaty bądź wpłaty na rachunek¹⁶ – o tyle rośnie rola Internetu – nie tylko jako medium do pozyskiwania nowych klientów, ale również jako w pełni funkcjonalnego systemu informatycznego umożliwiającego finalizowanie transakcji.

Kolejną istotną formą sprzedaży mają stać się kanały alternatywne. W raporcie Deloitte kanały alternatywne rozumiane są jako zewnętrzne sposoby dystrybucji, bazujące jednak na osobistej relacji z klientem – *face-to-face channels*. Mają to być głównie placówki partnerskie prowadzone w formie franczyzy bądź outsourcingu. Ich istotną różnicą w porównaniu do dzisiejszej formy współpracy z bankami ma być znacznie bardziej zintegrowana infrastruktura informatyczna, umożliwiająca szerszy dostęp do danych istniejących klientów (franczyza) bądź szerszy dostęp do produktów bankowych (dla sieci brokerskich).

Ostatnim kanałem, który cechuje znaczny przyrost istotności i liczby realizowanych transakcji, są usługi dedykowane na urządzenia przenośne, określane mianem *mobile banking*. Częściowo terminologia ta pokrywa się z usługami oferowanymi za pośrednictwem telefonu, jednak największy wzrost ma odnotować bankowość prowadzona za pośrednictwem tabletu bądź *smartphone*, czyli telefonów bardziej zaawansowanych technologicznie, posiadających system operacyjny i umożliwiających łatwe przeglądanie zawartości dedykowanych aplikacji bankowych. Jak bardzo istotna jest obecność banku w tym segmencie sprzedaży, pokazuje już choćby ilość

¹⁴ Na wykresie przedstawione jako *kanały bezpośrednie* oraz *alternatywne*.

¹⁵ *Call center* – rozumiane jako centrum kontaktów telefonicznych z klientem.

¹⁶ Za pośrednictwem sieci wplatomatów, których udział w Polsce sięga ponad 11% (ca. 2000 na 17 500) wszystkich bankomatów; por. NBP – Wydział Analiz i Badań, *Liczba bankomatów w kolejnych kwartałach od 1999 roku*, kwiecień 2012; Gazeta Bankowa.pl, *Niezależna sieć wplatomatów*, marzec 2011; <http://gb.pl/gospodarka/informacje/niezalezna-siec-wplatomatow.html>, dostęp: 11.07.2012.

gotowych aplikacji przeznaczonych do tego typu usług¹⁷. Szersza analiza tego nowoczesnego kanału sprzedaży zostanie podjęta w kolejnych rozdziałach.

3. Kanały dystrybucji *face to face* oraz dystrybucja pośrednia

W ciągu ostatnich kilkunastu lat obserwujemy stopniowo malejące znaczenie placówki bankowej jako głównego kanału dystrybucji¹⁸. Dzieje się tak z dwóch powodów. Po pierwsze, mnogość kanałów dostępu oraz rosnąca świadomość społeczeństwa w zakresie usług bankowych powoduje, że klienci coraz częściej poszukują alternatywnych, szybszych form kontaktu z bankiem¹⁹. Po drugie, same banki w obliczu malejącej rentowności sieci oddziałów²⁰, spowodowanej rosnącym nasyconieniem rynku w Polsce, decydują się na ograniczenie tej formy ekspansji. Warto tu zauważyć, że „ograniczenie” ekspansji sieci dystrybucji w formie placówek dotychczas nie zawsze oznaczało ich redukcję. W szczególności w latach 2007–2009 w wyniku kryzysu finansowego niektóre banki podjęły decyzję o zmniejszeniu ich liczby, jednak poza tym okresem trend w sektorze był dodatni. Kolejne informacje o zmniejszaniu sieci oddziałów obserwujemy dopiero w najnowszych danych za trzeci kwartał 2013 r. – 48 placówek, głównie w wyniku postępującej optymalizacji sektora wspartej dwoma dużymi fuzjami na przełomie lat 2012 i 2013 (przejęcie Polbanku EFG S.A. przez Raiffeisen Bank Polska S.A. oraz Kredyt Banku S.A. przez Bank Zachodni WBK S.A.)²¹. Epizod redukcji placówek w wybranych bankach wydaje się być raczej chwilowy – związany ze zmieniającym się profilem banków (zmniejszenie liczby banków specjalistycznych na rzecz uniwersalnych), fuzjami banków oraz cyklem gospodarczym. Prawdopodobne jest jednak dalsze spowolnienie trendu wzrostowego w kolejnych latach jako naturalnej konsekwencji rewolucji technologicznej – „dziś znaczna część operacji zlecana jest przez elektroniczne kanały obsługi – bankowość internetową, telefoniczną czy mobilną. Efektem takiego procesu jest spadek popytu na usługi kasjerów. By odciążać placówki, banki podejmują też inne działania, jak

¹⁷ <http://mobirank.pl/2013/07/12/ranking-16-polskich-aplikacji-bankowosci-mobilnej-lipiec-2013/>, dostęp: 25.03.2014.

¹⁸ J. Harasim, *Bankowość detaliczna w Polsce*, CeDeWu, Warszawa 2009, s. 157.

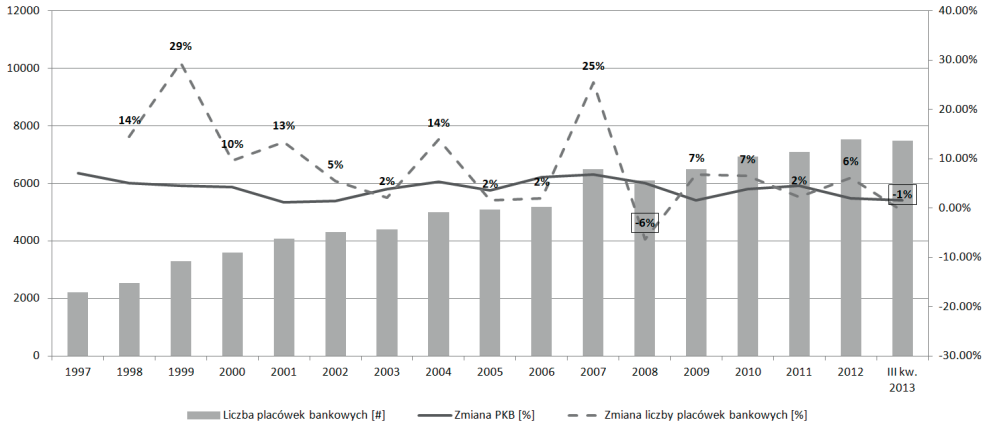
¹⁹ Ibidem, s. 158.

²⁰ J. Pietrzak, *Czynniki przewagi konkurencyjnej na rynku bankowych usług detalicznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2003, s. 58.

²¹ Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Informacja o sytuacji banków...*, op.cit., s. 18.

choćby montaż wpłatomatów czy bankomatów. Tych ostatnich przybyło w ciągu ostatnich dwóch lat aż 2 tysiące²² (rysunek 4).

Rysunek 4. Wzrost liczby placówek bankowych w Polsce



Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tec00115>, dostęp: 27.03.2014; Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Informacja o sytuacji banków...*, op.cit., s. 18; http://www.knf.gov.pl/Images/2013_03_SEKTOR%20BANKOWY_tcm75-33691.xls; http://www.knf.gov.pl/Images/SEKTOR%20BANKOWY%20-%20PODSTAWOWE%20DANE%20-%202007-12_tcm75-6724.pdf; http://www.knf.gov.pl/Images/synteza2006_tcm75-4736.pdf. W badaniu uwzględniono placówki banków komercyjnych i spółdzielczych.

Same nominalne zmiany liczby placówek niedostatecznie ilustrują jednak ważne przekształcenia, które miały miejsce w niektórych bankach. Część z nich bowiem, oprócz redukcji sieci, podjęła próbę przekształcenia małych placówek dla segmentu klienta masowego w placówki uniwersalne świadczące pełen zakres usług. Przykładami takich banków mogą być Citibank handlowy, który część sieci placówek *consumer finance* – Citi Financial przekształcił w tradycyjne placówki pod marką Citibank. Podobny scenariusz spotkał bank db kredyt – również nastawiony na konkurencję na rynku klienta masowego, należący do Deutsche Banku PBC. W tym przypadku bank, integrując obie linie biznesowe, zdecydował się zamknąć 40 ze 120 placówek, zaś pozostałe 80 przekształcił w nowoczesne placówki uniwersalne pod logiem Deutsche Bank PBC, z obsługą kasową i pełną paletą produktów.

Zmienia się również forma dystrybucji sieci naziemnej. Coraz więcej banków podejmuje próbę tworzenia sieci placówek partnerskich w formie outsourcingu (tabela 1).

²² <http://prnews.pl/hydepark/banki-zwalniaja-i-likwiduja-oddziaiy-2758717>, dostęp: 15.07.2013.

Tabela 1. Największe bankowe sieci franczyzowe w Polsce

Bank	Kapitał na uruchomienie agencji
PKO BP	30–50 tys. zł
Pekao	ok. 20 tys. zł
BZ WBK	ok. 25 tys. zł
Eurobank	24 tys. zł + adaptacja lokalu
Getin Bank	ok. 35 tys. zł
Credit Agricole (d. Lukas Bank)	ok. 80 tys. zł
Bank BPH	od 40 tys. zł + adaptacja lokalu
ING Bank Śląski	–
Monetia (Bank DnB Nord)	4500 zł netto + adaptacja lokalu
Polbank	negocjowane indywidualnie
Alior Bank	20–25 tys. zł
BNP Paribas Bank Polska	50 tys. zł
Santander Consumer Bank (d. AIG Bank Polska)	b.d.
Invest Bank	b.d.
Multibank	negocjowane indywidualnie
Meritum Bank	ok. 30 tys. zł
mBank/Aspiro*	b.d.
FM Bank	–

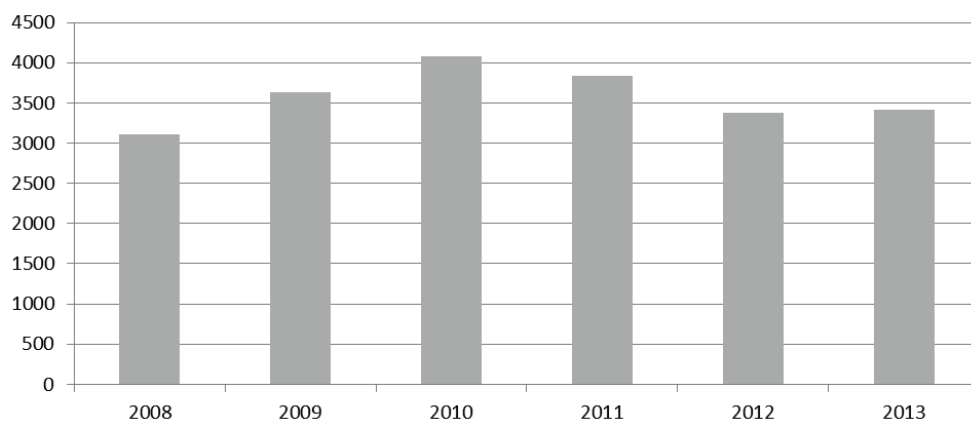
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: <http://www.arss.com.pl/pl/publikacje/315-franczyza-w-brany-bankowej-wci-w-kryzysie->, dostęp: 11.07.2012.

Pomimo braku aktualnych danych w zakresie wielkości kosztów wymaganych do uruchomienia agencji, powyższe zestawienie jest odpowiedzią na pytanie, dlaczego opcja współpracy z bankiem w formie franczyzy może być interesująca. Dla banku jest to outsourcing ryzyka związanego z prowadzeniem działalności w danej lokalizacji. To przedsiębiorca ocenia, czy będzie w stanie w sposób ciągły utrzymać niezbędny poziom akwizycji depozytów i sprzedaży produktów kredytowych. Ponadto bank najczęściej nie staje się najemcą lub właścicielem lokalizacji, co w przypadku rezygnacji z dalszej współpracy redukuje koszty znacznych płatności wynikających z wieloletnich umów najmu. Korzyści ze współpracy ma tu oczywiście również przedsiębiorca – bank dostarcza przede wszystkim rozpoznawalną na rynku markę, swoje doświadczenie w postaci procedur, wiedzy o produktach oraz niezbędne systemy informatyczne. Przedsiębiorca odpowiada więc niemal wyłącznie za właściwy poziom zatrudnienia i sprzedaży oraz codzienną organizację pracy zespołu. Co więcej, z perspektywy klienta różnica pomiędzy regularną placówką bankową a oddziałem franczyzowym jest zwykle znikoma, zauważalna wyłącznie w postaci ograniczonej

dostępności bardziej zaawansowanych produktów inwestycyjnych. Argumentem „za” jest również relatywnie niski kapitał wymagany do otwarcia biznesu – ok. 30 tysięcy złotych. Dobrym przykładem instytucji promującej taką strategię dystrybucji jest Alior bank. Udział placówek partnerskich wśród wszystkich placówek banku stanowi ponad 50% sieci. Ponadto w ogłoszonych partnerom budżetach i planach na rok 2014 bank zakłada, że partnerzy pozyskają większy wolumen pożyczek niż własna sieć dystrybucji²³.

Powyższe argumenty dotyczące opłacalności współpracy w formie franczyzy, zarówno dla banków, jak i przedsiębiorców, potwierdzają również sumaryczne dane dotyczące rozwoju bankowych sieci partnerskich przedstawione na rysunku 5²⁴.

Rysunek 5. Liczba partnerskich placówek bankowych



Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://www.finanse.egospodarka.pl/90314,Franczyza-bankowa-2012-2013,1,63,1.html>, dostęp: 10.05.2013. Wszystkie wartości przedstawione na wykresie odnoszą się do danych za styczeń danego roku.

Na podstawie zaprezentowanych danych nie można jednoznacznie powiedzieć, że placówka, a tym bardziej kanały uzupełniające, takie jak poczta czy sieci partnerskie lub agencyjne, są nowoczesnym kanałem dystrybucji. Faktycznie, należy przyznać, że:

- placówki własne banków są nieustannie unowocześniane m.in. poprzez instalację ekranów informacyjnych, stanowisk samoobsługi,

²³ <http://franchising.pl/arttykul/8301/alior-bank-zyje-franczyzy/>, dostęp: 26.03.2014.

²⁴ Por. <http://franczyzawpolsce.pl/aktualnosci/aktualnosci/3457-coraz-wiecej-bankow-rezygnuje-z-franczyzy>, dostęp: 10.05.2013.

- placówki partnerskie są coraz bardziej zunifikowane, a koszt ich uruchomienia relatywnie niski.

Oba te argumenty jako działania zmierzające do poprawy efektywności danego kanału dystrybucji nie prowadzą do znaczącego zwiększenia liczby obsługiwanych klientów czy wolumenu realizowanych transakcji. Tą rolę przejmują właśnie nowoczesne media opisane w kolejnym rozdziale.

4. *Remote banking* jako kluczowy element nowoczesnej sieci sprzedaży

Oznaki rewolucji technologicznej w usługach finansowych widać już praktycznie wszędzie. Standardem stały się nie tylko bankomaty, lecz także obsługa konta *on-line* z dodatkowymi narzędziami umożliwiającymi odroczenie płatności w czasie, ustawiania opcji automatycznych przelewów czy spłat zadłużenia na rachunku rozliczeniowym czy karcie kredytowej²⁵. Ciekawą propozycję usystematyzowania możliwych form kontaktu klienta z bankiem w ramach tej kategorii kanałów dystrybucji pokazano na rysunku 6.

Rysunek 6. Formy dostępu klienta w ramach systemów bankowości elektronicznej



Źródło: opracowanie własne na podstawie: J. Grzywacz, *Podstawy bankowości*, Difin, Warszawa 2003, s. 73–75.

²⁵ Wszystkie z badanych 20 największych banków (pod względem sumy bilansowej) miały dostęp do konta *on-line* wraz z omawianymi podstawowymi usługami dotyczącymi obsługi transakcji gotówkowych. Stan na dzień 2.04.2014.

Spśród trzech zaproponowanych form dostępu dwie pierwsze prezentują bardziej historyczne etapy rozwoju kanałów dystrybucji niż obecny stan bankowości elektronicznej największych banków w Polsce. Szczególnie zaprezentowany „dostęp pasywny”, nie ma w zasadzie znamion kanału dystrybucji. Jest to jedynie medium informujące klienta o saldzie zgromadzonych środków lub historii operacji, które mogą być równie dobrze zawarte w regularnych zestawieniach wysyłanych przez bank pocztą tradycyjną lub elektroniczną. Również ewentualne dodatkowe informacje, takie jak kursy walut czy notowania giełdowe, nie wymagają obecnie jakiegokolwiek formy uwierzytelniania klienta – są prezentowane jako dane ogólnodostępne niemal na wszystkich stronach internetowych banków. Bardziej współczesnym rozwiązaniem jest „dostęp półaktywny”. W tym przypadku klient ma możliwość kontaktu z bankiem i dokonywania czynności bankowych (np. zakładania lokat). Jest to więc kanał, dzięki któremu bank może czerpać potencjalne korzyści i zacieśniać relację z klientem. Podsumowując: zaproponowany podział jest jak najbardziej zasadny, lecz z perspektywy obecnego zaawansowania technologicznego banków istotnym elementem do dalszej analizy jest jedynie najbardziej współczesny „dostęp aktywny”. Obecnie banki prześcigają się bowiem nie tylko w rozbudowie aktywnego dostępu do konta klienta za pośrednictwem Internetu, lecz także we wdrażaniu mikroaplikacji dedykowanych do telefonów typu *smartphone*, dających często podobne funkcjonalności już z poziomu telefonu komórkowego. Wśród najczęściej spotykanych innowacyjnych funkcji mobilnego banku można wyróżnić:

- konto osobiste:
 - przelewy pomiędzy własnymi rachunkami,
 - przelewy zewnętrzne do zdefiniowanych odbiorców krajowych,
 - informacje o saldzie na rachunkach,
 - podgląd historii transakcji,
 - informacje o kursach walut;
- kartę kredytową:
 - informacje o dostępnym kredycie i obecnym zadłużeniu,
 - spłata zadłużenia na rachunku karty,
 - przelewy gotówki,
 - opłata rachunków,
 - szczegółowy wykaz transakcji;
- lokaty terminowe:
 - otwieranie/zrywanie lokat;
- doładowanie stanu konta telefonu komórkowego;
- wyszukiwanie najbliższego bankomatu – funkcję zintegrowaną z elektroniczną mapą, dostępną np. za pośrednictwem serwisu Google.com.

Dodatkowo pojawiają się również platformy specjalistyczne. Przykładami takich aplikacji mogą być:

- Platforma „R-Dealer Mobile” przygotowana przez Raiffeisen Bank Polska S.A., umożliwiająca śledzenie aktualnego kursu kupna/sprzedaży wybranej waluty oraz obserwowanie wybranych par walut²⁶;
- „FotoKasa” Banku Handlowego w Warszawie S.A., umożliwiająca opłacanie rachunków za pomocą kodów 2D²⁷; po zeskanowaniu kodu za pośrednictwem aparatu znajdującego się w telefonie aplikacja samodzielnie przeniesie użytkownika na stronę z już przygotowanym przelewem, pozostawiając mu do wyboru konto, z którego pobrane zostaną środki oraz akceptację finalną transakcji;
- „Mobilny planer zakupów” przygotowany przez Bank Pekao S.A.; oprogramowanie, analizując pozycję klienta za pośrednictwem sieci GPS²⁸, umożliwia śledzenie lokalizacji różnorodnych promocji przygotowanych przez partnerów banku na mapie; warunkiem dostępności rabatu jest płatność u partnera kartą płatniczą z logiem Banku Pekao SA lub dokonanie przelewu za pośrednictwem serwisu „Pekao24”²⁹.

Innym rodzajem innowacji są pojawiające się alianse strategiczne pomiędzy bankiem a operatorem telefonii komórkowej. Przykładem takich działań może być współpraca Banku Zachodniego WBK i operatora Plus GSM³⁰, oferujących wspólnie konto osobiste z dostępem do rachunku przez sieć oddziałów, Internet oraz telefon posiadający zainstalowaną aplikację do obsługi omawianego konta. Dodatkową funkcją tego pakietu jest między innymi usługa „Bankomat SMS”³¹ pozwalająca na wypłacanie pieniędzy z bankomatów Banku Zachodniego WBK bez konieczności posiadania przy sobie karty bankomatowej. W ramach pakietu oferowanego przez obie firmy klient ma również możliwość dokonywania darmowych przelewów realizowanych za pośrednictwem krótkich wiadomości tekstowych – SMS. Dzięki powiązaniu numeru telefonu z numerem rachunku klient musi mieć jedynie numer telefonu odbiorcy przelewu oraz numer jego konta. Potwierdzenie realizacji transakcji otrzymuje również w formie SMS.

Dzięki znacznemu skróceniu czasu dokonywania transakcji opisywane technologie w znaczny sposób wpływają na wygodę obsługi podstawowych usług bankowych oraz umożliwiają dostęp do konta 24 godziny na dobę. Z drugiej strony instalowane

²⁶ <http://www.raiffeisen.pl/>, dostęp: 11.02.2013.

²⁷ <https://www.online.citibank.pl>, dostęp: 11.02.2013.

²⁸ Dalej omawiane pod nazwą *geolokalizacja*.

²⁹ www.pekao.com.pl/Premium/bankowosc_elektroniczna/Pekao24, dostęp: 11.02.2013.

³⁰ <http://www.avocado.pl>, dostęp: 11.02.2013.

³¹ Ibidem.

w telefonie aplikacje pozwalają na skojarzenie usług bankowych z najczęściej wykorzystywanym sprzętem elektronicznym, automatycznie nadają klientowi unikalny numer referencyjny oraz pozwalają na geolokalizację użytkownika. Cechy te wpływają na powstanie trzech nowych nisz rynkowych.

1. Tworzą całkowicie nową, niezwykle łatwą w obsłudze formę bankowości – strategia banku mobilnego może okazać się bardzo konkurencyjna zarówno na rynkach wschodzących, jak i dojrzałych. Klienci takich usług to bowiem dość dokładnie zdefiniowana grupa odbiorców – stosunkowo młoda oraz przynajmniej średnio zamożna³². Co więcej, banki mogą oferować swoje dotychczasowe usługi, ale bardziej dopasowane do bieżących potrzeb klienta. Zmianie ulegają bowiem zasady interakcji z bankiem. Czynność sprawdzenia stanu rachunku przez klienta, dokonywana niegdyś raz w miesiącu, staje się często zwyczajem codziennym. Klient ogląda również historię transakcji, przelewa fundusze pomiędzy rachunkami czy korzysta z innych usług bankowych³³.
2. Otwierają nowy rynek dla handlu elektronicznego – dotychczas konsumenci wykorzystywali sklep internetowy jako narzędzie wyszukiwania najniższych cen, jednak z ograniczoną możliwością sprawdzenia jakości nabywanego produktu. Dzięki telefonom typu *smartphone* klient nie musi podejmować takiego ryzyka. Dedykowane aplikacje pozwolą na wyszukanie aktualnych promocji w najbliższych sklepach, jednocześnie porównując z ceną w wybranych sklepach internetowych. Rywalizacja na opisanym nowym rynku jest bardzo zaciepka i dotyczy największych graczy rynkowych, takich jak: Google.com, PayPal, Facebook czy serwis Amazon.com³⁴. Niewspółmiernie niższe możliwości kapitałowe banków detalicznych wskazują, że banki powinny raczej stworzyć narzędzia informacyjno-rozliczeniowe dla pośredników i firm współpracujących, niż konkurować o klienta na wszystkich etapach łańcucha wartości. Narzędzia, które stałyby się podstawą informacyjną:
 - przed dokonaniem zakupu – udostępniając informacje banku i dostawców pozabankowych o promocjach, możliwościach finansowania lub kredytowania poszczególnych zakupów; byłaby to również informacja o lokalizacji poszczególnych ośrodków promocji cenowych poszukiwanych przez klienta (wykorzystując geolokalizację klienta);

³² http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Determinants_of_Internet_use_frequency, dostęp: 11.02.2013 r.; PewResearchCenter, *Social media & mobile Internet use among teens and young adults*, luty 2010, s. 23.

³³ Mckinsey & Company, *The current state and future of mobile banking in Europe*, sierpień 2011, s. 5.

³⁴ Ibidem.

- w trakcie dokonywania zakupu – jako narzędzie transakcyjne umożliwiające płatności zbliżeniowe³⁵, szybkie udostępnienie kredytu lub płatności za pomocą wiadomości tekstowych SMS;
 - po dokonaniu zakupu – poprzez usługi około zakupowe, takie jak: ubezpieczenie, usługi transportu czy oferty skojarzone z transakcją.
3. Pozwalają na penetrację rynku klientów niewykorzystujących dotąd usług bankowych – banki mają możliwość penetracji całkowicie nowych rynków docelowych przy wykorzystaniu innej marki lub loga handlowego. Unikają w ten sposób ryzyka rozmycia marki, które mogłoby powstać w sytuacji, gdyby bank utożsamiany z klientami zamożnymi przygotował ofertę dla segmentu masowego. Z drugiej strony, omawiana strategia pozwala na podjęcie konkurencji bankom nowym, które nie posiadają odpowiednich nadwyżek kapitałowych, aby samodzielnie stworzyć platformę obsługującą aplikacje mobilne. Relatywnie tanio, jednak kosztem przyszłych zysków, można zbudować takie rozwiązanie we współpracy z jednym z operatorów telefonii komórkowej. Z perspektywy banków tradycyjnych jest to więc konieczny, kolejny krok ewolucji usług. Dla nowych bądź małych graczy rynek ten stanowi ogromną szansę na szybkie pozyskanie dużej bazy klientów. Dzięki zebranej historii transakcji klienta w późniejszym okresie banki te będą mogły oferować bardziej zaawansowane, dopasowane oraz bardziej rentowne produkty finansowe.

Interesujące podsumowanie omówionych innowacji stanowi ranking przygotowany przez serwis „mobirank.pl”, w którym prezentowane są najczęściej stosowane aplikacje w bankowości mobilnej (tabela 2).

Jak wynika z tabeli 2, już nie tylko liderzy rynkowi, czyli banki, takie jak Pekao S.A., BZ WBK czy Bank Millenium, wprowadzają liczne innowacje w zakresie mobilnych kanałów sprzedaży. Potencjał wynikający z tego kanału doceniły również małe banki spółdzielcze, takie jak Bank Spółdzielczy we Wschowie, Jastrzębiu Zdroju, czy Barlinku. Umożliwiając klientowi zdalny dostęp, cedują jednocześnie czynności operacyjne na klienta (tj. podstawowe lecz czasochłonne operacje, takie jak zlecenie przelewu, zastrzeżenie karty kredytowej, zmiana kodów dostępu), tym samym odciążając kosztownych pracowników placówek. Dobrym potwierdzeniem tego faktu jest analiza przeprowadzona przez firmę doradczą PwC wśród instytucji finansowych w Stanach Zjednoczonych Ameryki (rysunek 7).

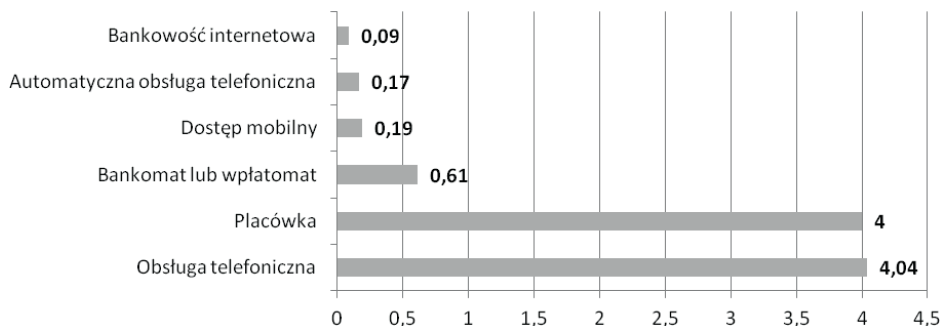
³⁵ NFC – Near Field Communication (radiowy standard komunikacji pozwalający na bezprzewodową wymianę danych na odległość do 20 centymetrów); por. <http://www.nearfieldcommunication.org/>; dostęp: 10.05.2013.

Tabela 2. Podstawowe funkcjonalności platform mobilnych banków

NAZWA BANKU	PRZELEWY			RACHUNKI	KĄRTY		LOKATY		KREDYTY	INNE	
	dowolne	przelewy kodem QR	własne / zdefiniowane	saldo/ dane/ historia	spłacie karty kredytowej	zastrzeżenie karty	zalozenie	zerwanie	sprawdzenie szczegółów kredytu	zmiana kodu PIN /hasła	doładowanie telefonu
Bank Pekao SA	✓	✗	✓	✓	✓	opcja połączenia z nr. tel.	✓	✓	✓	✓	✓
Alior Bank	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Bank Millennium	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	hasło	✓
Alior Sync	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	PIN	✓
BNP Paribas Bank Polska	✓	✓	✓	✓	✓	opcja tel. w zakładce kontakt	✓	✓	✓	✗	✓
BZ WBK	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓
mBank	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓
Raiffeisen Bank Polska	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	hasło	✓
BS we Wschowie	✓	✗	✓	✓	przelew własny przelew własny	✗	✓	✓	✓	hasło	✓
BS w Jastrzębiu Zdroju	✓	✗	✓	✓	przelew własny przelew własny	✗	✓	✓	✓	hasło	✓
ESBANK BS	✓	✗	✓	✓	przelew własny przelew własny	✗	✓	✓	✓	hasło	✓
GBS w Barlinku	✓	✗	✓	✓	przelew własny	✗	✓	✓	✓	hasło	✓
City Handlowy	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	pożyczki	✗	✓
Multibank	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	hasło	✗
Getin Bank	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	hasło	✗
ING Bank Śląski	do 1000 zł	✗	✓	✓	✓	opcja połączenia z nr. telefonu	✗	✗	✓	hasło	✓

Źródło: <http://mobirank.pl/2013/07/12/ranking...>, op.cit., dostęp: 28.03.2014.

Rysunek 7. Średni koszt obsługi klientów w USD



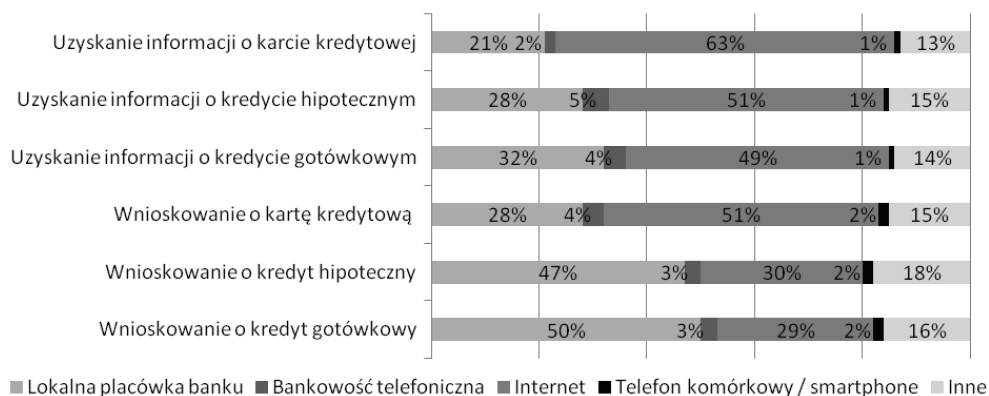
Źródło: opracowanie własne na podstawie: PwC FS Viewpoint, *Rebooting the branch: Reinventing branch banking in a multi-channel, global environment*, grudzień 2012, s. 3.

Wnioski z tej analizy klarownie prezentują najbardziej prawdopodobne kierunki rozwoju bankowych kanałów dystrybucji. Już same korzyści wynikające ze zmniejszenia kosztów obsługi klienta za pośrednictwem bankowości internetowej, urządzeń mobilnych czy automatycznej obsługi telefonicznej (IVR³⁶) mogą stanowić

³⁶ IVR (ang. *Interactive Voice Response*) – system w telekomunikacji, umożliwiający interaktywną obsługę osoby dzwoniącej, za: http://pl.wikipedia.org/wiki/Interactive_Voice_Response, dostęp: 28.03.2014.

koronny argument do dalszych inwestycji w informatyzację banku (koszt transakcji dokonywanej za pośrednictwem doradcy w oddziale jest dwudziestokrotnie wyższy niż dokonywany za pośrednictwem urządzeń mobilnych i aż czterdziestokrotnie wyższy niż za pośrednictwem Internetu). Co więcej, pozostaje jeszcze równie istotny obszar potencjalnych przychodów wynikający z nowej akwizycji – tzn. klientów pozyskanych bezpośrednio przez jeden z wymienionych kanałów. W tej kwestii należy więc zbadać, jakie są preferowane kanały kontaktu z bankiem dla samych klientów (rysunek 8).

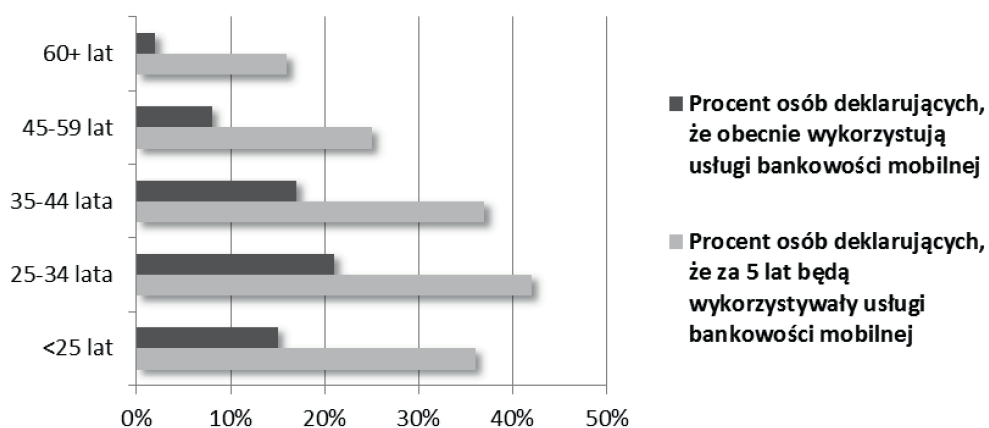
Rysunek 8. Bankowe kanały obsługi preferowane przez klientów



Źródło: jak pod rys. 7, s. 4.

Informacje o głównych grupach produktowych banków potwierdzają więc, że przed tradycyjną bankowością detaliczną stoją duże wyzwania, aby dostosować swój profil działalności do postępujących zmian rynkowych – oczekiwania konsumentów wskazują, że preferowanym źródłem informacji o produktach banku jest bankowość internetowa. Dość znaczny udział tego kanału widać również w procesie wnioskowania o udzielenie klientowi nowego produktu. Tu jednak prym wiedzie nadal placówka, dzięki której klient ma możliwość bezpośredniego kontaktu z doradcą i szybkiej wymiany najistotniejszych informacji. Ciekawym uzupełnieniem powyższych danych są wyniki kolejnej ankiety pokazujące deklaracje klientów w zakresie obecnego i przyszłego wykorzystania bankowości mobilnej (rysunek 9).

Rysunek 9. Prognozy wykorzystania usług bankowych za pośrednictwem urządzeń przenośnych w podziale na grupy wiekowe



Źródło: opracowanie własne na podstawie: McKinsey & Company, *The current state and future of mobile banking in Europe*, sierpień 2011, s. 3.

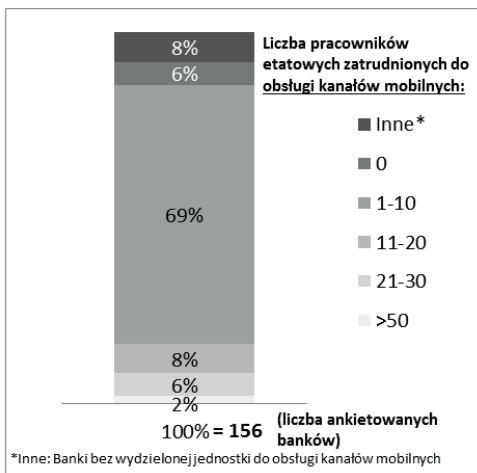
Jak wynika z danych na rysunku 9, udział osób wykorzystujących urządzenia przenośne do komunikacji z bankiem ma wzrosnąć ponad dwukrotnie we wszystkich grupach wiekowych. W najbardziej aktywnej grupie, tzn. osób w wieku od 25 do 34 lat udział ten ma wzrosnąć nominalnie aż o 21%, podobnie jak wśród osób do 25 lat, zaś wśród osób pomiędzy 35 a 44 rokiem życia – o 20%. Interesujące jest, że również najstarsze grupy wiekowe deklarują znaczne zainteresowanie tą formą bankowości. W szczególności ta ostatnia, najstarsza grupa wiekowa może być w tym kontekście tematem dyskusji dotyczącej klienta i samego banku. Seniorzy, jako grupa wiekowa mająca najmniej kontakt z Internetem a tym bardziej bankowością elektroniczną, mogą być nieświadomi podejmowanych działań w zakresie dyspozycji dokonywanych za pośrednictwem zdalnych platform dostępu. W efekcie część transakcji może być niezamierzona, powodując frustrację klientów i spadek zaufania do banku. Z drugiej strony pojawia się dylemat presji na banki, aby stworzyć dedykowane, kosztowne rozwiązania dla tych grup wiekowych. Stosowny komentarz w zakresie usług świadczonych dla klientów bankowości w wieku powyżej 50. roku życia został opublikowany przez Ministerstwo Finansów pod koniec 2012 roku³⁷. Jak wynika z treści i badań, na które powołuje się oświadczenie podsekretarza stanu, bankowość elektroniczna jest tylko opcjonalną formą kontaktu z bankiem i nie ma bezpośrednich wskazań do nakładania na banki obowiązku dostosowywania nowoczesnych kanałów dystrybucji dla tej grupy wiekowej. Wydaje się to zasadne, ponieważ oferta bankowości zdalnej

³⁷ <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=1BEDC718>, dostęp: 28.03.2014.

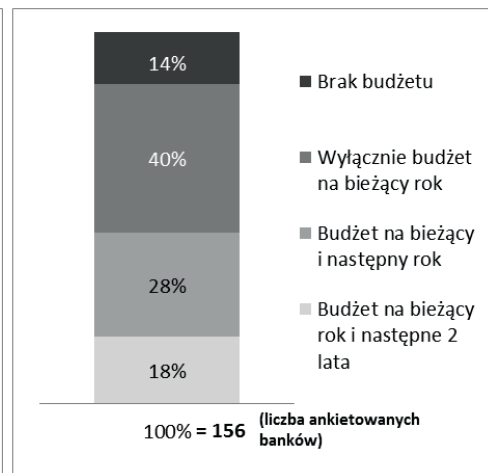
jest nadal kanałem uzupełniającym do placówki bankowej i każdy klient ma możliwość swobodnego wyboru, z której formy kontaktu woli korzystać.

Instytucje finansowe dokładnie zdają sobie sprawę, że należy możliwie szybko wprowadzać kolejne innowacje, aby nie zostać „poza rynkiem”. Startowa przewaga banku jest oczywista – bank obsługuje nie tylko płatności, ale jest w stanie zaoferować szeroki wachlarz produktów kredytowych, depozytowych czy inwestycyjnych. Nasuwa się jednak pytanie, czy obecne tempo wprowadzania zmian przez banki wystarczy, aby skutecznie w długim okresie konkurować z dużymi teleinformatycznymi firmami na rynku płatności mobilnych. Kolejną odpowiedź daje dalszy ciąg analizowanej ankiety przeprowadzonej wśród kadry menedżerskiej banków (wartości opisane na rysunkach 10 i 11 podane są jako procent respondentów).

Rysunek 10. Procent pracowników etatowych zatrudnionych do obsługi kanałów mobilnych



Rysunek 11. Banki planujące inwestycje w zakresie rozwoju kanałów mobilnych



Źródło: jak pod rys. 8, s. 4.

Wnioski z rysunków 10 i 11 mogą być dwojakie. Po pierwsze (scenariusz pesymistyczny) wskazuje duże niedopasowanie banków do zmieniającej się sytuacji rynkowej w tym segmencie. Ma to odzwierciedlenie zarówno po stronie osób przeznaczonych do pracy przy rozwoju bankowości mobilnej i planowanych inwestycjach. O ile niska liczebność tej grupy osób może wynikać z faktu, że są to członkowie większych zespołów zajmujących się rozwojem bankowości *online* i w razie dużych projektów rozwojowych można przenieść zasoby do wsparcia takich inicjatyw, to krótkoterminowy proces budżetowania potwierdza, że nie jest to priorytet rozwoju. Po drugie (scenariusz bardziej optymistyczny) może wynikać z faktu, że przygotowaniem oferty

bankowości mobilnej zajmują się firmy specjalistyczne, działające w formie outsourcingu. W ten sposób zespoły zewnętrzne nie figurowałby w zestawieniu zatrudnienia. Ponownie jednak krótki okres budżetowania wskazuje, że banki dopiero badają ten rynek i oczekują potwierdzenia szacowanych zysków przed rozpoczęciem dalszych inwestycji.

Całość informacji zebranych w ramach rozdziału klarownie wskazuje wiodącą pozycję kanałów zdalnych jako najbardziej przyszłościowych form dystrybucji produktów bankowych. Wynika to z następujących faktów:

1. Są to kanały umożliwiające natychmiastowy dostęp do środków zgromadzonych w banku i zdalne wykonywanie operacji bankowych w dowolnym miejscu i czasie (argument ten dotyczy zarówno bankomatów, obsługi telefonicznej, bankowości internetowej, jak i dostępu mobilnego przy wykorzystaniu urządzeń typu *smartphone*).
2. To kanały dystrybucji pełniące zarówno funkcję informacyjną o ofercie banku, jak i medium do kierowania nowych (często spersonalizowanych) ofert do wszystkich segmentów klientów.
3. Koszty związane z utrzymaniem zdalnych kanałów dystrybucji są wielokrotnie niższe niż tradycyjna obsługa przez pracowników placówki. Daje to więc możliwość przekierowania zaoszczędzonych środków na obsługę produktów zaawansowanych bądź akwizycję nowych klientów.
4. Oczekiwania samych klientów dotyczące ich obecnych i przyszłych preferencji w zakresie współpracy z bankiem jasno wskazują wzrost zainteresowania nowymi/elektronicznymi kanałami dystrybucji (wszystkie grupy wiekowe).

5. Presja ze strony sektora poza bankowego

Usługi finansowe nie koncentrują się jedynie na rynku bankowym. Wręcz przeciwnie – w ostatnich latach aktywność firm z sektora pozabankowego na rynku prostych usług finansowych znacząco rośnie. Próba segmentacji nowych usług powstających tym rynku oraz reprezentantów poszczególnych kategorii przedstawiona została w tabeli 3.

Tabela 3. Obsługa płatności na rynku pozabankowym

A: Szybkie płatności	B: Płatności bezpośrednie	C: Ograniczenie liczby pośredników	D: Usługi dodatkowe
www.amazon.com	www.serve.com	www.square.com	www.mint.com
www.starbucks.com	M-PESA www.safaricom.co.ke	www.verifone.com	www.grupon.com
http://checkout.google.com	www.obopay.com	www.intuit.com	www.iggsoftware.com /ibankmobile/
http://buyster.fr	www.paymate.com	www.boku.com	www.opentable.com/
http://tabbedout.com	www.paypal.com		www.cardmobili.com
https://cms.paypal.com			https://foursquare.com
www.google.com/wallet/			https://swipely.com
			www.redlaser.com

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Mckinsey & Company, *The current state and future of mobile banking in Europe*, sierpień 2011, s. 2.

Segment A to grupa firm oferująca usługi parabankowe, dzięki którym mamy możliwość skrócenia czasu potrzebnego na realizację transakcji. Koronnym przykładem sukcesu takiego rozwiązania jest firma Starbucks mająca obecnie ponad 3 miliony klientów, którzy przelewają pieniądze ze swoich kont na dedykowane konta „prepaid”³⁸ w Starbucks, aby w dniu dokonywania transakcji mogli szybciej zapłacić zbliżeniowo, np. swoim telefonem.

Segment B składa się z firm o podobnych rozwiązaniach jak w grupie A, z tym tylko wyjątkiem, że płatności nie są przeznaczone do zakupu jednej grupy produktów, bądź u jednego dystrybutora. Dobrym przykładem takiego rozwiązania jest firma PayPal usprawniająca płatności za pośrednictwem Internetu. Aby zrealizować transakcję, podobnie jak poprzednio, klient musi dokonać transferu środków na konto. Korzyści to natychmiastowy przelew na rachunek odbiorcy w systemie PayPal (firma dokonuje tylko technicznego przelewu gotówki na własnych kontach), szybkie potwierdzenie oraz bardzo często niższe prowizje niż przy płatnościach, np. kartą kredytową (badanie własne na podstawie informacji na stronach przewoźników lotniczych)³⁹.

Segment C to firmy, dzięki którym skrócony został proces rozliczeniowy. Mając na celu omińnięcie jednego z tradycyjnych operatorów transakcji bezgotówkowych,

³⁸ Dedykowane, nieoprocentowane konta, na które klient najpierw przelewa pieniądze, a później dokonuje określonych transakcji za ich pośrednictwem.

³⁹ Por. www.lot.pl; www.wizzair.com; www.lufthansa.com; www.ryanair.com, www.czechairlines.pl, www.britishairways.com, dostęp: 11.02.2013.

takich jak: Mastercard, American Express czy Visa, serwis Square proponuje darmowe czytniki dołączane do telefonów typu *smartphone*. Umożliwiają one bezpośrednio pobranie opłaty z karty klienta i gwarantują przelanie środków na rachunek firmy w kolejnym dniu roboczym. *De facto* jest to również forma pośrednictwa, której wartością dodaną jest obsługa wszystkich typów kart, niższe marże za wykonywane transakcje oraz przede wszystkim mobilność urządzenia, które łączy się z serwisem za pośrednictwem sieci GSM. Bardziej zaawansowaną obsługę oferuje firma Verifone, która poza płatnościami NFC udostępnia klientowi wiele aplikacji, tworzących tak zwany „elektroniczny portfel”. Są to podstawowe programy pomagające śledzić poziom wydatków w podziale np. na kategorie zakupów, oferty promocyjne bądź programy lojalnościowe skorelowane z liczbą dokonywanych transakcji danego typu.

Segment D to najbardziej zaawansowana grupa serwisów. Należy do niej między innymi serwis *mint.com*. Ideą przyświecającą powstaniu tej firmy było zebranie informacji o wszystkich środkach w jednym miejscu. Tak właśnie powstał serwis umożliwiający automatyczne pobieranie informacji z wielu kont jednocześnie, niezależnie od tego, w którym banku zdeponowane są środki pieniężne. Klient dostaje więc jeden panel, w którym może sprawdzić nie tylko stan rachunku rozliczeniowego, historię operacji dokonanych w kilku bankach, ale także informację o ratach kredytowych, terminach zapadalności poszczególnych płatności, a nawet o saldzie na rachunku emerytalnym. Serwis, dzięki przystępnej szacie graficznej, umożliwia łatwe poruszanie się pomiędzy narzędziami, kategoryzowanie i planowanie przyszłych wydatków.

Przytoczone powyżej przykłady mogą być traktowane jako proste usługi finansowe lub rozliczeniowe. Niemniej jednak każde z wymienionych rozwiązań, działając na pograniczu sektora bankowego, powoduje, że nowoczesna bankowość elektroniczna będzie podlegała silnej presji konkurencyjnej. Już obecnie w ramach samego sektora kluczowym jest, który bank stanowi dla klienta bank tzw. pierwszego wyboru. W obliczu tak zaawansowanych technologicznie rozwiązań, jak platformy z opisanego powyżej segmentu D, nie jest wcale pewne, czy w niedalekiej przyszłości klient będzie musiał w ogóle kontaktować się z bankiem bezpośrednio. Równie dobrze może to być zewnętrzna platforma internetowa, która zaoferuje klientowi wybór kilku banków jednocześnie i będzie pośredniczyć lub nawet inicjować operacje bankowe.

6. Podsumowanie

Zmiany modeli działalności na rynku bankowym oraz rozwój nowoczesnych technologii wpływają znacząco na obecny i przyszły kształt kanałów dystrybucji

produktów bankowych. Placówka bankowa, wciąż istotna dla klienta indywidualnego, będzie w przyszłości traciła na znaczeniu (pod względem wolumenu i liczby transakcji) na rzecz mobilnych kanałów sprzedaży (*remote banking*), takich jak sprzedaż internetowa oraz sprzedaż poprzez urządzenia mobilne. Wpływ mają na to:

- bardzo szybki rozwój nowoczesnych technologii oraz wzrost wiedzy i świadomości klienta w zakresie ich wykorzystania,
- dążenie banków do obniżenia kosztów stałych działalności poprzez przerzucenie części zadań realizowanych obecnie przez doradców w oddziałach na klientów (np. zlecenie przelewu, zastrzeżenie karty kredytowej, zmiana kodów dostępu w wielu bankach możliwa jest już do zrealizowania samodzielnie przez klienta za pomocą Internetu),
- silna konkurencja na rynku bankowym, ale także presja z strony sektora poza-bankowego – powstawanie nowych rozwiązań w zakresie szybkich płatności (np. Amazon, Starbucks, serwis Square) czy platform zbierających informacje o wszystkich środkach w jednym miejscu (np. mint.com).

Placówka ma w przyszłości pełnić funkcję bardziej doradczą, związaną ze sprzedażą usług zaawansowanych lub zindywidualizowanych z perspektywy klienta, np. doradztwo inwestycyjne, pomoc w doborze właściwych środków finansowania czy lokowania kapitału. Dodatkowo rola placówki będzie wiązać się w coraz większym stopniu z finalizacją transakcji dla klientów pozyskanych przez zdalne kanały sprzedaży. Zmianie ulega także sama forma własności placówek bankowych. Coraz więcej banków podejmuje próbę tworzenia sieci placówek partnerskich w formie outsourcingu. Liderem w tym zakresie jest Alior bank, w którym udział placówek partnerskich wśród wszystkich placówek stanowi ponad 50% sieci.

Do głównych kategorii rozwijającego się w szybkim tempie *remote banking* należy zaliczyć:

- dostęp aktywny w ramach systemów bankowości elektronicznej – przelewy pomiędzy własnymi rachunkami, przelewy zewnętrzne do zdefiniowanych odbiorców krajowych, informacje o saldzie na rachunkach, podgląd historii transakcji, informacje o kursach walut, obsługa kart kredytowych;
- platformy specjalistyczne – śledzenie kursów walut, opłacanie rachunków za pomocą kodów 2D, śledzenie lokalizacji różnorodnych promocji przygotowanych przez partnerów banku na mapie, kategoryzacja i analizy wydatków dokonanych na koncie;
- aliance strategiczne pomiędzy bankiem a operatorem telefonii komórkowej – umożliwienie obsługi konta oraz wypłacanie pieniędzy z bankomatu poprzez aplikację zainstalowaną w telefonie komórkowym (*smartphone*).

Nowoczesne rozwiązania skracają czas obsługi klienta oraz umożliwiają dostęp przez 24 godziny na dobę. Tworzą całkowicie nową, niezwykle łatwą w obsłudze formę bankowości. Otwierają także nowy rynek dla handlu elektronicznego. Mobile kanały bankowości, takie jak Internet, stają się preferowanymi kanałami dostępu do produktów i usług bankowych przez klientów. Przewiduje się, że nawet najstarsza grupa klientów bankowych 60+ będzie w większym stopniu korzystała z usług *remote banking* w przyszłości. Wynika to częściowo z faktu, iż obecni 50-latkowie są dużo sprawniejsi w obsłudze komputera i Internetu niż pokolenie ich rodziców. Za parę lat, kiedy wkroczą w najstarszą grupę wiekową, będą zaznajomieni z obecnymi rozwiązaniami i chętnie z nich skorzystają.

Bibliografia

1. Amit R., Zott C., *Value creation in e-business*, „Strategic Management Journal” 2001, nr 22.
2. Betz F., *Strategic Business Models*, „Engineering Management Journal” 2002, nr 1.
3. Deloitte Center for Banking Solutions, *Evolving Models of Retail Banking Distribution*, 2008.
4. Gazeta Bankowa.pl, *Niezależna sieć wplatomatów*, marzec 2011.
5. Grzegorzczak W., *Marketing bankowy*, Branta, Bydgoszcz 2004.
6. Grzywacz J., *Podstawy bankowości*, Difin, Warszawa 2003.
7. Harasim J., *Bankowość detaliczna w Polsce*, CeDeWu, Warszawa 2009.
8. Krzyżkiewicz Z., *Innowacje bankowe*, Wyższa Szkoła Ubezpieczeń i Bankowości, Warszawa 1996.
9. Mckinsey & Company, *The current state and future of mobile banking in Europe*, sierpień 2011.
10. NBP – Wydział Analiz i Badań, *Liczba bankomatów w kolejnych kwartałach od 1999 roku*, kwiecień 2012.
11. Nosowski A., *Usługi finansowe – ujęcie procesowe*, w: *Nauki o finansach 2*, „Prace Naukowe UE”, nr 75, UE, Wrocław 2009.
12. Ostenwalder A., Pigneur Y., Tucci C.L., *Clarifying Business Models: Origins, Present, and Future of the Concept*, „Communications of AIS”, May 2005.
13. Ott C., Schiemann W., *Using Strategic Measurement to Turn Vision into Reality*, „Journal of Strategic Performance Measurement” 2000, January/February.

14. PewResearchCenter, *Social media & mobile Internet use among teens and young adults*, luty 2010.
15. Pietrzak J., *Czynniki przewagi konkurencyjnej na rynku bankowych usług detalicznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2003.
16. PwC FS Viewpoint, *Rebooting the branch: Reinventing branch banking in a multi-channel, global environment*, grudzień 2012.
17. Slywotzky A.J., *Strefa zysku – strategiczne modele działalności*, PWE, Warszawa 2000.
18. Świecka B., *Bankowość elektroniczna*, CeDeWu, Warszawa 2004.
19. Urbanowska-Sojkin E., Banaszczyk P., *Współczesne metody zarządzania strategicznego przedsiębiorstwem*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2004.
20. Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Informacja o sytuacji banków w okresie I–IX 2013*, listopad 2013.
21. Venkatraman N., Henderson J.C., *Real strategies for virtual organizing*, „Sloan Management Review” 1998, nr 40.
22. Winter S.G., Szulanski G., *Replication as strategy*, „Organization Science” 2001, nr 12.
23. Zawadzka Z., *Zmiany w bankowości światowej*, w: *Bankowość. Podręcznik akademicki*, red. W.L. Jaworski, Z. Zawadzka, Poltext, Warszawa 2005.

Materiały internetowe

1. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Determinants_of_Internet_use_frequency
2. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tec00115>
3. <http://franchising.pl/artukul/8301/alior-bank-zyje-franczyzy/>
4. <http://franczyzawpolsce.pl/aktualnosci/aktualnosci/3457-coraz-wiecej-bankow-rezygnuje-z-franczyzy>
5. <http://gb.pl/gospodarka/informacje/niezalezna-siec-wplatomatow.html>
6. <http://mobirank.pl/2013/07/12/ranking-16-polskich-aplikacji-bankowosci-mobilnej-lipiec-2013/>
7. http://pl.wikipedia.org/wiki/Interactive_Voice_Response
8. <http://pl.wikipedia.org/wiki/MBank>

9. <http://prnews.pl/hydepark/banki-zwalniaja-i-likwiduja-oddziaiy-2758717>
10. <http://prnews.pl/hydepark/zmiany-w-pko-bp-nowocześniejsze-oddziaiy-mniej-pracownikow-3090776.html>
11. <http://www.arss.com.pl/pl/publikacje/315-franczyza-w-brany-bankowej-wci-w-kryzysie->
12. <http://www.avocado.pl>
13. <http://www.britishairways.com>
14. <http://www.czechairlines.pl>
15. <http://www.ekonomia.rp.pl/galeria/706164,4,1069934.html#bigImage>
16. <http://www.finanse.egospodarka.pl/90314,Franczyza-bankowa-2012-2013,1,63,1.html>
17. http://www.knf.gov.pl/Images/2013_03_SEKTOR%20BANKOWY_tcm75-33691.xls
18. http://www.knf.gov.pl/Images/SEKTOR%20BANKOWY%20-%20PODSTAWOWE%20DANE%20-%202007-12_tcm75-6724.pdf
19. http://www.knf.gov.pl/Images/synteza2006_tcm75-4736.pdf
20. <http://www.lot.pl>
21. <http://www.lufthansa.com>
22. <http://www.mbank.pl/o-nas/o-mbanku/historia.html>
23. <http://www.nearfieldcommunication.org>
24. http://www.pekao.com.pl/Premium/bankowosc_elektroniczna/Pekao24
25. <http://www.raiffeisen.pl>
26. <http://www.ryanair.com>
27. <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=1BEDC718>
28. <http://www.wizzair.com>
29. <https://www.online.citibank.pl>

Development of Modern Distribution Channels in Retail Banking

Summary

The article entitled *Development of Modern Distribution Channels in Retail Banking* synthesizes the most important changes in bank business models, with a particular focus on Internet and mobile banking as well as competitive services from a non-banking sector. The introduction to the analysis describes transformations in the traditional bank business models considering the type of customer contact channel, the scope of services rendered by them and their importance for the client. The subject is further developed by the presentation of product innovations dedicated to mobile equipment and examples of strategic alliances between banks and mobile telephony operators. The article also indicates examples of services from a non-banking sector, e.g. payment services, which compete more and effectively with the offer made by financial institutions.

Keywords: sales channels, retail banking, remote banking

Magdalena Bylińska

Kolegium Zarządzania i Finansów
Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Edukacja ekonomiczna w polskiej szkole ponadgimnazjalnej

Streszczenie

Edukacja ekonomiczna ma bardzo duży wpływ na rozwój gospodarczy, jako że do jego podtrzymywania potrzeba społeczeństwa świadomego ekonomicznie i finansowo. Każdy człowiek potrzebuje podstawowej wiedzy z zakresu przedsiębiorczości, która ułatwi nie tylko kierowanie własną firmą, czy funkcjonowanie w realiach współczesnej gospodarki, ale ułatwi także zarządzanie finansami osobistymi. W artykule autorka stara się udzielić odpowiedzi na pytanie, czy obecny system edukacji ponadgimnazjalnej wystarczająco przygotowuje młodzież do startu w dorosłe realne życie w zakresie przedsiębiorczości.

Pierwsza część artykułu przedstawia historię reform strukturalnych i programowych systemu szkolnego obejmujących nauki ekonomiczne oraz wskazuje na ich źródła. W drugiej części publikacji autorka omawia podstawę programową przedmiotu: podstawy przedsiębiorczości i nowo wprowadzonego do szkół licealnych nieobowiązkowego przedmiotu: ekonomia w praktyce. Stara się przy tym ocenić programy obu przedmiotów oraz wskazać ich mocne i słabe strony.

Słowa kluczowe: edukacja ekonomiczna, przedsiębiorczość, ekonomia w praktyce, gospodarka

1. Wprowadzenie

Przygotowanie młodego człowieka do dorosłego życia od zawsze było jednym z głównych priorytetów edukacji. Nauczanie i wychowanie to skorelowane ze sobą procesy, które wpływają na jego prawidłowe ukształtowanie. Prawidłowość ta polega na wyposażeniu młodego człowieka w umiejętności i wiedzę o otaczającym go świecie, jednak nie mniej ważny jest rozwój osobowości, której liczne elementy, takie jak m.in. typowe zachowania, postawy, przekonania czy moralność, wspólnie decydować będą o jego wyborach, a przez to o całym przyszłym życiu¹.

Poznanie w okresie edukacji szkolnej mechanizmów kształtowania procesów gospodarczego, społecznego, kulturowego i politycznego jest bardzo istotne, gdyż w tym czasie następuje najbardziej dynamiczny rozwój osobowy, umysłowy i fizyczny. Kształtują się odpowiednie postawy moralne, a także człowiek uzmysławia sobie wagę odpowiedzialności za podejmowane decyzje i ich konsekwencje w przyszłym dorosłym życiu. Ważnym problemem pozostaje więc to, jak młodzież będzie przygotowana do funkcjonowania w szeroko rozumianych strukturach społecznych, w jaki sposób przystosuje się do życia w ciągle zmieniających się: gospodarstwie domowym, przedsiębiorstwie, instytucji, a także własnej gminie, regionie, kraju, Europie czy świecie².

W procesie nauczania młody człowiek powinien mieć zatem sposobność pozyskiwania wiedzy i umiejętności w zakresie mechanizmów funkcjonowania gospodarki w ujęciach lokalnym, regionalnym i globalnym. Powinna ukształtować się jego postawa sprzyjająca podejmowaniu wyzwań, które staną przed nim w życiu zawodowym. Mianem „postawy człowieka przedsiębiorczego” określa się umiejętność podejmowania ryzyka, etykę postępowania w działalności gospodarczej, etykę zawodową, asertywność itp.

Jednym z największych sprawdzianów wiedzy i zachowań przedsiębiorczych młodych ludzi, a także ich największym aktualnie problemem, jest wejście na rynek pracy. W czasie zawirowań gospodarczych praca jest jedną z najwyższych wartości, bo pozwala nie tylko na zaspokojenie potrzeb finansowych, lecz także stanowi ważny element życia człowieka, bez którego nie może się on w pełni realizować. Poczucie spełnienia w pracy, zgodność wykonywanego zawodu z wykształceniem, zainteresowaniami i aspiracjami to istotne elementy zadowolenia z życia w ogóle. Dlatego też

¹ A. Świętek, *Oczekiwania a realia wejścia ludzi młodych na rynek pracy jako wyzwanie dla edukacji z przedsiębiorczości*, w: *Rola przedsiębiorczości w edukacji*, red. Z. Ziolo, T. Rachwał, Wydawnictwo Nowa Era, Kraków–Warszawa 2012, s. 138.

² Z. Ziolo, *Miejsce przedsiębiorczości w edukacji*, w: *Rola przedsiębiorczości...*, op.cit., s. 14.

niepowodzenia na rynku pracy, abstrahując od konsekwencji finansowych, są dotkliwe dla każdego człowieka, w tym również młodego, który, kształcąc się przez lata, oczekuje efektów włożonego przez siebie trudu. Przygotowanie młodych ludzi do wybrania po szkole średniej kierunku studiów zgodnego z zainteresowaniami i zdolnościami, który uwzględniać będzie wymagania polskiego rynku pracy, a także wdrożenie ich do poszukiwania pracy w przyszłości to priorytety stojące przed współczesnym nauczaniem przedsiębiorczości w szkole. Poprawne i pełne zrealizowanie zagadnień z tego zakresu, ze szczególnym naciskiem na kształtowanie postawy przedsiębiorczej, powinno w znacznym stopniu wpłynąć na poprawę stopnia przygotowania młodzieży szkolnej do wejścia na rynek pracy³.

Celem niniejszego artykułu jest określenie korelacji pomiędzy przedmiotami podstawy przedsiębiorczości i ekonomia w praktyce, a także określenie ich miejsca w gospodarce opartej na wiedzy. Podstawy przedsiębiorczości to przedmiot, na którym wiele młodych osób uświadamia sobie, jaką drogę zawodową wybiorą w dorosłym życiu. W czasie nauki uczniowie otrzymują bardzo ważną wiedzę teoretyczną. Ale czy wystarczającą? Czy teoria pozyskana na zajęciach powinna być uzupełniona praktyką? Czy przedmiot: ekonomia w praktyce to lekarstwo na naszą ponadgimnazjalną edukację ekonomiczną? Na te pytania postara się odpowiedzieć autorka artykułu.

2. Edukacja ekonomiczna w polskich szkołach

Już w roku 1932 E. Kwiatkowski w swojej pracy „Dysproporcje. Rzecz o Polsce przeszłej i obecnej” stwierdza: „Ostatecznym źródłem zdarzeń historycznych, a także i faktów ekonomicznych, postępu technologicznego i rozwoju cywilizacji są ludzie. Dlatego też, chcąc badać głębiej wszystkie pozycje polityczno-gospodarczego «bilansu otwarcia» nowo powstałego państwa polskiego, a więc aktywa i pasywa kraju, należy rozpocząć od człowieka, od jego wartości dynamicznej i historycznej oraz stosunku do państwa”⁴.

Przemiany polityczno-społeczne zapoczątkowane w Polsce w 1989 r. oraz postępujący proces globalizacji gospodarki na świecie stawia osobom podejmującym pracę zawodową coraz wyższe wymagania w zakresie wiedzy i umiejętności. Istnieje duża potrzeba społeczna przygotowania młodego człowieka do funkcjonowania w dyna-

³ A. Świątek, *Oczekiwania a realia wejścia...*, op.cit., s. 138.

⁴ E. Kwiatkowski, *Dysproporcje. Rzecz o Polsce przeszłej i obecnej*, Czytelnik, Warszawa 1989, s. 41.

micznie zmieniającej się gospodarce wolnorynkowej, a także do tego, aby przyczyniał się do rozwoju gospodarczego naszego kraju⁵.

Dlatego też, obok dbałości o podniesienie poziomu edukacyjnego społeczeństwa w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej, za bardzo trafną decyzję należy uznać wprowadzenie do nauczania w szkole gimnazjalnej i ponadgimnazjalnej nowych treści z zakresu podstaw przedsiębiorczości. Warunkiem realizacji tych nowatorskich zadań na polu edukacyjnym jest odpowiednie przygotowanie nauczycieli do nauczania nowo wprowadzonego przedmiotu. Zadanie to podjęto w Akademii Pedagogicznej im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, w powołanym 1 stycznia 2001 r. Zakładzie Przedsiębiorczości i Gospodarki Przestrzennej w strukturze Instytutu Geografii. W roku akademickim 1999/2000 w ramach studiów geograficznych uruchomiono nową specjalność „geografia z przedsiębiorczością i gospodarką przestrzenną”, której jednym z głównych priorytetów jest przygotowanie absolwenta do nauczania przedsiębiorczości, jego funkcjonowania w samorządowych władzach lokalnych i regionalnych oraz opanowanie umiejętności prowadzenia własnej działalności gospodarczej⁶.

Natomiast pierwsze próby wprowadzenia do szkół średnich tematyki ekonomicznej w Polsce miały miejsce na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku. W tym czasie zrealizowano pilotażowo dwa programy: brytyjski – ENTERPRISE EDUCATIONS Fundacji SEED i amerykański – Junior Achievement. Różniły się one celami kształcenia i zakresem treści nauczania. Program amerykański kładł nacisk głównie na zdobywanie przez uczniów praktycznej wiedzy ekonomicznej, a brytyjski w większym stopniu służył kształtowaniu postaw aktywności i czynnego działania młodego człowieka w poszukiwaniu pracy. Równocześnie w kilkunastu szkołach powstały klasy o specjalności menedżerskiej, w których na podstawie autorskich programów nauczania uczniowie zdobywali wiedzę i umiejętności o funkcjonowaniu gospodarki wolnorynkowej i prowadzeniu własnej działalności gospodarczej.

Wprowadzono wówczas elementy ekonomii do programów nauczania:

- wiedzy o społeczeństwie w szkołach podstawowych, a od 1999 r. w gimnazjach (podstawowe tematy: funkcjonowanie mechanizmów rynkowych, formy organizacyjne przedsiębiorstw, budżetowanie państwa i gmin, rynek pracy i bezrobocie, jednolity rynek europejski);
- wiedzy o społeczeństwie w liceum ogólnokształcącym (tylko najważniejsze zagadnienia gospodarcze);

⁵ I. Ziolo, *Wybrane atrybuty wartości edukacyjnej wyższej szkoły niepaństwowej*, w: *Problemy przemian układów regionalnych*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie, nr 3, Rzeszów 1999.

⁶ *Przedsiębiorczość a współczesne wyzwania cywilizacyjne*, red. Z. Ziolo, T. Rachwał, Wydawnictwo Nowa Era, Warszawa–Kraków 2005, s. 3.

- przedmiotów ekonomicznych w liceach ekonomicznych, przygotowujących uczniów do zawodu technika ekonomisty (w ramach różnych przedmiotów, np. ekonomiki przedsiębiorstw, rachunkowości, finansów, bankowości, marketingu)⁷.

W 2002 r. Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu obligatoryjnie wprowadziło do nauczania w szkołach ponadgimnazjalnych różnego typu (liceum ogólnokształcące, liceum profilowane, technikum, szkoły zawodowe) nowy przedmiot, który nazwano podstawami przedsiębiorczości⁸.

Minister Edukacji Narodowej Krystyna Szumilas w swojej wypowiedzi z sierpnia 2011 r. podkreślała, że z nauką przedsiębiorczości uczniowie spotkali się już wcześniej – w gimnazjum na wiedzy o społeczeństwie, gdzie przedstawiane są treści nauczania z zakresu ekonomii i przedsiębiorczości, takie jak: gospodarka wolnorynkowa, budżety gospodarstw domowych, pieniądz i bankowość, przedsiębiorstwa i działalność gospodarcza, dokonanie wyboru szkoły i zawodu, etyka w życiu gospodarczym⁹. Następnie na poziomie ponadgimnazjalnym uczniowie poszerzają wiadomości w ramach podstaw przedsiębiorczości i dodatkowo pozyskają wiedzę teoretyczną mogą uzupełnić praktyką w ramach przedmiotu uzupełniającego ekonomia w praktyce.

Podstawową rolę w kształtowaniu rozwoju gospodarczego kraju odgrywa społeczeństwo wychowane w duchu umiejętności zachowań konkurencyjnych i przedsiębiorczych. O roli kształtowania takich postaw świadczy fakt, że przedsiębiorczość była jednym z dziesięciu priorytetów zawartych w Narodowym Planie Rozwoju – we wstępnym projekcie na lata 2007–2013, przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 11 stycznia 2005 r., który uważa ją z najważniejszą w tworzeniu nowych obszarów aktywności gospodarczej oraz dążeniu do zwiększenia efektywności i produktywności istniejących form gospodarowania. W tym celu, jako niezbędne, przyjęto konieczność rozwijania postaw przedsiębiorczych, przejawiających się w samozaradności, innowacji, odpowiedzialności za los własny i układów samorządowych, a także poprawianie otoczenia prawno-administracyjnego i prawno-finansowego przedsiębiorstw, rozwój rynków finansowych i pomoc przedsiębiorcom w łatwiejszym dostępie do różnych form finansowania, w tym mechanizmów mikropożyczkowych¹⁰.

⁷ D. Danilewicz, A. Fijałkowska, B. Kossakowska, B. Łuba-Krolik, A. Zawartko, *Edukacja ekonomiczna w polskich szkołach ponadgimnazjalnych – raport z badań*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2006, s. 6.

⁸ M. Tracz, *O niektórych kryteriach doboru treści nauczania do podstawy programowej i programu nauczania z podstaw przedsiębiorczości*, w: *Przedsiębiorczość a współczesne...*, op.cit.

⁹ W szkołach ponadgimnazjalnych będą Podstawy przedsiębiorczości, PAP z dnia 31.08.2011, http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,10208877,W_szkolach_ponadgimnazjalnych_beda_Podstawy_przedsiębiorczosci.html, dostęp: 10.07.2013.

¹⁰ Wstępny Projekt Narodowego Planu Rozwoju 2007–2013, Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 11 stycznia 2005 r., Warszawa 2005, s. 27.

„Współczesne wyzwania cywilizacyjne stwarzają coraz to nowsze, wyższe wymagania w zakresie edukacji oraz przygotowywania do pełnienia określonych ról zawodowych. Zadania są uwarunkowane przez rozwój społeczny, gospodarczy i kulturalny, stan świadomości społecznej oraz potrzeby i zainteresowania ludzi żyjących w określonych strukturach społeczno-ekonomicznych. Bowiern to one zakreslają priorytety polityki oświatowej oraz konstrukcję systemu edukacji”¹¹.

3. Krok w przedsiębiorczość i wielkie nadzieje

Podjmowane w Polsce zmiany strukturalne i programowe systemu szkolnego mają za zadanie przekształcenie go w taki sposób, aby funkcjonował na miarę możliwości i potrzeb młodych ludzi oraz na miarę potrzeb współczesnego informacyjnego społeczeństwa, jak najlepiej przygotowując uczniów do życia w tym społeczeństwie. Nowe wyzwania edukacyjne stawia także proces transformacji polskiej gospodarki oraz integracji europejskiej. Wymusza on wykształcenie człowieka, który jest konkurencyjny, kompetentny, innowacyjny i przedsiębiorczy. Dlatego też w zreformowanej szkole zostały wprowadzone nowe treści kształcenia w ramach nowatorskich przedmiotów, bloków i ścieżek edukacyjnych, w tym przede wszystkim przedmiot podstawy przedsiębiorczości.

Podstawy przedsiębiorczości to przedmiot wprowadzony do nauczania w zgodzie z Rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 26 lutego 2002 r., (DzU nr 51, poz. 458). Nauczanie podstaw przedsiębiorczości pojawiło się w liceach profilowanych i liceach ogólnokształcących, technikach i szkołach zawodowych w roku szkolnym 2002/2003¹².

Obecne jego cele i treści są zapisane w Rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (DzU z 2009 r. nr 4, poz. 17). Według ustawodawcy ma on za zadanie podniesienie świadomości ekonomicznej społeczeństwa. Trudno odpowiedzieć na pytanie, czy zadanie to spełnia¹³.

¹¹ I. Ziolo, *Wybrane atrybuty...*, op.cit.

¹² Z. Makiela, B. Makiela, *Nauczanie podstaw przedsiębiorczości w liceach ogólnokształcących i liceach profilowanych*, w: *Przedsiębiorczość a współczesne...*, op.cit., s. 177.

¹³ W. Nowara, *Analiza SWOT podstawy programowej przedmiotów Podstawy przedsiębiorczości oraz Ekonomia w praktyce w zakresie zakładania działalności gospodarczej*, Fundacja Edukacji, Innowacji i Wdrażania Nowoczesnych Technologii, Poznań 2012, s. 4.

Należy podkreślić, że w tym zakresie odbywają się aż trzy olimpiady szkolne¹⁴. Z żadnego innego przedmiotu nie ma aż tylu konkursów. Żaden inny nie cieszy się tak olbrzymim zainteresowaniem uczelni prywatnych i publicznych.

W trakcie tych lat przedsiębiorczość została również włączona do cyklu największych programów edukacyjnych w Polsce, takich jak „Moje finanse”, „Ekonomia w szkole”, prowadzonych przez Narodowy Bank Polski wspólnie z Fundacją Młodzieżowej Przedsiębiorczości oraz „Szkolna internetowa gra giełdowa” prowadzona przez działającą przy giełdzie Fundację Edukacji Rynku Kapitałowego. W tym roku to już jedenasta edycja tej gry.

Każdego roku uczelnie państwowe, prywatne oraz różne instytucje i organizacje prześcigają się, by z własnymi konkursami i projektami dotrzeć do jak największej liczby chętnych uczniów. W sumie w ciągu całego roku szkolnego, a więc od września do czerwca, pojawia się średnio ponad 70 konkursów¹⁵.

Jednym z celów nauczania podstaw przedsiębiorczości jest próba zmiany sposobu i systemu kształcenia w polskich szkołach tak, aby wiedza, która jest przekazywana, miała w większej mierze charakter aplikacyjny. Zadaniem jest również przybliżenie młodzieży współczesnych problemów przedsiębiorczości, które należy rozumieć nie tylko w kontekście rozpoczynania działalności gospodarczej, prowadzenia własnej firmy, ale także uświadomienia i nauczania młodzieży, że jest to między innymi:

- sztuka promowania swojej osoby,
- umiejętność nawiązywania kontaktów z otoczeniem,
- sztuka asertywności,
- odpowiedzialność nie tylko za siebie, lecz również za swoją rodzinę, pracowników,
- zrozumienie otaczającego nas świata,
- zrozumienie zachodzących procesów gospodarczych.

Jednym z głównych celów wprowadzenia przedmiotu było wyposażenie uczniów w wiedzę i umiejętności z zakresu podstaw ekonomii i funkcjonowania różnego typu instytucji związanych z gospodarką rynkową oraz kształtowanie szeroko rozumianej postawy przedsiębiorczości, w tym otwartości i kreatywności w realizowaniu własnej kariery zawodowej. Podstawy przedsiębiorczości to zatem przedmiot ogólny, kształtujący w zakresie podstawowym i o wszechstronnym zasięgu¹⁶.

¹⁴ Są to: olimpiada wiedzy ekonomicznej, olimpiada przedsiębiorczości i olimpiada wiedzy o finansach.

¹⁵ Z. Kawecki, *Podstawy przedsiębiorczości powinny być na maturze*, „Rzeczpospolita” – dodatek „Ekonomia” z dnia 23.11.2009, <http://www.ekonomia.rp.pl/artukul/395912.html?p=2>, dostęp: 10.07.2013.

¹⁶ W. Nowara, *Analiza SWOT...*, op.cit., s. 6.

„Przedsiębiorczość to uwarunkowany społecznie proces, który stwarza szanse na kreację bogactwa oraz jego twórcze wykorzystanie poprzez umiejętne użytkowanie kapitału finansowego, ludzkiego, społecznego oraz posiadanego majątku trwałego w sposób jak najbardziej innowacyjny”¹⁷. To siła napędowa całej gospodarki.

Najczęstszym jej przejawem jest założenie własnego przedsiębiorstwa, a potem czuwanie nad jego prawidłowym funkcjonowaniem, podejmowanie ryzyka i ponoszenie całkowitej odpowiedzialności za losy własnej firmy. Jest to przedsięwzięcie, dla którego impulsem powinno być dostrzeżenie okazji w otoczeniu¹⁸.

Tego rodzaju działania można realizować dzięki szeroko rozumianej edukacji, skierowanej zarówno do młodych ludzi (dopiero wybierających ścieżkę kariery zawodowej), jak i osób, które, mając praktykę zawodową, podejmują decyzję o złożeniu własnej firmy. Kierując się doświadczeniami krajów, postrzeganych jako szczególnie sprzyjające rozwojowi przedsiębiorczości (np. USA), można uznać, że właśnie edukacja połączona ze społeczną akceptacją przedsiębiorczych postaw (a nawet uznaniem dla osób podejmujących przedsiębiorcze wyzwania) może stanowić istotny bodziec propagujący i stymulujący przedsiębiorczość. Podstawę edukacji stanowi założenie, że programy powinny traktować naukę w tym obszarze jako długi proces, który pomaga przedsiębiorcy na każdym etapie jego kariery biznesowej¹⁹.

W obecnej podstawie programowej cele kształcenia podzielono na cztery grupy:

- I. komunikacja i podejmowanie decyzji,
- II. gospodarka i przedsiębiorstwo,
- III. planowanie i kariera zawodowa,
- IV. zasady etyczne.

Treści nauczania natomiast zebrano w sześciu działach tematycznych:

1. Człowiek przedsiębiorczy,
2. Rynek – cechy i funkcje,
3. Instytucje rynkowe,
4. Państwo, gospodarka,
5. Przedsiębiorstwo,
6. Rynek pracy²⁰.

¹⁷ A. Klasik, *Przedsiębiorczość i konkurencyjność a rozwój regionalny*, Wyd. AE w Katowicach, Katowice 2006.

¹⁸ T. Kraśnicka, *Wokół pojęcia przedsiębiorczości*, „Przegląd Organizacji” 2002, nr 6.

¹⁹ L. Sołoducho-Pelc, *Czy przedsiębiorczości można się nauczyć – wpływ edukacji na rozwój przedsiębiorczości*, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 2007, s. 4.

²⁰ Ministerstwo Edukacji Narodowej, *Edukacja historyczna i obywatelska w szkole podstawowej, gimnazjum i liceum*, tom 4.

Mając na uwadze założenie własnej działalności gospodarczej w przyszłości, należy wymienić wśród celów kształcenia przede wszystkim umiejętności ucznia w zakresie wyjaśniania zasad funkcjonowania przedsiębiorstwa i sporządzania prostego biznesplanu (fragment celu II). Przydatna w prowadzeniu biznesu jest także umiejętność podejmowania decyzji i ocena ich skutków (fragment celu I). Nauczanie przedsiębiorczości w znaczeniu węższym odnosi się 9 sformułowanych wymagań, a mianowicie, uczeń:

- 1) zna korzyści wynikające z planowania własnych działań i inwestowania w siebie,
- 2) podejmuje racjonalne decyzje, opierając się na posiadanych informacjach i ocenia skutki własnych działań,
- 3) charakteryzuje otoczenie, w którym działa przedsiębiorstwo,
- 4) omawia cele działania przedsiębiorstwa oraz sposoby ich realizacji,
- 5) sporządza projekt własnego przedsiębiorstwa oparty na biznesplanie,
- 6) rozróżnia podstawowe formy prawno-organizacyjne przedsiębiorstwa,
- 7) opisuje procedury i wymagania związane z zakładaniem przedsiębiorstwa,
- 8) omawia etapy realizacji projektu oraz planuje działania zmierzające do jego realizacji,
- 9) charakteryzuje czynniki wpływające na sukces i niepowodzenie przedsiębiorstwa.

Wymienione zagadnienia stanowią mocną stronę programu nauczania w zakresie zakładania i prowadzenia własnej działalności. Równocześnie należy podkreślić, że większość z nich ogranicza się do teorii z wyjątkiem punktu 5 i ewentualnie 2. Wydaje się, że takie podejście, jak również liczba zagadnień, nie umożliwiają nabycia umiejętności związanych z zakładaniem działalności gospodarczej. Ponieważ na cały przedmiot w całym cyklu nauczania jest przewidzianych 60 godzin, a wszystkich sformułowanych wymagań szczegółowych jest 59, zatem średnio godzina lekcyjna przypada na realizację danego zagadnienia. Podczas 45 minut zajęć możliwe jest zaledwie poznanie elementów, z których składa się np. biznesplan czy procedura zakładania przedsiębiorstwa, natomiast nie ma szans na pogłębienie wiedzy, która umożliwiłaby stworzenie własnego planu i praktyczne dopełnienie wszystkich formalności. Podstawy programowe skupiają się na przekazywaniu wiedzy teoretycznej i nie ma czasu na zajęcia praktyczne, przynajmniej nie w zakresie zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej. Oczywiście realizacja podstawy programowej zależy od wybranego podręcznika, postawy nauczyciela oraz przychylności dyrektora, który może przyznać dodatkowy czas na realizację zajęć w tzw. dodatkowych godzinach dyrektorskich²¹.

²¹ W. Nowara, *Analiza SWOT...*, op.cit., s. 8.

Z perspektywy lat widać, jak przedmiot traci swoją rangę wśród uczniów i ich rodziców, nauczycieli innych przedmiotów oraz dyrektorów szkół. Szkoła odnosi sukces, np. w olimpiadzie przedmiotowej lub konkursie, tylko wtedy, gdy nauczyciel ma poparcie dyrektora placówki oświatowej i może prowadzić zajęcia np. w dodatkowych godzinach dyrektorskich.

Niedawno odbyła się dyskusja w Narodowym Banku Polskim poświęcona nadaniu odpowiednio wysokiej rangi podstawom przedsiębiorczości, a także przyjęciu strategii edukacji ekonomicznej w Polsce. Nie było głosów przeciwnych, niestety również nie ustalono niczego konkretnego.

Zastanawiające jest, czym spowodowany jest odwrót władz oświatowych od przedsiębiorczości. Warto zadać sobie dzisiaj pytanie, jak rozpocząć naprawę tej sytuacji, by przywrócić stan, jaki istniał w 2002 roku, kiedy ów przedmiot był wprowadzany do szkół w sprzyjającej atmosferze.

Niestety, z czasem liczba przeciwników, którym ten przedmiot koliduje z wymaganiami szkoły średniej, wyraźnie wzrosła. Niektórzy uczniowie traktują te zajęcia jako zbędne, gdyż nie zdają tego przedmiotu na maturze, więc uważają przedmiot za mniej wartościowy. Ale przecież nie po to wprowadzono podstawy przedsiębiorczości, żeby stanowiły uzupełnienie godzin do nauczycielskich etatów²².

Założony wymiar godzinowy kształcenia oraz brak możliwości realizacji tego przedmiotu na poziomie rozszerzonym wskazują więc na to, że przedsiębiorczości, kompetencji kluczowej europejskiego obszaru edukacji, zaczęto przypisywać mniejsze znaczenie²³. Niezależnie od umniejszania znaczenia przedsiębiorczości bardzo ważna jest jakość kształcenia w tym zakresie.

4. Czy nowy przedmiot: ekonomia w praktyce uleczy edukację ekonomiczną w polskiej szkole?

Polska stara się nadrabiać straty w edukacji ekonomicznej – od 2012 r. do programu liceum wszedł nowy, fakultatywny przedmiot – ekonomia w praktyce. Wprowadzenie tego przedmiotu to efekt reformy programowej przygotowanej przez Ministerstwo Edukacji Narodowej. Jej głównym celem jest dostosowanie programów nauczania do zmieniającej się rzeczywistości.

²² Z. Kawecki, *Podstawy...*, op.cit.

²³ T. Rachwał, *Rola przedsiębiorczości w rozwoju społeczno-gospodarczym, życiu człowieka i systemie edukacji*, w: Projekt „Jestem przedsiębiorczy”, Centrum Kompetencji Grupa Szkoleniowo Doradcza, Poznań styczeń 2013, s. 8.

W szkołach ponadgimnazjalnych zmiany są wdrażane od 2012 r. Ekonomia w praktyce występuje w ofercie edukacyjnej szkoły jako przedmiot dodatkowy. Inicjatorem wprowadzenia tego przedmiotu jest Jarosław Korba, pedagog z V Liceum Ogólnokształcącego w Lublinie, jeden z ekspertów, którzy pracowali nad reformą programową. Według Korby przedmiot ma być szansą dla twórczych i pomysłowych nauczycieli oraz stanowić ciekawą propozycję dla uczniów, którzy chcą uczyć się przedsiębiorczości w praktyce, a nie tylko w teorii²⁴.

Ekonomia w praktyce to przedmiot, który stanowi kontynuację przedmiotu podstawy przedsiębiorczości. Uczniowie, którzy dokonają wyboru ekonomii w praktyce jako przedmiotu uzupełniającego, będą wprowadzeni w rzeczywistość funkcjonowania gospodarki poprzez zajęcia praktyczne. Będą mogli np. założyć i prowadzić firmę uczniowską, grać w symulacyjne gry ekonomiczne, prowadzić analizę wybranego rynku lub podejmować inne projekty o charakterze ekonomicznym.

Na realizację przedmiotu podstawy przedsiębiorczości Ministerstwo przewiduje co najmniej 60 godzin w trzyletnim okresie nauki, a w przypadku przedmiotu uzupełniającego ekonomia w praktyce – co najmniej 30 godzin. Najlepszym sposobem realizacji zagadnień dotyczących przedsiębiorczości jest metoda projektów.

Obecnie na rynku występuje tylko jeden podręcznik do tego przedmiotu, posiadający dopuszczenie MEN z dnia 12 lutego 2013 roku, który ukazał się w 2013 roku nakładem wydawnictwa OPERON. Uwzględnia on rejestrację firmy krok po kroku, a także zajmuje się kwestią pozyskania kapitałów na działalność gospodarczą.

Ekonomia w praktyce ma na celu wprowadzenie uczniów w realia funkcjonowania gospodarki oraz przygotowanie ich do wejścia na rynek pracy. Uczniowie na zajęciach będą musieli samodzielnie opracować przedsięwzięcie o charakterze ekonomicznym. Zalecane jest, aby wszystkie te działania były realizowane w formie pracy grupowej. Szkoła ma obowiązek przygotowania uczniów do podejmowania przemyślanych decyzji, dzięki umożliwianiu im samodzielnego wyboru niektórych zajęć edukacyjnych. Na IV etapie edukacyjnym, obok zajęć artystycznych, uczeń może wybrać przedmiot ekonomia w praktyce. Może on być realizowany jako wstęp lub kontynuacja obowiązkowego przedmiotu podstawy przedsiębiorczości. Edukacja w tym zakresie może być również prowadzona jednocześnie z podstawami przedsiębiorczości²⁵.

Kształcenie na przedmiocie: ekonomia w praktyce ma za zadanie wyposażenie ucznia w umiejętności kompletnej realizacji przedsięwzięcia: od pomysłu, przez

²⁴ J. Zawadzki, *Uczeń coraz bardziej przedsiębiorczy*, Onet biznes z dnia 18.09.2009, <http://biznes.onet.pl/uczen-coraz-bardziej-przedsiębiorczy,18490,3036433,news-detaj>, dostęp: 10.07.2013.

²⁵ Ministerstwo Edukacji Narodowej, *Podstawa programowa przedmiotu ekonomia...*, op.cit.

przygotowanie planu, wdrożenie go, aż do analizy efektów. Treści kształcenia składają się z czterech bloków tematycznych²⁶:

- 1) Planowanie przedsięwzięcia uczniowskiego o charakterze ekonomicznym,
- 2) Analiza rynku,
- 3) Organizacja przedsięwzięcia,
- 4) Ocena efektów działań.

Zadaniem przedmiotu jest wykorzystanie wiedzy uczniów, która dotyczy zagadnień ekonomicznych w praktycznych działaniach podejmowanych w szkole i poza nią.

W wielu przypadkach jednak realizacja treści będzie zależała od nauczyciela, jego chęci, aktywności i wiedzy, ale także możliwości, którymi dysponuje.

Nauczyciele stoją przed bardzo dużym wyzwaniem, muszą znaleźć sposób i zachęcić ucznia do wyboru tego przedmiotu jako uzupełniającego. Należy pamiętać, iż nie jest to przedmiot maturalny i może być traktowany marginalnie nie tylko w liceach, ale również w technikach. Jedną z bardzo ważnych kwestii będzie poprowadzenie zajęć tak, aby był one atrakcyjne dla uczniów i aby mieli poczucie, że zdobyta wiedza i umiejętności przydadzą im się w dorosłym życiu. Ogromną rolę odgrywa tu dyrektor szkoły, który będzie odpowiadał od strony organizacyjnej za kwestię wyboru tego przedmiotu i wprowadzenie go do cyklu nauczania. Istotne jest przekonanie młodych ludzi o potrzebie realizacji w szkole tego przedmiotu z punktu widzenia późniejszego wejścia na rynek pracy, otwarcia własnego biznesu czy też funkcjonowania absolwenta szkoły w każdej współczesnej firmie²⁷.

5. Podsumowanie

Unia Europejska promuje przedsiębiorczość jako kluczowy czynnik konkurencyjności, kładzie również nacisk na rozpowszechnianie europejskiej kultury przedsiębiorczości poprzez wspieranie właściwego sposobu myślenia i umiejętności z nią związanych.

Andrula Wasiliu, komisarz ds. edukacji, kultury, wielojęzyczności i młodzieży, powiedziała: „Nauczanie i kształcenie przedsiębiorczości jest bardzo ważną siłą napędową przyszłego wzrostu gospodarczego i wspomże inspirację kolejnych pokoleń przedsiębiorców. Jeżeli mamy utrzymać na odpowiednim poziomie konkurencyjność Europy, należy zainwestować nie tylko w kapitał ludzki, lecz także w ich umiejętności, zdolności przystosowawcze oraz innowacyjność. Znaczy to, że musimy zachęcać

²⁶ Ibidem.

²⁷ T. Rachwał, *Rola przedsiębiorczości...*, op.cit., s. 9.

ludzi do zmiany sposobu myślenia w Europie w kierunku pobudzenia przedsiębiorczości, rozpoczynając od zaszczepiania ducha przedsiębiorczości od najmłodszych lat szkolnych²⁸.

Jedynie osiem krajów europejskich realizuje nauczanie przedsiębiorczości, jako wyodrębniony przedmiot w szkołach. Polska jest w tym elitarnym gronie, a dodatkowo jesteśmy jedynym krajem, w którym przedmiot przedsiębiorczość jest osobnym, obligatoryjnym przedmiotem na poziomie szkoły średniej. Osiem państw (Dania, Estonia, Litwa, Niderlandy, Szwecja, Norwegia, Walia oraz flamandzka część Belgii) uruchomiło specjalne strategie promowania kształcenia w zakresie przedsiębiorczości, a 13 innych państw (Austria, Bułgaria, Republika Czeska, Finlandia, Grecja, Węgry, Islandia, Liechtenstein, Polska, Słowacja, Słowenia, Hiszpania i Turcja) włączyło je do swoich strategii uczenia się przez całe życie, strategii na rzecz młodzieży lub na rzecz wzrostu. W połowie państw europejskich przeprowadza się reformy edukacji, których częścią jest zwiększenie roli kształcenia w zakresie przedsiębiorczości²⁹.

Edukacja na temat przedsiębiorczości powinna objąć całe polskie społeczeństwo w celu zmiany mentalności i wzmocnienia, a może wręcz zbudowania, pochlebnego wizerunku przedsiębiorcy oraz propagowania przedsiębiorczych postaw. Dlaczego? Ponieważ łatwiej jest przedsiębiorcom działać w tych krajach, których kultura szczególnie sprzyja rozwojowi przedsiębiorczości – tam gdzie postrzegani są oni jako społeczni bohaterowie, charakteryzujący się: odwagą i determinacją, osobistym zaangażowaniem w sprawy firmy, silną potrzebą sukcesu, skłonnością do poświęcania czasu oraz wysiłku swojej firmie, stałym zdobywaniem nowych umiejętności. Trudno więc nie docenić znaczenia przedsiębiorców dla przyszłości kraju³⁰.

Warto zauważyć, że nie chodzi tu o wąskie ujęcie przedsiębiorczości, która jest często rozumiana jako zdolność do zakładania i poprowadzenia własnej działalności gospodarczej. W innym razie stworzylibyśmy system edukacyjny tylko dla nielicznego grona uczniów, tj. tych, którzy będą chcieli założyć własny biznes, a tacy przecież nie stanowią większości. W szkolnym systemie edukacyjnym chodzi o szersze rozumienie postawy przedsiębiorczej. Jest to zespół cech osobowych człowieka, do których należą: aktywność, wytrwałość, chęci do pracy, pomysłowość, własna inicjatywa, sztuka asertywności, pewność siebie i wiara we własne siły, samodyscyplina, uczciwość, skłonność do wyważonego ryzyka oraz brania odpowiedzialności nie tylko za siebie, ale i za innych, a także posiadane umiejętności, np. wyszukiwania i wykorzystywania

²⁸ Komisja Europejska, Komunikat prasowy IP/12/365.

²⁹ Raport Entrepreneurship Education at School in Europe. National Strategies, Curricula and Learning Outcomes – Nauczanie przedsiębiorczości w szkołach w Europie: strategie, programy i efekty kształcenia.

³⁰ L. Sołoducho-Pelc, *Czy przedsiębiorczości...*, op.cit., s. 8.

szans, jakie stwarza rynek, stawiania i realizowania wyznaczonych sobie celów przez wytyczanie własnej ścieżki kariery zawodowej, planowania i organizowania własnej pracy, rozumienia związków przyczynowo-skutkowych, umiejętności z zakresu współpracy w zespole, skutecznej komunikacji interpersonalnej, opanowania stresu. Cechy te umożliwiają nie tylko dobre prowadzenie przedsiębiorstwa, tj. uczyć być dobrym przedsiębiorcą, ale pozwalają także na aktywne uczestniczenie w życiu społecznym i gospodarczym, co pozwala na osiągnięcie satysfakcji, niezależnie od charakteru wykonywanej pracy i zajmowanego stanowiska. Osoba przedsiębiorcza nie boi się napotkanych trudności, podejmowania nowych, nieznanych zadań, nie zraża się niepowodzeniami, a także jest niezależna i elastyczna, chętna do zdobywania wiedzy i nowych umiejętności, umie cieszyć się z sukcesów, uczy się na porażkach, jest otwarta na otoczenie, ma zdolność do empatii, jest gotowa do współpracy z innymi ludźmi i postępuje zgodnie z etyką³¹.

Wydaje się jednak, że dzisiejsza młodzież nie jest zazwyczaj dobrze przygotowana do założenia i prowadzenia własnej działalności, mimo że w szkole uczy się podstaw przedsiębiorczości. Nie ma ona bowiem możliwości skutecznie pogłębić wiedzy oraz umiejętności w tym zakresie. Wina leży przede wszystkim w teoretycznym charakterze przedmiotu oraz w pobieżnym traktowaniu kwestii przedsiębiorczości. Dodatkowym minusem jest niewielka liczba godzin na jego realizację, co przekłada się najczęściej na brak ćwiczeń, które przekazują wiedzę praktyczną oraz kształtują odpowiednie umiejętności. Zaistniała sytuacja sugeruje wprowadzenie dodatkowego kształtowania postaw proprzedsiębiorczych wśród uczniów, czyli takich, które po pierwsze zachęcą uczniów do zakładania własnej działalności gospodarczej, a po drugie pokażą, jak założyć taką działalność w sensie prawnym i merytorycznym. Po trzecie pozwolą na utrzymanie się na rynku, co oznacza dla młodego człowieka dostarczenie odpowiedniego pakietu know-how w zakresie marketingu, sprzedaży, negocjacji oraz pozyskiwania kapitału³².

Wprowadzenie do programu nauczania nowego przedmiotu: ekonomia w praktyce jest bardzo dobrą odpowiedzią na potrzeby gospodarki i rynku pracy, gdzie wysokie oceny przypisuje się postawom i umiejętnościom przedsiębiorczym. Ważne zadanie stoi teraz przed nauczycielami, dyrektorami szkół oraz osobami odpowiedzialnymi za jakość kształcenia – wszystkie te osoby powinny się zastanowić, jak tę szansę wykorzystać. Jeśli zbagatelizujemy znaczenie ekonomii w praktyce, to w przyszłości może zajęcia te w ogóle nie będą realizowane w szkołach ponadgimnazjalnych, gdyż jest to przedmiot uzupełniający (do wyboru). Jakie decyzje zostaną podjęte i czy nowy

³¹ T. Rachwał, *Rola przedsiębiorczości...*, op.cit., s. 5.

³² W. Nowara, *Analiza SWOT...*, op.cit.

przedmiot przyniesie pożądane efekty, okaże się z czasem. Być może w przyszłości ekonomia pojawi się na maturze i będzie miała większą rangę wśród społeczeństwa, a w szczególności wśród uczniów, którzy w lekcjach uczestniczą. Do wiedzy przekazywanej na przedmiotach maturalnych młodzi ludzie podchodzą poważniej, nie bagatelizując przedmiotu. Być może chętniej uczestniczyliby w zajęciach ekonomii w praktyce, bo wiedza ekonomiczna o zmieniającej się rzeczywistości gospodarczej jest potrzebna każdemu. Niezależnie od tego, kim jesteśmy, wszyscy pragniemy odnaleźć się w zmieniającej się rzeczywistości.

Bibliografia

1. Danilewicz D., Fijałkowska A., Kossakowska B., Łuba-Krolik B., Zawartko A., *Edukacja ekonomiczna w polskich szkołach ponadgimnazjalnych – raport z badań*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2006.
2. Klasik A., *Przedsiębiorczość i konkurencyjność a rozwój regionalny*, Wyd. AE w Katowicach, Katowice 2006.
3. Komisja Europejska, Komunikat prasowy IP/12/365.
4. Kraśnicka T., *Wokół pojęcia przedsiębiorczości*, „Przegląd Organizacji” 2002, nr 6.
5. Kwiatkowski E., *Dysproporcje. Rzecz o Polsce przeszłej i obecnej*, Czytelnik, Warszawa 1989.
6. Makiela Z., Makiela B., *Nauczanie podstaw przedsiębiorczości w liceach ogólnokształcących i liceach profilowanych*, w: *Przedsiębiorczość a współczesne wyzwania cywilizacyjne*, red. Z. Zioło, T. Rachwał, Wydawnictwo Nowa Era, Kraków–Warszawa 2005.
7. Nowara W., *Analiza SWOT podstawy programowej przedmiotów Podstawy przedsiębiorczości oraz Ekonomia w praktyce w zakresie zakładania działalności gospodarczej*, Fundacja Edukacji, Innowacji i Wdrażania Nowoczesnych Technologii, Poznań 2012.
8. Podstawa programowa przedmiotu ekonomia w praktyce, tom 4, Edukacja historyczna i obywatelska w szkole podstawowej, gimnazjum i liceum, Ministerstwo Edukacji Narodowej.
9. *Przedsiębiorczość a współczesne wyzwania cywilizacyjne*, red. Z. Zioło, T. Rachwał, Wydawnictwo Nowa Era, Kraków 2005.

10. Rachwał T., *Rola przedsiębiorczości w rozwoju społeczno-gospodarczym, życiu człowieka i systemie edukacji*, w: Projekt „Jestem przedsiębiorczy”, Centrum Kompetencji Grupa Szkoleniowo Doradcza, Poznań styczeń 2013.
11. Raport Entrepreneurship Education at School in Europe. National Strategies, Curricula and Learning Outcomes – Nauczanie przedsiębiorczości w szkołach w Europie: strategie, programy i efekty kształcenia.
12. Sołoducho-Pelc L., *Czy przedsiębiorczości można się nauczyć – wpływ edukacji na rozwój przedsiębiorczości*, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 2007.
13. Świętek A., *Oczekiwania a realia wejścia ludzi młodych na rynek pracy jako wyzwanie dla edukacji z przedsiębiorczości*, w: *Rola przedsiębiorczości w edukacji*, red. Z. Ziolo, T. Rachwał, Wydawnictwo Nowa Era, Kraków–Warszawa 2012.
14. Tracz M., *O niektórych kryteriach doboru treści nauczania do podstawy programowej i programu nauczania z podstaw przedsiębiorczości*, w: *Przedsiębiorczość a współczesne wyzwania cywilizacyjne*, red. Z. Ziolo, T. Rachwał, Wydawnictwo Nowa Era, Kraków 2005.
15. Wstępny Projekt Narodowego Planu Rozwoju 2007–2013, Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 11 stycznia 2005 r., Warszawa 2005.
16. Ziolo I., *Wybrane atrybuty wartości edukacyjnej wyższej szkoły niepaństwowej*, w: *Problemy przemian układów regionalnych*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie, nr 3, Rzeszów 1999.
17. Ziolo Z., *Miejsce przedsiębiorczości w edukacji*, w: *Rola przedsiębiorczości w edukacji*, red. Z. Ziolo, T. Rachwał, Wydawnictwo Nowa Era, Kraków–Warszawa 2012.
18. <http://biznes.onet.pl/uczen-coraz-bardziej-przedsiębiorczy,18490,3036433,new-s-detaj>.
19. http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,10208877,W_szkolach_ponadgimnazjalnych_beda_Podstawy_przedsiębiorczosci.html.

Business Education in the Polish Post – Secondary School

Summary

Business education has a significant impact on economic growth as it may only be sustained by the society which is sufficiently aware economically and financially. Everybody needs an essential knowledge of entrepreneurship, which does not only

facilitate running their own firms or functioning within the reality of modern economy but also managing their personal finances. The author tries to answer the question whether or not the present system of post-secondary education sufficiently prepares the youth for their grown-up lives in the area of entrepreneurship. The first part of the article presents the history of structural and programme reforms of the school system with regard to economic sciences and indicates their sources. The second part of the publication discusses the programme basis of the course entitled Introduction to Entrepreneurship as well as an optional course Economics in Practice, just launched in secondary schools. The author evaluates the programme of both courses pointing to their weaknesses and strengths.

Keywords: business education, entrepreneurship, economics in practice, economy

Rozwój nauki o finansach. Stan obecny i pożądane kierunki jej ewolucji – wnioski z konferencji¹

Wprowadzenie

W dniach 12–14 maja 2014 r. w Augustowie odbyła się ogólnopolska konferencja naukowa z cyklu „Przedsiębiorczość”, przygotowana przez Instytut Finansów Kolegium Zarządzania i Finansów Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie. Tematem konferencji był „Rozwój nauki o finansach. Stan obecny i pożądane kierunki jej ewolucji”, a obrady były prowadzone w czterech następujących sesjach tematycznych:

- Poszukiwanie mainstreamu w naukach o finansach – niepotrzebne błądzenie czy też ważny kierunek eksploracji naukowej,
- O jakość życia Polaków i ich bezpieczeństwo ekonomiczno-finansowe,
- Finansjalizacja relacji społeczno-ekonomicznych – mit czy rzeczywistość,
- Podatki w nauce o finansach.

Wyróżnić można trzy grupy problemów, które stanowiły kanwę dyskusji w czasie konferencji. Pierwsza grupa problemów koncentrowała się wokół zagadnienia wypracowania mainstreamu i przyjęcia stosowanych paradygmatów w dziedzinie nauk ekonomicznych – w dyscyplinach: ekonomia, finanse i nauki o zarządzaniu. Druga grupa problemów dotyczyła kwestii dbania o poziom życia ludzi i ich bezpieczeństwa finansowego. Trzecia grupa obejmowała rozważania na temat tezy profesora P.H. Dembinskiego, o dominującej w globalnych relacjach gospodarczych finansjalizacji naszego życia.

W dalszej części przedstawiamy najważniejsze tezy i wnioski sformułowane zarówno w artykułach przygotowanych na konferencję, jak i w dyskusji, która miała

¹ Wnioski z konferencji zostały zebrane i przygotowane przez zespół w składzie: dr Paweł Felis, dr Elżbieta Malinowska-Misiąg, mgr Michał Ostaszewski, mgr Anna Pączkowska, mgr Magdalena Walczak i zredagowane przez dr. Pawła Felisa.

miejsce podczas spotkania w Augustowie, w podziale na trzy wymienione zakresy tematyczne².

1. Poszukiwanie mainstreamu w naukach o finansach

W ramach pierwszego zakresu tematycznego zostały poruszone następujące problemy³:

- kontrowersje dotyczące mainstreamu i paradygmatów w dyscyplinie finanse,
- kierunek rozwoju nauk ekonomicznych, przede wszystkim finansów,
- wątpliwości, czy obecnie stosowane modele ekonomiczne oddają rzeczywisty obraz zdarzeń,
- multidyscyplinarność, czyli dodatkowe wsparcie prezentowanych w naukach ekonomicznych teorii ze strony nowych obszarów metodologicznych, wykorzystywanych dotychczas w niewystarczającym stopniu (psychologii, etyki, filozofii, medycyny itp.),
- alokacyjna funkcja finansów publicznych a zrównoważony rozwój.

Tocząca się w trakcie pierwszej sesji tematycznej dyskusja dotyczyła głównie problematyki mainstreamu oraz paradygmatu (paradygmatów) w ekonomii i finansach. Zgodnie z przewidywaniami – co zostało zarysowane przez prof. J. Ostaszewskiego we wstępie monografii *Rozwój nauki o finansach. Stan obecny i pożądane kierunki jej rozwoju*, a także podczas uroczystego otwarcia konferencji – w wystąpieniach dominowały refleksje nad dorobkiem i stanem współczesnej teorii finansów, przede wszystkim nad przyjmowanymi dotychczas bezkrytycznie założeniami i paradygmatami we współczesnej ekonomii. Stąd interesująca dyskusja nad innymi nurtami i kierunkami rozwoju współczesnych nauk ekonomicznych. Niestety po raz kolejny potwierdzono, że żaden z dostępnych dziś modeli makroekonomicznych nie opisuje dobrze współczesnej gospodarki. Ponadto w środowisku ekonomistów i finansistów

² Ze względu na treść przedstawionych problemów czwartej sesji tematycznej „Podatki w nauce o finansach”, a także wymianę poglądów na ten temat, uznano za uzasadnione ich włączenie do sesji drugiej „O jakość życia Polaków i ich bezpieczeństwo ekonomiczno-finansowe”. We wnioskach wykorzystano artykuły opublikowane w monografii *Rozwój nauki o finansach. Stan obecny i pożądane kierunki jej ewolucji*, red. nauk. J. Ostaszewski, E. Kosycarz, opracowanie naukowe z serii „Przedsiębiorczość”, SGH, Warszawa 2014.

³ Problemy te zostały poruszone m.in. w artykułach i wystąpieniach: M. Czerwonki, J. Ostaszewskiego, M. Rzeszutka, M. Walczak, *W poszukiwaniu mainstreamu w dyscyplinie finanse*; A. Karmańskiej, *W kierunku paradygmatu wartości ekonomicznej – wspólne wyzwanie dla nauk ekonomicznych?*; M. Walczak, *Neuroekonomia – w drodze do mainstreamu*; W. Ziółkowskiej, *Alokacyjna funkcja finansów publicznych a zrównoważony rozwój*.

coraz częściej pada pytanie o to, czy i kiedy ukształtuje się nowy paradygmat finansów. Określenie w chwili obecnej treści mainstreamu w dyscyplinie finansów jest jednak – na co wskazywano w dyskusji – bardzo trudne i wydaje się nawet niemożliwe. Przede wszystkim potrzebna jest szeroka dyskusja merytoryczna w celu osiągnięcia konsensusu w środowisku finansistów. Zdaniem niektórych dyskutantów, „szkoła normalna” zostanie w przyszłości zastąpiona „szkołą rewolucyjną”⁴. Jak podkreślano, największe zwroty w teorii ekonomii, finansów dokonują się po wydarzeniach kryzysowych. Można więc przyjąć, że występowanie kryzysów i turbulencji gospodarczych zmusza do rewizji dotychczasowych paradygmatów i w rezultacie przyczynia się do rozwoju nauk ekonomicznych. Dzięki temu środowisko ekonomiczne otworzyło się na podejście interdyscyplinarne i wprowadziło do terminologii pojęcia finansów behawioralnych, neuroekonomii, ekonomii psychologicznej. Obecnie nie jesteśmy jednak w stanie rozstrzygnąć, czy w finansach powinno dominować podejście multidyscyplinarne z przewagą wykorzystania osiągnięć nauk ekonomicznych, psychologii, socjologii, medycyny, czy też może być stosowane podejście synkretyczne, charakteryzujące się tym, że w wyjaśnianiu bardzo skomplikowanych zjawisk finansowych będziemy akceptować współistnienie często sprzecznych poglądów wywodzących się z dorobku różnych nauk. W ocenie uczestników konferencji wartością dodaną procesu poszukiwania właściwych paradygmatów powinien być rozwój nowatorskich metod i ujęć badawczych w naukach ekonomicznych, integrujących dorobek nauk społecznych.

Dyskusja toczyła się także wokół paradygmatów w nauce o rachunkowości. Szczególnie mocno rozwinął się wątek problemu zasadności traktowania rachunkowości jako osobnej dyscypliny naukowej, tak jak finanse, czy też potrzeby zachowania *status quo*, czyli niewyodrębniania jej z ekonomii. Obie koncepcje miały swoich zwolenników i krytyków wśród uczestników konferencji. Dyskutowano nad ich zaletami i wadami, ale żadna koncepcja nie uzyskała zdecydowanego poparcia dyskutantów.

Ostatnim zagadnieniem poruszonym w dyskusji w ramach pierwszego zakresu tematycznego była próba odpowiedzi na pytanie, czy i w jakim zakresie finanse publiczne przez swoją alokacyjną funkcję sprzyjały realizacji strategii zrównoważonego rozwoju i łagodzeniu przebiegu cyklu koniunkturalnego. Uznano, że przeprowadzone badanie alokacyjnej funkcji finansów publicznych oraz wybranych wskaźników ładu społeczno-gospodarczego nie daje podstaw do jednoznacznej oceny postępu zrównoważonego rozwoju oraz wpływu na ten proces środków publicznych. Co istotne, przeprowadzona analiza uświadamia dystans, jaki mamy do pokonania, dążąc chociażby do średniego poziomu dla krajów UE.

⁴ Więcej na temat „nauki normalnej” i „nauki rewolucyjnej” w: T. Kuhn, *Struktura rewolucji naukowych*, Fundacja Aletheia, Warszawa 2001.

2. Dbłość o poziom życia Polaków i ich bezpieczeństwo finansowe

W ramach drugiego zakresu tematycznego skupiono się przede wszystkim na następujących problemach:

- diagnozie i kierunkach reformy systemu emerytalnego⁵,
- poziomie i strukturze oszczędności Polaków oraz zabezpieczeniu ich oszczędności w systemie finansowym⁶,
- równości podatkowej w aktualnych realiach polskich⁷,
- przesłankach i kierunkach zmian w polskim systemie podatkowym, ze szczególnym uwzględnieniem systemu opodatkowania nieruchomości⁸.

Dyskusja nad zagadnieniem efektywności i sprawności systemu emerytalnego dowiodła, jak duże znaczenie dla obecnego funkcjonowania i przyszłości tego systemu ma systemowe i kompleksowe podejście. W referatach i dyskusji został sformułowany pogląd, że zaprojektowany kilkanaście lat temu system emerytalny nie zapewnia bezpieczeństwa finansowego przyszłym emerytom, a w szczególności tym, którzy za kilkadziesiąt lat będą przechodzić na emeryturę. Wskazywano na wpływ starzenia się społeczeństwa na system emerytalny. W tej sytuacji powstaje bardzo trudny do rozwiązania problem – jak zapewnić godziwy byt obecnym i przyszłym emerytom? Przytoczono argumenty na to, że nie tylko niekorzystne zmiany demograficzne, ale także zmiany w systemie emerytalnym należy potraktować jako poważny sygnał ostrzegawczy dla członków gospodarstw domowych, którzy – chcąc zabezpieczyć swoją przyszłość – muszą się nauczyć dobrowolnie oszczędzać. Nie ma wątpliwości, że właśnie starzenie się ludności będzie prowadzić do zwiększenia niewydolności systemu emerytalnego. W związku z tym sformułowany został ważny postulat przyjęcia odpowiedniego kierunku przeobrażeń systemowych. Oczywiście jest, że rozwiązania polegające na zwiększaniu wysokości składek na ubezpieczenia

⁵ M. Iwanicz-Drozdowska, E. Malinowska-Misiąg, *System emerytalny w Polsce a starzenie się ludności. Status quo i wyzwania na przyszłość*; M. Jamróży, A. Pączkowska, M. Sikorska, *Oszczędzanie na emeryturę a zachęty podatkowe*; G. Gołębiowski, P. Russel, *Zmiany w systemie emerytalnym a bezpieczeństwo finansowe Polaków*.

⁶ J. Kerlin, *Zabezpieczenie oszczędności gospodarstw domowych w polskim systemie finansowym*; A.K. Nowak, *Zmiany w strukturze oszczędności Polaków oraz w polityce depozytowej instytucji finansowych wywołane globalnym kryzysem finansowym*.

⁷ J. Ciak, J. Głuchowski, *Problem równości podatkowej w aktualnych realiach polskich*, w: *Rozwój nauki...*, op.cit.

⁸ M. Pietrewicz, P. Felis, M. Jamróży, J. Szlęzak-Matusiewicz, *Przesłanki i kierunki zmian w polskim systemie podatkowym – wybrane zagadnienia*.

społeczne przy obecnych kosztach pracy, jest niekorzystne, ponieważ w przyszłości będzie skutkowało ograniczeniem potencjału wzrostu gospodarczego i pogłębianiem deficytów budżetowych oraz długu publicznego. Ze względu na prognozy demograficzne kluczowe powinny być działania nakierowane na przedłużenie aktywności zawodowej osób starszych, a także mające na celu zwiększenie współczynnika dzietności (szeroko rozumiana polityka prorodzinna). Jak podkreślano, marginalizacja filaru kapitałowego i oparcie systemu zabezpieczeń emerytalno-rentowych głównie na umowie pokoleniowej, powiązanej z systemem repartycyjnym, nie jest właściwym rozwiązaniem. Dokonane w latach 2011 i 2013 zmiany przepisów prawnych dotyczących funkcjonowania otwartych funduszy emerytalnych prowadzą w rzeczywistości do marginalizacji ich znaczenia, a tym samym zmniejszenia bezpieczeństwa finansowego przyszłych emerytów. Oparcie systemu zabezpieczenia emerytalnego praktycznie na jednym tylko filarze, tj. filarze repartycyjnym jest – na co wskazywano w dyskusji – niebezpieczne. Za konieczne uznano zintensyfikowanie działań zmierzających do upowszechnienia wśród Polaków dobrowolnego oszczędzania na przyszłą emeryturę. Oprócz wskazania pożądanych działań o charakterze edukacyjnym dyskutanci zwracali szczególną uwagę na niezbędne wsparcie państwa dla obywateli podejmujących decyzję o dobrowolnym gromadzeniu oszczędności mających na celu poprawę ich bezpieczeństwa finansowego w przyszłości, czyli gdy osiągną wiek emerytalny. Jako pozytywny przykład podawano zachęty podatkowe w przypadku indywidualnych kont emerytalnych (IKE) oraz indywidualnych kont zabezpieczenia emerytalnego (IKZE).

Kolejnym ważnym elementem drugiego bloku tematycznego była kwestia oszczędności Polaków oraz ich zabezpieczenia w systemie finansowym. W ramach tego nurtu dyskusji podkreślano, że poziom oszczędności gospodarstw domowych w Polsce systematycznie wzrasta, a najbardziej popularną formą oszczędzania są lokaty pieniężne w bankach. Dyskutanci zgodnie wyrazili pogląd na temat bezpieczeństwa oszczędności gospodarstw domowych w systemie finansowym. Oceniono, że są one chronione w sposób raczej pewny i skuteczny. Wynika to zarówno z przyjęcia nowoczesnych rozwiązań formalnoprawnych, jak i funkcjonowania jednego z najlepiej skapitalizowanych i finansowanych systemów w UE. Równocześnie uznano, że w odniesieniu do największych banków uzasadnione będą zmiany prawne, pozwalające na stosowanie przez system gwarantowania depozytów innych narzędzi niż zwykła wypłata środków gwarantowanych.

Ostatnia część drugiej sesji zdominowana została przez zagadnienia związane z polskim systemem podatkowym. Dyskutanci, odnosząc się do problemu równości podatkowej w aktualnych realiach polskich, podkreślali, że podstawą jest stworzenie bardziej przyjaznego i stabilnego systemu podatkowego. Omawiając zaś możliwe

kierunki racjonalizacji systemu podatkowego, zwrócili uwagę na konieczność szczegółowych badań w zakresie struktury systemu podatkowego – nie tylko z punktu widzenia struktury podstaw opodatkowania (udział i wzajemne powiązania pomiędzy opodatkowaniem bezpośrednim a opodatkowaniem pośrednim), ale także w ramach samych podatków bezpośrednich (znaczenie i konsekwencje podatków dochodowych oraz podatków majątkowych).

3. Finansjalizacja relacji społeczno-ekonomicznych

Trzeci blok tematyczny został zdominowany przez następujące zagadnienia⁹:

- sposób ujęcia pojęcia finansjalizacji,
- rozmiary i konsekwencje społeczno-gospodarcze finansjalizacji,
- wielowymiarowość finansjalizacji (przyszłość badań nad finansjalizacją w skali światowej).

Asumptem do dyskusji nad zagadnieniem finansjalizacji była teza prof. P.H. Dembinskiego wskazująca, że w globalnych relacjach gospodarczych dominuje finansjalizacja naszego życia¹⁰. Według P.H. Dembinskiego rynki finansowe zdominowały światową gospodarkę i odrywają się od sfery realnej, tworząc samoistny byt. Jak podkreślił na konferencji cytowany autor, kryterium oceny transakcji, inwestycji przestaje być sensowność, a staje się nim płynność. Obecnie w porządku społecznym relacje w coraz większym stopniu zamienia się na transakcje. Nie jest to korzystne, ponieważ o ile relacje sprzyjały trwałemu związkowi zakładającemu zaufanie, współpracę, wspólnotę interesów, o tyle transakcja to jednorazowy akt, który w gruncie rzeczy polega na uzyskaniu korzyści w krótkim okresie. Stąd rynki finansowe, które zdominowały światową gospodarkę, są podporządkowane ideałowi płynności.

W dyskusji podkreślano, że pomimo niezaprzeczalnej istotności socjoekonomicznej finansjalizacji – częstokroć oskarżanej o wywoływanie lub zaostrzenie ostatnich kryzysów ekonomicznych w skali globalnej lub regionalnej – empiryczne studia na temat tego zjawiska są ciągle ubogie i wycinkowe. Dlatego też pełne zrozumienie zjawiska finansjalizacji będzie wymagać szerszego spojrzenia na wielorakie skutki

⁹ Problemy te zostały poruszone m.in. w artykułach i wystąpieniach: P.H. Dembinskiego, *Finansjalizacja relacji społeczno-gospodarczych po kryzysie subprime*; M. Wrzeźnińskiego, *Finansjalizacja gospodarki – fakty czy mity?*; P. Smagi, *Zbyt duży system finansowy jako zagrożenie dla wzrostu gospodarczego*; P. Wiśniewskiego, *Nowe miary finansjalizacji*; M. Liberadzkiego, *Efekt contagiom – nadmierna transmisja szoków na zintegrowanych międzynarodowych rynkach finansowych*; K. Liberadzkiego, *Obligacje projektowe jako instrument powiązania sfery realnej ze sferą finansową*.

¹⁰ P.H. Dembinski, *Finanse po zawale*, Studio Emka, Warszawa 2011; Wywiad: *Żakowski i Dembinski o recypie na kryzys*, cz. 1, *Zagubiona rzeczywistość*, „Polityka” 2012, nr 5.

społeczno-ekonomiczne tego procesu. W trakcie dyskusji przeważał pogląd, że konsekwencje finansjalizacji daleko wykraczają poza sektor finansowy, ma ona bowiem bardzo istotny wpływ na sposób funkcjonowania przedsiębiorstw, gospodarstw domowych i gospodarki jako całości. W przeprowadzonych w opracowaniach naukowych analizach wskazano, że finansjalizacja miała w wielu aspektach negatywny wpływ na gospodarkę i społeczeństwo. Przytaczano jednak argumentację, że rozwój sektora finansowego ma również wiele istotnych zalet i znajduje wsparcie w teorii finansów i ekonomii (rynk finansowe w sposób efektywny alokują zasoby w gospodarce, a to oznacza, że wzrost znaczenia rynków finansowych powinien wpływać na zwiększenie efektywności gospodarki; ceny na rynkach finansowych odzwierciedlają ich wartość fundamentalną, a spekulacja jest co do zasady zjawiskiem pozytywnym dla rynków finansowych). Stąd wniosek, że problemem nie powinien być sam proces, ale jego zbyt duża skala osiągnięta w ostatnich latach w krajach rozwiniętych. System finansowy bezsprzecznie pełni ważne funkcje wspierające wzrost gospodarczy. Jednak zbyt duży system finansowy stanowi poważne zagrożenie dla wzrostu gospodarczego. Dlatego też w trakcie dyskusji zastanawiano się, jak ograniczyć negatywne zjawiska związane ze wzrostem rozmiarów systemu finansowego. Dominowały wypowiedzi, z których wynikało, że w dalszym ciągu pozostanie to otwartym problemem, ponieważ trudno byłoby zmniejszyć rozmiar i/lub tempo wzrostu systemu finansowego bez jednoczesnego ograniczenia korzyści wynikających z jego funkcjonowania bądź bez zmniejszania efektywności jego działania. Wśród propozycji działań regulacyjnych, które mogą wpłynąć na wzrost odporności systemu finansowego i podmiotów go tworzących, a tym samym przyczynić się do ograniczenia zagrożeń wynikających ze zbyt dużych rozmiarów systemu finansowego, znalazły się: separacja strukturalna w bankowości, zastosowanie narzędzi makroostrożnościowych, wprowadzenie procedur restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków, utworzenie w UE pełnej unii bankowej.

Podsumowanie

Niewątpliwym dorobkiem konferencji jest publikacja *Rozwój nauki o finansach. Stan obecny i pożądane kierunki jej ewolucji*, w której przedstawiono 38 zrecenzowanych opracowań naukowych. Zawarte w monografii opracowania stanowiły w większości przyczynę do dyskusji o stanie dorobku nauki o finansach oraz jego praktycznym wykorzystaniu w obecnych czasach. Ponadto ze względu na fakt, że dotyczą one aktualnego stanu rzeczy, mogą mieć charakter aplikacyjny. Same obrady i dyskusja pozwoliły dokonać selekcji i hierarchizacji problemów z punktu widzenia wyzwań,

które stoją przed teorią finansów i praktyką gospodarczą. Udało się wiele skomplikowanych zagadnień uporządkować oraz podjęto próbę zdefiniowania niektórych pojęć. Nie uzyskano odpowiedzi na wszystkie postawione pytania, ale wystąpienia prelegentów i dyskusje uczestników były okazją do wymiany poglądów i twórczego włączenia się w tworzenie myśli ekonomicznej. W trakcie obrad zauważono, że postawiono więcej pytań niż udzielono odpowiedzi. Prof. J. Ostaszewski w swojej mowie kończącej konferencję, odnosząc się do tego, stwierdził, że jest to *signum temporis*. Jednocześnie wyraził nadzieję, że w przyszłości spotkania naukowe będą kontynuowane, a dzięki pogłębionym badaniom empirycznym możliwe będzie udzielenie odpowiedzi na niektóre z pytań, które – na zorganizowanej przez Instytut Finansów konferencji w Augustowie – pozostały nierozstrzygnięte.