

dr hab. Konrad Raczkowski, prof. nadzw.

ROZDZIAŁ 14

Bezpieczeństwo finansowe

Bezpieczeństwo finansowe jest współcześnie najważniejszym komponentem bezpieczeństwa ekonomicznego i głównym fundamentem szeroko rozumianego bezpieczeństwa narodowego. Z tego względu **celem niniejszego rozdziału** jest opracowanie uniwersalnej definicji bezpieczeństwa finansowego, prezentując umiejscowienie problematyki w strukturze ekonomicznej, przedstawiając wskaźniki oraz poziom bezpieczeństwa finansowego, w ramach roli i znaczenia poszczególnych podmiotów, tj. gospodarstw domowych, przedsiębiorstw, państw oraz ugrupowań integracyjnych. Prezentowane dociekania mają zarówno wymiar teoretyczny, jak i praktyczny.

14.1. Bezpieczeństwo finansowe w strukturze ekonomicznej

Bezpieczeństwo finansowe, obok bezpieczeństwa energetycznego, zaliczyć należy do najważniejszych determinantów bezpieczeństwa ekonomicznego. Przy czym, o ile bezpieczeństwo ekonomiczne ma szerszy wymiar znaczeniowy, o tyle naturalne jest, iż bezpieczeństwo finansowe jest węższym, aczkolwiek fundamentalnym synonimem znaczeniowym bezpieczeństwa ekonomicznego. W opisie ryzyka bezpieczeństwa ekonomicznego Światowego Forum Ekonomicznego większość czynników ryzyka ekonomicznego dotyczy właśnie sfery finansowej, jak: chroniczna nierównowaga fiskalna, skrajne wahania cen energii i w rolnictwie, trwała nierównowaga finansowa, powtarzające się kryzysy płynności, wysoka dysproporcja dochodów, niekontrolowana inflacja lub deflacja¹. Różne definicje bezpieczeństwa ekonomicznego utożsamiane są wprost (i słusznie) z bezpieczeństwem finansowym, np.: „stan osób, gospodarstw domowych oraz społeczności, które są w stanie pokryć swoje podstawowe potrzeby i nieuniknione wydatki w sposób zrównoważony, biorąc pod uwagę wymagania fizjologiczne, środowiska

¹ *Global Risk 2013*, red. L. Howell, World Economic Forum, Cologny-Geneva 2013.

i obowiązujące normy kulturowe². Z tego względu wydaje się, iż w wielu miejscach zasadne jest posługiwanie się obydwoma pojęciami wymiennie, pamiętając z jednej strony o bezpośrednim wpływie bezpieczeństwa finansowego na wymiar ekonomiczny (mikro, makro), z drugiej zaś, o koniecznej demarkacji tych pojęć – jedynie tam, gdzie jest to istotnie zasadne i potrzebne.

Bezpieczeństwo finansowe oznacza w ogólnej postaci brak zagrożeń w sferze finansów publicznych, finansów przedsiębiorstwa, ubezpieczeń, bankowości czy finansów osobistych gospodarstw domowych³. Poziom bezpieczeństwa finansowego jest silnie skorelowany z liberalizacją globalnych rynków finansowych⁴, które nie uznają granic państw i stwarzają możliwość zarówno kreacji, jak i przepływu środków pieniężnych, zazwyczaj bez fizycznego ich przemieszczenia. Bezpieczeństwo finansowe należy do **pojęć wielowymiarowych**, gdyż dotyczy instytucji finansowych, segmentów rynku finansowego, transakcji finansowych czy wreszcie klientów tychże rynków finansowych⁵ – zarówno indywidualnych, jak i instytucjonalnych. W odniesieniu do działalności bankowej jest ukierunkowane na „zapewnienie ich adekwatności bilansowej, co wiąże się z utrzymaniem odpowiednich funduszy własnych oraz przestrzeganiem właściwych relacji między strukturą aktywów i pasywów”⁶.

Bezpieczeństwo finansowe jednostki jest zdeterminowane jej zachowaniem. Jak wykazał bowiem w swoich badaniach Jacob S. Hacker⁷, dla większości ludzi dużo ważniejsze jest utrzymanie aktualnego poziomu dochodów niż jego wzrost. Zatem gospodarstwa domowe o niższych dochodach mogą mieć relatywnie wyższy poziom bezpieczeństwa ekonomicznego, przy niższym poziomie bezpieczeństwa finansowego, w stosunku do klasy średniej czy o wyższym statusie materialnym – gdzie utrata dochodów lub ich znaczne obniżenie w stosunku do aktualnie osiągniętych wiązać się może z destabilizacją, a nawet kryzysem.

Bezpieczeństwo finansowe zależy w głównej mierze od tego, w jakim stopniu wiedza finansowa jest znana i rozumiana, jakie są finansowe umiejętności oraz zachowania poszczególnych członków gospodarstwa domowego, menadżerów komercyjnych czy naczelne kierownictwo danego państwa (m.in. ministrowie, wiceministrowie, prezesi, dyrektorzy). Chodzi tu zwłaszcza o znajomość podstawowych pojęć ekonomicznych

² *Economic Security*, International Committee of the Red Cross, Geneva, November 2013, s. 2.

³ Zob. *Elementy nauki o finansach. Kategorie i instrumenty finansowe*, red. K. Jajuga, Polskie Wyd. Ekonomiczne, Warszawa 2007, s. 15.

⁴ Zob. R. Bartkowiak, J. Ostaszewski, *Ekonomia, nauki o zarządzaniu, finanse i nauki prawne wobec światowych przemian kulturowych, społecznych, gospodarczych i politycznych*, Oficyna Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 2011, s. 11.

⁵ M. Capiga, W. Gradoń, G. Szustak, *Sieć bezpieczeństwa finansowego*, CeDeWu, Warszawa 2010, s. 12.

⁶ M. Marcinkowska, P. Wdowiński, S. Flejterski, S. Bukowski, M. Zygierewicz, *Wpływ regulacji sektora bankowego na wzrost gospodarczy – wnioski dla Polski*, Narodowy Bank Polski, „Materiały i Studia” nr 305, Warszawa 2014, s. 17–18.

⁷ J.S. Hacker, *Catch My Fall: Income Risk and the Welfare State in Rich Democracies*, IARIW OECD Conference on Economic Insecurity Paris, France, November 22–23, 2011.

i finansowych, możliwość korzystania z tej wiedzy, jak również inne umiejętności finansowe, których wykorzystanie przyczynia się do efektywnego zarządzania środkami finansowymi na całe życie w finansowym dobrobycie⁸. To właśnie wiedza finansowa została uznana za krytyczną umiejętność w XXI wieku, która determinuje i zmienia życie ludzi⁹ i może gwarantować (przynajmniej w większym zakresie) bezpieczeństwo finansowe. Dowodzą tego liczne badania, wykazujące, iż niski poziom oszczędności, nieefektywna alokacja portfela finansowego oraz zła dywersyfikacja ryzyka są związane z brakiem wiedzy finansowej¹⁰. Zaliczyć do niej można:

- a) wiedzę codzienną – dotyczącą zwłaszcza opodatkowania, wartości netto, oszczędności, zarządzania długiem, budżetowania, bankowości (w tym e-bankowości), odsetek, inflacji, kart kredytowych, praw konsumenta, wydatków, ubezpieczeń, wyznaczania celów,
- b) wiedzę przypadkową, tzw. okazjonalną – przejścia na emeryturę, posiadania testamentu, inwestowania, zaufania, dobrego miejsca pracy, kredytu hipotecznego,
- c) wiedzę specjalistyczną – zarządzanie portfelem, instrumenty pochodne (opcje, swapy, kontrakty terminowe)¹¹.

Jak twierdzi Durmuş Yılmaz, turecki ekonomista, który w latach 2006–2011 był prezydentem tureckiego banku centralnego, bezpieczeństwo finansowe i stabilność finansowa są nierozdzielnie ze sobą powiązane, co pozwala stwierdzić, iż stabilność finansowa jest warunkiem bezpieczeństwa finansowego, jak równie dobrze to, że bezpieczeństwo finansowe jest warunkiem stabilności finansowej. Jednocześnie dodaje, że bezpieczeństwo finansowe może być zwiększone przez sprawnie działającą infrastrukturę, do której zalicza system płatności, infrastrukturę techniczną, ramy nadzorcze i regulacyjne¹². Wydaje się jednak, iż bezpieczeństwo finansowe, jako potrzeba ogólnie rozumianego bezpieczeństwa, winno gwarantować stabilność finansową jako swojego rodzaju dobro publiczne, a nie odwrotnie. Stabilność finansową i efektywność danego rynku można bowiem zaliczyć do globalnego dobra publicznego, gdyż są one czynnikami koniecznymi do osiągnięcia międzynarodowej efektywności finansowej¹³. Z tego względu zasadne jest określenie, iż **bezpieczeństwo finansowe jest to proces stałego ograniczania i eliminacji ryzyka**

⁸ A.A. Hung, A.M. Parker, J.K. Yoong, *Defining and Measuring Financial Literacy*, RAND Corporation, Santa Monica, September 2009, s. 10.

⁹ *Shaping a National Financial Literacy Strategy for 2014–16. Consultation paper*, Australian Securities & Investments Commission, April 2013, s. 3.

¹⁰ J. Tullio, P. Mario, *Investment in financial literacy and saving decisions*, Centre of Financial Studies, Goethe University, Frankfurt, Working Paper no. 2011/07, s. 4.

¹¹ *National Strategy for Financial Literacy*, National Strategy for Financial Literacy Advisory Group, New Zealand, March 2012, s. 4.

¹² D. Yılmaz, *Financial Security and Stability*, Measuring and Fostering the Progress of Societies: The OECD World Forum on Statistics, Knowledge and Policy, Istanbul, 27–30 June 2007, s. 6.

¹³ S. Griffith-Jones, *International Financial Stability and Market Efficiency as a Global Public Good* [w:] *Providing Global Public Goods*, red. K. Inge, P. Conceicao, K. Le Goulven, R. Mendoza, Oxford University Press, New York 2003, s. 435–436.

pieniężnego w celu takiego zabezpieczenia adekwatności kapitałowej, która będzie dostosowana do profilu ryzyka i preferencji danego podmiotu lub jednostki.

W zaproponowanej definicji zawarto ryzyka, jakie w wersji ogólnej przynależą do każdego podmiotu gospodarczego (np.: ryzyko handlowe, gospodarcze, kursowe, niewypłacalności, polityczne) czy jednostki, gdzie każdy decydent ma prawo w ramach teorii użyteczności swobodnie decydować, jaki poziom ryzyka wybierze – akceptowalnego w jego własnym przeświadczeniu¹⁴. Jednocześnie zawarto preferencje jako drugi element wyjaśnienia zachowań jednostek (w tym podmiotów) gospodarujących, gdzie nieograniczone potrzeby nie zawsze mogą być zaspokojone w ramach ograniczeń budżetowych, a sam wybór preferencji może być sprzeczny z modelem wykładniczo dyskontowanej użyteczności. Prowadzi to do wartościowania potrzeb, często jednak w ramach ryzykownych i niepewnych, kardynalnych teorii użyteczności, które zaspokajając np. potrzeby hedonistyczne, mogą zagrażać bezpieczeństwu finansowemu.

Niezwykle prowokujące w perspektywie bezpieczeństwa finansowego są również badania przeprowadzone przez Ryana T. Howella, Marka Kurai oraz Winga Yin Leona Tam. Dowodzą one, iż pieniądze mogą kupić satysfakcję poprzez wzrost bezpieczeństwa finansowego i psychologiczne zaspokojenie potrzeb. Wskazują, że potrzebne są nowe badania w tym zakresie, które w większym stopniu wykażą, jak spełnienie potrzeb wyższego rzędu za pomocą pieniędzy daje dobre samopoczucie¹⁵. Z tego względu rozwijana zwłaszcza w ostatnich latach ekonomia behawioralna, na bazie psychologii ekonomicznej, winna mieć istotne znaczenie w wyjaśnianiu ekonomicznych zachowań konsumenckich czy podejmowaniu decyzji, w ramach dążenia do zaspokojenia potrzeb.

Na podstawie badań Principal Financial Group z 2013 r. dotyczących najlepszych praktyk zabezpieczenia finansowego pracowników stwierdzono, iż do korzyści zwiększających bezpieczeństwo finansowe, które stosowały w pełnym zakresie najlepsze firmy należą: świadczenia zdrowotne, premie pracownicze (75%+), programy aktywności fizycznej i rekreacji zdrowotnej, zdefiniowany system odprowadzanych składek emerytalnych, grupowe ubezpieczenia zdrowotne, krótkoterminowe i długoterminowe ubezpieczenia rentowe, uczestnictwo w konferencjach i seminariach zawodowych¹⁶.

Zwraca się również uwagę, że bezpieczeństwo finansowe w odniesieniu do gospodarstw domowych, nawet tych o bardzo niskim dochodzie, zaczyna być budowane dopiero wówczas, gdy wykorzystane zostanie instrumentarium umożliwiające oszczędzanie. Najprostszym tego przykładem jest posiadanie konta bankowego, którego posiadacz może zacząć tworzyć pewnego rodzaju strategię oszczędzania¹⁷, nawet poprzez bardzo świadome planowanie ponoszonych wydatków.

¹⁴ T. Tyszka, A. Domurat, *Czy istnieje ogólna skłonność jednostki do ryzyka*, „Decyzje” nr 2/2004, s. 88.

¹⁵ R.T. Howell, M. Kurai, W.Y.L. Tam, *Money buys financial security and psychological need satisfaction: testing need theory in affluence*, University of Wollongong, Research Online, 2012.

¹⁶ *Best Practices in Employee Financial Security. Lessons learned from leading small and medium-sized businesses*, Principal Financial Group, Des Moines 2013, s. 7.

¹⁷ R. Black, E. Schreier, *Connecting Tax Time to Financial Security*, New America Foundation, New York, February 2014, s. 4.

14.2. Narodowa strategia edukacji i integracji finansowej

Dostrzegając wagę wiedzy finansowej i skutki, jakie może wywołać jej brak, na początku XXI wieku wiele państw podjęło inicjatywy celem wprowadzenia narodowych strategii edukacji finansowej. Jest to o tyle istotne, że większość osób nie ma nawet podstawowej wiedzy finansowej, nie planuje na przyszłość i nie umie zarządzać własnymi finansami¹⁸. Jest to istotne zagrożenie bezpieczeństwa finansowego, które prowadzi do niestabilności finansowej, a wtórnie gospodarczej.

Znaczną rolę w promocji wiedzy finansowej odegrała Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), która zdefiniowała, że jest to skoordynowane na szczeblu krajowym podejście do edukacji finansowej, która składa się z przyjętych ram lub programu zawierającego swojego rodzaju wytyczne¹⁹:

- a) dostrzega i określa znaczenie edukacji finansowej na poziomie narodowym w ramach zidentyfikowanych potrzeb i istniejących luk,
- b) współpracuje z różnymi zainteresowanymi stronami, wybierając krajowego lidera edukacji finansowej (np. radę, organ koordynujący),
- c) ustanawia plan działania w zakresie edukacji finansowej, żeby możliwe było osiągnięcie wcześniej określonych celów, w ramach zaplanowanego czasu,
- d) zawiera wytyczne, jakie mają być stosowane w poszczególnych programach skutecznej realizacji strategii.

Dwadzieścia państw w ramach OECD miało w 2013 r. wdrożone strategie edukacji finansowej (Wielka Brytania, Malesja – 2003 r., Japonia – 2005 r., Stany Zjednoczone – 2006, 2011 r., Indie – 2006, 2010 r., Nowa Zelandia – 2008, 2010 r., Hiszpania – 2008 r., Ghana, Irlandia – 2009 r., Czechy, Brazylia – 2010 r., Australia – 2011 r., Salvador, Estonia, Holandia, Słowenia, Zambia – 2013 r.). Jednocześnie kolejne 30 państw (w tym Polska) aktualnie projektuje takie strategie narodowe²⁰.

Poszczególne państwa mogą wybrać dowolną metodykę oceny potrzeb ludności i luki wiedzy finansowej. Do najczęstszych jednak należą ankiety krajowe, badania konsumenckie, zbieranie opinii, badanie rynku finansowego, skargi konsumentów, badanie dostawców, przykłady z innych krajów²¹.

Niezwykle interesującą, a zwłaszcza merytoryczną strategię edukacji finansowej opracowała Namibia na lata 2012–2014, w kooperacji z Niemieckim Towarzystwem Współpracy Międzynarodowej (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit). Wskazuje w niej jednoznacznie, iż sama wiedza finansowa jest niewystarczająca do zapew-

¹⁸ *Advancing National Strategies for Financial Education. A Joint Publication by Russian's G20 Presidency and the OECD*, OECD 2013, s. 3.

¹⁹ A. Grifoni, F.A. Messy, *Current Status of National Strategies for Financial Education*, OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, No. 16/2012, s. 11.

²⁰ *Advancing National Strategies for Financial Education...*, op. cit., s. 19.

²¹ A. Grifoni, F.A. Messy, *Current Status of National Strategies...*, op. cit., s. 18.

nienia odpowiedzialności w finansach. Z tego względu **integracja finansowa, w ramach edukacji finansowej winna opierać się na trzech filarach**, do których zaliczono²²:

- a) wiedzę finansową i zdolności konsumentów:
 - znajomość finansów,
 - zdolność do podejmowania świadomych decyzji finansowych,
- b) odpowiedzialne finansowo praktyki instytucji:
 - dobre standardy i praktyki biznesowe,
 - przejrzystość warunków i cen,
- c) dostęp i prawa konsumenta:
 - korzystniejsze przepisy i regulacje,
 - nadrzędne struktury w celu uzyskania informacji finansowej,
 - ochrona interesów konsumentów.

W wielu dokumentach strategicznych dotyczących wiedzy finansowej podkreśla się, że są one wynikiem globalnego kryzysu finansowego. Z kolei głównej przesłanki ich powstawania oraz implementacji do życia społeczno-gospodarczego danego państwa należy poszukiwać w chęci przywrócenia zaufania konsumentów i inwestorów, zachęcając przy tym do podejmowania świadomych decyzji finansowych²³. Rodzi się jednak pytanie – na ile edukacja finansowa w ramach globalnej integracji finansowej będzie prowadziła do podejmowania świadomych wyborów na rynku finansowym, a na ile będzie to tylko mylne przeświadczenie, że dokonywane wybory są wynikiem posiadania zdobytej wiedzy finansowej? Trudno bowiem zgodzić się, że przeciętny przedsiębiorca, który uzyskał wybiórczą wiedzę na temat czym różni się np. instrument bazowy od instrumentów pochodnych, był w stanie samodzielnie przeprowadzić transakcje giełdowe, które zaspokoją jego interesy i nie narażą na straty lub bankructwo, które było do przewidzenia, ale tylko przez doświadczonego tradera.

14.3. Wskaźniki charakteryzujące poziom bezpieczeństwa finansowego

Ocena całej struktury finansowej, a zwłaszcza jej bezpieczeństwa wymaga przeprowadzenia dwóch etapów prac: zbierania informacji oraz przedstawienia raportu. Do fazy pierwszej należą²⁴:

- a) ilościowa analiza porównawcza wielkości, efektywności cenowej, stopnia penetracji i uzależnienia danego rynku, wykorzystująca porównywalne w skali międzynarodowej dane,

²² *Strategy of the Financial Literacy Initiative 2012–2014*, Ministry of Finance, Windhoek 2012, s. 5.

²³ *National Financial Literacy Strategy*, Report 229, Australian Securities & Investment Commission, March 2011, s. 8.

²⁴ *Financial Sector Assessment*, The International Bank of Development, The World Bank, The International Monetary Fund, Washington 2005, s. 70–71, 93–95.

- b) zrecenzowanie istniejących rozwiązań prawnych, technologicznych i informacyjnych przeprowadzanych transakcji,
- c) sektorowe recenzje rozwoju, zwłaszcza w zakresie bankowości komercyjnej i parabankowej, sektora papierów wartościowych, ubezpieczeń, wyspecjalizowanych pośredników hipotecznych oraz szeroko pojętej działalności finansowej,
- d) ocena dostępu i wykorzystania usług finansowych przez gospodarstwa domowe, mikro, małe, średnie i duże przedsiębiorstwa,
- e) dodatkowe opinie na temat otoczenia politycznego, które może wpływać na różne formy opodatkowania czy subsydiowania pośrednictwa finansowego; ocena skutków międzysektorowej struktury własności czy skupienia się na dostępności podstawowych produktów finansowych, jak leasing, kapitał podwyższonego ryzyka, czy factoring.

Efektym finalnym tak zebranych informacji winien być raport, który przedstawi priorytety zadań do realizacji. Chodzi zwłaszcza o wskazanie luk i zagrożeń w systemie finansowym oraz przeprowadzenie reform w zakresie wzmocnienia infrastruktury, korekty realizowanej polityki czy zmiany modelu zarządzania. Rzecz dotyczy konkretnych działań, które wzmocnią stabilność finansową i makroekonomiczną²⁵.

Bezpieczeństwo finansowe, w zależności jakiego podmiotu i przedmiotu dotyczy, może być mierzone z zastosowaniem wielu wskaźników. W przypadku **gospodarstw domowych** jedną z miar jest opracowany w 2007 r. przez Centrum Badań Finansów Osobistych Uniwersytetu w Bristolu i funkcjonujący od 2008 r. Genworth Index. Badania są koordynowane przez kadrę naukową Uniwersytetu w Bristolu, a realizowane praktycznie metodą sondażową (twarzą w twarz, online lub za pomocą wspomaganego komputerowo wywiadu telefonicznego – CATI) przez instytut badawczy Ipsos MORI (Ipsos MORI's Global Omnibus)²⁶. Ocena jest dokonywana na podstawie badań ponad 1 tys. grupy reprezentatywnej w każdym kraju (w roku 2012 było to 20 państw i ponad 13 tys. gospodarstw domowych), gdzie zebrane dane podlegają uśrednieniu i korelacji w oparciu o dwa podstawowe pytania: bieżące doświadczenie problemów finansowych oraz przewidywań sytuacji finansowej w najbliższych 12 miesiącach. Oceny punktowe są zawarte w przedziale 0–100, przybierając postać bliższą luce finansowej (0) lub bezpieczeństwa finansowemu (100). Gospodarstwa domowe są podzielone wg czterech kategorii²⁷:

- a) bezpieczne finansowo,
- b) ostrożne (wcale lub rzadko doświadczające trudności),
- c) doświadczające często trudności finansowych, ale oczekujące poprawy sytuacji,
- d) zagrożone finansowo (z ciągłymi trudnościami finansowymi i przekonaniem, że sytuacja raczej nie zmieni się na lepszą).

²⁵ *Financial Sector Assessment...*, op. cit., s. 70–71, 93–95.

²⁶ *Genworth Index: Measuring Consumer Financial Security and Vulnerability*, Genworth Financial Inc., March 2013, s. 2 i nast.

²⁷ *Genworth Index...*, op. cit., s. 2 i nast.

Według ocen zebranych w indeksie, w Europie do największych zagrożeń mogących zdestabilizować bezpieczeństwo finansowe gospodarstw domowych należą: koszty utrzymania, poziom zarobków, stabilność zatrudnienia, poziom oszczędności, dochody z oszczędności²⁸.

W przypadku przedsiębiorstw, pomiar bezpieczeństwa finansowego winien być rozpatrywany z perspektywy zarządzania, a nie standardowej księgowości, co uzależnia dany pomiar od celu, jakiemu ma służyć. Większość miar bezpieczeństwa finansowego zogniskowana jest wokół cyklu konwersji gotówki oraz pomiaru płynności finansowej. Z reguły mierniki te oparte są na zasadzie memoriałowej pomiaru. W czasach spowolnienia gospodarczego i turbulencji w gospodarce (zwłaszcza kryzysowych), coraz częściej bada się rachunki przepływów bieżących, co jest bardziej wymierne (gotówka – przepływy pieniężne) od weryfikacji zysku²⁹. W związku z tym, coraz częściej obserwować można wykorzystywanie również metody kasowej do pomiaru przepływu środków pieniężnych, stosowanej jako uzupełnienie metody memoriałowej. Dodatkowe informacje uzyskane z zastosowania tej metody (kasowej) mogą być przede wszystkim bardziej wiarygodne i skuteczne do oceny wypłacalności podmiotów gospodarczych. Jednocześnie przy podejmowaniu decyzji inwestycyjnych, metoda kasowa wykazywać może mniejszą opłacalność danego przedsięwzięcia³⁰, co z jednej strony jest dobre, gdyż stwarza większy margines bezpieczeństwa finansowego i ogranicza ryzyko, z drugiej strony, nie skłania do podejmowania wyzwań. Z tego względu, a zależnie od prowadzonej działalności gospodarczej warto wykorzystywać prostą w zastosowaniu metodę kasową, jak i porównawczą memoriałową. Jednym z przykładów możliwości dowolnego wyboru metody rachunkowości dla małych firm o określonym profilu, ustalającej poziom zobowiązań podatkowych i wyznaczających bezpieczeństwo finansowe, jest amerykański organ podatkowy (Internal Revenue Service – IRS). Musi bo być jednak wybór konsekwentny (bez możliwości zmiany metody), który będzie pokazywał w sposób czytelny osiągnięte dochody³¹.

Z tego względu do wielu mierników oceny bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstwa można zaliczyć (podane w tabeli 14.1).

²⁸ Ibidem, s. 5.

²⁹ L. Karbownik, *Kasowe i memoriałowe mierniki oceny bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstw*, Acta Universitatis Lodzianis, Folia Oeconomica 267/2012, s. 80–81.

³⁰ D. Klinefelter, D. McCorkle, S. Klose, *Financial Management: Cash vs. Accrual Accounting*, The Texas A&M System, 10/2008, s. 3.

³¹ *Accounting Periods and Methods*, Department of Treasury, Internal Revenue Service, Washington, December 2012, s. 20.

Tabela 14.1. Mierniki oceny bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstw

Lp.	Mierniki/kryteria oceny
1.	Aktywa (majątek) obrotowe/ zobowiązania krótkoterminowe
2.	(Aktywa obrotowe – zapasy – rozliczenia międzyokresowe krótkookresowe czynne) /zobowiązania krótkoterminowe
3.	(Aktywa obrotowe – zapasy)/ zobowiązania krótkoterminowe
4.	Rzeczywista dostępność środków na rachunku/ zobowiązania krótkoterminowe
5.	Zapasy*365/ przychody netto ze sprzedaży
6.	Należności krótkoterminowe*365/ przychody netto ze sprzedaży
7.	Zobowiązania krótkoterminowe*365/ przychody netto ze sprzedaży
8.	Kapitał pracujący (obrotowy)*365/ przychody netto ze sprzedaży
9.	Cykl środków pieniężnych
10.	Przychody netto ze sprzedaży/ należności krótkoterminowe
11.	Koszt własny sprzedaży/ zobowiązania krótkoterminowe (bieżące)
12.	Zobowiązania ogółem/ aktywa (majątek) ogółem
13.	Zadłużenie długoterminowe/ kapitał własny
14.	Zadłużenie długoterminowe/ aktywa (majątek) ogółem
15.	Kapitał własny/ aktywa (majątek) ogółem
16.	(Krótkoterminowe rezerwy na świadczenia emerytalne i podobne + pozostałe rezerwy krótkoterminowe + zobowiązania krótkoterminowe + rozliczenia międzyokresowe krótkoterminowe bierne)/ aktywa (majątek) ogółem
17.	Zobowiązania krótkoterminowe/ aktywa (majątek) ogółem
18.	Aktywa (majątek) obrotowe/ aktywa (majątek) ogółem
19.	Środki pieniężne/ aktywa (majątek) obrotowe
20.	Zysk operacyjny/ odsetki
21.	Zysk netto/ (raty kredytu+odsetki)
22.	Kapitał własny + zobowiązania krótkoterminowe + krótkoterminowe rezerwy na świadczenia emerytalne i podobne + pozostałe rezerwy krótkoterminowe + rozliczenia międzyokresowe krótkoterminowe bierne
23.	[Aktywa (majątek) ogółem – (zobowiązania krótkoterminowe + krótkoterminowe rezerwy na świadczenia emerytalne i podobne + pozostałe rezerwy krótkoterminowe + rozliczenia międzyokresowe krótkoterminowe bierne)]/ aktywa trwałe

Lp.	Mierniki/kryteria oceny
24.	(Zobowiązania krótkoterminowe + krótkoterminowe rezerwy na świadczenia emerytalne i podobne + pozostałe rezerwy krótkoterminowe + rozliczenia międzyokresowe krótkoterminowe bierne)/ aktywa (majątek) obrotowe
25.	(Długoterminowe rezerwy na świadczenia emerytalne i podobne + rezerwa z tytułu odroczonego podatku dochodowego + pozostałe rezerwy długoterminowe + rozliczenia międzyokresowe długoterminowe bierne + zadłużenie (zobowiązanie) długoterminowe + kapitał własny)/ przepływy pieniężne z działalności operacyjnej
26.	Przepływy pieniężne z działalności operacyjnej/ zobowiązania krótkoterminowe
27.	Przepływy pieniężne z działalności operacyjnej/ zobowiązania ogółem
28.	Przepływy pieniężne netto z działalności operacyjnej (<i>per share</i>)
29.	Zysk netto na koniec okresu/ kapitał własny
30.	Zysk netto na koniec okresu/ aktywa (majątek) ogółem
31.	Zysk netto na koniec okresu/ zysk netto na początek okresu
32.	Przychody na koniec okresu/ przychody na początek okresu
33.	Aktywa na koniec okresu/ aktywa na początek okresu
34.	Inwestycje (nakłady) brutto/ amortyzacja
35.	Rzeczywista dostępność środków na rachunku/ (łącznie wynagrodzenia z potrąceniami * 30/360)
36.	Średnioważony koszt kapitału
37.	Ekonomiczna wartość dodana (EVA)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: L. Karbownik, *Kasowe i memoriałowe mierniki oceny bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstw*, Acta Universitatis Lodziensis, Folia Oeconomica 267/2012, s. 82–83 [za:] A.N. Duraj, *Nadzór korporacyjny a bezpieczeństwo finansowe przedsiębiorstw* [w:] *Nadzór korporacyjny w warunkach kryzysu gospodarczego*, red. P. Urbanek, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2010, s. 346–349; J. Franc-Dąbrowska, *Bezpieczeństwo finansowe a efektywność zaangażowanych kapitałów własnych*, Roczniki Nauk Rolniczych, Warszawa 2006, seria G, t. 93, z. 1, s. 122; *Ekonomika przedsiębiorstw: zagadnienia wybrane*, red. L. Pawłowicz, ODDK Gdańsk 2005, s. 42–45; M. Zuba, *Wpływ poziomu wartości majątku na bezpieczeństwo finansowe wybranych spółdzielni mleczarskich w Polsce*, Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, t. XIII, z. 1, Warszawa–Poznań–Wrocław 2011, s. 485.

Do pomiaru **bezpieczeństwa finansowego państw**, podobnie jak w przypadku gospodarstw domowych czy przedsiębiorstw, wykorzystać można wiele miar. Najbardziej powszechne w ujęciu globalnym są ratingi, a dokładnej rating suwerena (państwa, tzw.

sovereign rating), który określa, czy dane państwo jest w stanie wywiązać się ze swoich zobowiązań finansowych. Pomimo istnienia na całym świecie ponad 80 agencji ratingowych (wciąż powstają kolejne) do najbardziej wiarygodnych i obsługujących blisko 94% rynku światowego należą: Moody's Investor Service (powstał, jako pierwszy na świecie), Standard & Poor's (S&P) oraz Fitch Ratings³². Samo przyporządkowanie określonych emitentów oceny wiarygodności kredytowej jest bardzo dyskusyjne i subiektywne (tabela 14.2., tabela 14.3.) i zawiera się w głównych grupach³³:

- a) wysoki poziom wiarygodności – najlepsza jakość (AAA),
- b) wysoki poziom wiarygodności – wysoka jakość (Aa1, Aa2, Aa3; AA+, AA, AA-),
- c) wysoki – średni poziom wiarygodności (A1, A2, A3; A+, A, A-),
- d) średni poziom wiarygodności (Baa1, Baa2, Baa3; BBB+, BBB, BB-)
- e) poziom spekulacyjny mniej podatny (Ba1, Ba2, Ba3; BB+, BB, BB-),
- f) poziom spekulacyjny bardziej podatny (B1, B2, B3; B+, B, B-),
- g) poziom wysoce spekulacyjny (Caa, Ca; CCC, CC, C),
- h) brak spłaty (C; D, SD; D, RD),
- i) pozostałe.

Tabela 14.2. Ratingi wybranych państw w zestawieniu wartości CDS w maju 2010 r.

Państwo	10-letnie CDS (p.b.)	Fitch rating	Moody's rating	S&P rating
Finlandia	35.12	AAA	Aaa	AAA
Niemcy	52.96	AAA	Aaa	AAA
Włochy	136.28	AA-	Aa2	A+
Portugalia	246.10	AA-	Aa2	A-
Grecja	544.89	BBB-	A3	BB+

CDS – kontrakty do zabezpieczenia (przenoszenia) ryzyka kredytowego emitenta

Pb. – punkt bazowy (100 p.b. = 1%)

Źródło: N. Gaillard, *What is the Value of Sovereign Ratings?*, German Economic Review 15(1), s. 221.

³² *Competition and Credit Ratings Agencies*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris 2010, s. 12.

³³ P. Wiśniewski, *Rating suwerena – istota i znaczenie*, Studia BAS, Kancelaria Sejmu, Warszawa 4(28)/2011, s. 132–133.

Tabela 14.3. Rating bieżący Polski – stan na 30.08.2013

Agencja ratingowa	Waluta zagraniczna		Waluta krajowa		Perspektywa
	Długoterm.	Krótkoterm.	Długoterm.	Krótkoterm.	
Fitch	A-	F2	A	no	stabilna
Moody's	A2	P-1	A2	P-1	stabilna
Standard & Poor's	A-	A-2	A	A-1	stabilna

no – nie podlega ocenie

Źródło: *Rating bieżący*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2014.

Kolejną, a jednocześnie najbardziej znaną w powszechnej opinii publicznej miarą bezpieczeństwa finansowego, odwzorowującą zdolność danego państwa do spłaty przyszłego zadłużenia (co wpływa zarówno na rentowność obligacji skarbowych, jak i koszty finansowania zewnętrznego), jest stosunek długu publicznego w relacji do PKB (tabela 14.4.), jak i czynniki, które utrzymują lub powiększają już istniejący dług. Przyjmuje się, że państwo, które wyemitowało i wprowadziło na rynek mniej papierów dłużnych, teoretycznie jest mniej zadłużone i ponosi niższe koszty obsługi zadłużenia. Zależy to oczywiście od stopnia konkurencyjności samej gospodarki, a co za tym idzie możliwości generowania wzrostu gospodarczego. Nie bez znaczenia jest stan światowej koniunktury gospodarczej czy zainteresowanie aktywami danego państwa w kategorii ogólnej, jak i skumulowanej akcji popytowej czy podażowej.

Tabela 14.4. Dług publiczny poszczególnych krajów OECD, jako % PKB w latach 2008–2015

Państwo	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
Australia	13,9	19,4	23,6	27,0	32,1	33,1	35,2	35,9
Austria	68,7	74,3	78,8	80,6	86,0	83,4	90,0	89,5
Belgia	92,6	101,0	100,9	104,1	106,4	106,7	106,8	105,4
Kanada	74,7	87,4	89,5	93,6	96,1	93,6	94,2	93,6
Czechy	34,4	40,8	45,2	48,2	55,7	57,1	58,8	60,9
Dania	41,4	49,3	53,1	59,9	59,3	55,2	56,5	59,3
Estonia	8,5	12,6	12,4	9,6	13,3	13,1	13,0	12,7
Finlandia	40,3	51,8	57,9	58,2	64,0	66,4	69,3	70,1
Francja	79,3	91,4	95,7	99,3	109,3	112,6	115,1	116,1

Państwo	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
Niemcy	69,9	77,5	86,2	85,8	88,5	85,9	83,9	79,8
Grecja	122,5	138,3	157,3	179,9	167,5	186,0	188,7	188,2
Węgry	77,2	86,4	87,7	86,8	90,0	89,4	90,3	90,1
Islandia	76,4	94,5	100,1	106,8	103,7	97,9	96,0	91,3
Irlandia	50,1	71,1	88,5	103,9	127,8	134,6	133,1	132,0
Izrael	72,9	75,3	71,5	69,7	68,2	67,8	67,6	67,0
Włochy	118,9	132,4	131,1	124,0	142,2	145,5	147,2	147,4
Japonia	171,1	188,7	193,3	209,5	216,5	224,6	229,6	232,5
Korea	28,3	31,0	31,8	33,3	34,8	36,5	37,9	39,0
Luxemburg	19,3	19,2	26,2	26,3	30,2	30,3	31,6	33,5
Holandia	64,8	67,6	71,9	76,1	82,7	86,2	87,5	87,7
Newa Zelandia	28,7	34,0	37,8	41,3	42,4	40,6	39,3	38,1
Norwegia	55,2	49,0	49,3	33,9	34,7	35,6	36,0	39,6
Polska	55,5	57,6	62,2	63,0	62,3	63,8	56,8	58,4
Portugalia	80,8	94,0	104,0	118,4	134,6	139,4	141,3	142,2
Słowacja	32,2	40,4	45,9	48,3	56,9	59,3	59,1	60,1
Słowenia	28,9	43,3	47,6	51,2	61,6	80,5	85,9	89,7
Hiszpania	48,0	63,3	68,4	78,8	92,6	104,0	108,5	111,5
Szwecja	48,3	50,2	47,3	47,6	46,7	47,1	48,5	48,3
Szwajcaria	48,3	47,5	46,2	46,3	46,5	46,2	45,9	45,3
Wielka Brytania	57,3	72,1	81,7	97,1	101,6	99,3	101,7	103,1
Stany Zjednoczone	72,6	85,8	94,6	98,8	102,1	104,3	106,2	106,5
Strefa euro (15 państw)	78,0	88,8	93,9	95,9	104,4	106,7	107,7	106,9
OECD średnie	79,9	91,2	97,5	102,1	107,1	109,5	111,1	111,2

* prognoza.

Źródło: wygenerowano z OECD Library, Economics: Key Tables from OECD, Government debt. General government gross financial liabilities as a percentage of GDP, Paris, 6 May 2014.

Z punktu widzenia bezpieczeństwa finansowego w państwie, istotne jest zachowanie dyscypliny finansów publicznych, poprzez racjonalizację wydatków i skuteczne

realizowanie dochodów budżetowych. Chodzi o podejmowanie działań na poziomie makroekonomicznym – poprzez uchwalanie i respektowanie stanowionego prawa w odniesieniu do budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Rzeczą dotyczy też poziomu mikroekonomicznego, w zakresie realizacji planów finansowych jednostek przynależnych do sfery finansów publicznych³⁴. Działania w tym zakresie winny respektować przyjęty system reguł fiskalnych, które w wielu państwach konstytucyjnie określają dopuszczalną granicę deficytu budżetu państwa czy wydatków publicznych w relacji do PKB.

14.4. Rola państwa i organizacji międzynarodowych w kształtowaniu bezpieczeństwa finansowego

Prawidłowe zorganizowanie sieci bezpieczeństwa finansowego jest gwarantem stabilności systemu finansowego³⁵ w każdej organizacji. Pozostaje jednak otwarte pytanie – na ile owo zorganizowanie w ramach współpracy i profesjonalnego działania instytucji w nich uczestniczących winno być całkowicie wolne od wpływu struktur rządowych, a na ile dostosowawcze do interwencjonizmu państwowego bieżącej polityki, jeżeli owy interwencjonizm ukierunkowany byłby na dobro wspólne społeczeństwa i ochronę obywateli przed ewentualnymi kryzysami samego sektora finansowego? Wnioski płynące z globalnego kryzysu roku 2008 uwikłanego w nadmierną kreatywność nowych instrumentów inwestycyjnych, spekulacje na rynku nieruchomości czy brak kontroli władz publicznych w działaniu rynków finansowych (również w strefie euro) wydają się jednoznaczne³⁶. **Interwencjonizm i kontrola państwowa jest niezbędna na rynkach finansowych, gdyż działania nadzorcze, informacyjne i edukacyjne decydują o bezpieczeństwie finansowym wszystkich podmiotów:**

- a) gospodarstw domowych (w zakresie finansów osobistych: zarządzanie płynnością, długoterminowe decyzje finansowe i inwestycyjne, decyzje w zakresie zabezpieczenia kapitału, decyzje emerytalne)³⁷:
 - zaspokajanie potrzeb bieżących,
 - pewność w zaspokojeniu koniecznych potrzeb w przyszłości,
 - zdolność do zakupu kilku niekoniecznie potrzebnych rzeczy czy usług w danym miejscu – tu i teraz,
 - możliwość finansowego zaspokojenia poziomu życia własnej rodziny, jaki jest oczekiwany,

³⁴ S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 2005, s. 244 i nast.

³⁵ M. Zaleska, *Dylematy stabilności finansowej* [w:] *Finanse – nowe wyzwania teorii i praktyki. Problemy wiodące*, red. K. Jajuga, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2011, s. 269.

³⁶ J. Kraciuk, *Kryzys finansowy strefy euro*, „Optimum. Studia ekonomiczne” nr 4 (64) 2013, s. 126.

³⁷ K. Jajuga, *Nowe tendencje w zarządzaniu finansami osób indywidualnych* [w:] *Rynek finansowy. Inspiracje z integracji europejskiej*, red. P. Karpuś, J. Węclawski, Wyd. UMCS, Lublin 2008, s. 124–130.

- spokój, związany z podejmowaniem właściwych kroków w celu zapewnienia poczucia bezpieczeństwa finansowego³⁸,
- b) przedsiębiorstw:
- możliwość dalszego prowadzenia działalności gospodarczej w ramach unikania strat i osiągnięcia dostatecznego zysku³⁹,
 - potrzeba zachowania innowacyjności i rozwoju w ramach preliminowanych inwestycji – dopływ kapitału właścicielskiego lub obcego,
 - kalkulacja ceny pieniądza,
 - ocena sytuacji finansowej przedsiębiorstwa,
 - planowanie finansowe,
 - kształtowanie struktury kapitałów,
 - zarządzanie majątkiem obrotowym,
 - finansowanie obrotów z zagranicą⁴⁰ (w działalności międzynarodowej, zwłaszcza z tzw. krajami trzecimi, tj. spoza UE),
- c) państw narodowych (w odniesieniu do finansów publicznych)⁴¹:
- sprawne gromadzenie dochodów i przychodów publicznych,
 - efektywne wydatkowanie środków publicznych,
 - zarządzanie środkami publicznymi,
 - finansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa,
 - zarządzanie długiem publicznym,
 - zaciąganie koniecznych zobowiązań angażujących środki publiczne,
 - prowadzenie rozliczeń z budżetem Unii Europejskiej (w przypadku państw UE),
- d) ugrupowań integracyjnych państw (np. UE⁴²):
- zapewnienie dyscypliny budżetowej w ramach wieloletnich ram finansowych (na 7 lat) i powiązania wpłat krajów członkowskich z budżetem rocznym UE i ich poziomem zamożności,
 - automatyczne utrzymywanie dochodów źródeł dochodów własnych (opłaty rolne – wyrównawcze, cła, VAT, wpływy zabezpieczone od każdego państwa członkowskiego w ramach zrównoważenia budżetu – dochodu narodowego brutto (DNB) UE),
 - rabat brytyjski, jako wyłączenie zmniejszenie zobowiązań pieniężnych Wielkiej Brytanii w ramach korygowania budżetu UE,
 - pokrywanie wydatków budżetowych UE (Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej – EFOiGR, operacje strukturalne: EFOiGR Sekcja Orien-

³⁸ Financial skills to prepare for a lifetime of financial security, Financial Wisdom Personal Financial Life Skills Resource Center, Howard University, Washington (dnia 18 maja 2014 r., źródło: <http://www.financialwisdom.com/pflsresourcecenter/HowardUniversity/YoungAdults/RoadtoFinancialSecurity.shtml>).

³⁹ P.F. Drucker, *Praktyka zarządzania*, Wyd. MT Biznes sp. z o.o., Warszawa 2005, s. 51.

⁴⁰ W. Bień, *Zarządzanie finansami przedsiębiorstwa*, Difin, Warszawa 2002, s. 33–325.

⁴¹ Zob. art. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240).

⁴² Zob. *Budżet Unii Europejskiej* [w:] *Finanse*, red. J. Ostaszewski, Difin, Warszawa 2010, s. 362–363.

- tacji, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego – EFRR, Europejski Fundusz Społeczny – EFS, Fundusz Spójności, Finansowy Instrument Orientacji Rybołówstwa – FIOR; prace badawczo-rozwojowe, działania zewnętrzne, wydatki administracyjne i pozostałe),
- harmonizacja rachunkowości i rewizji finansowej w ramach Międzynarodowych Standardów Sprawozdawczości Finansowej (MSRF),
 - krajowa kontrola wydatkowych środków UE w ramach Instytucji Audytowej (sprawowanej przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej – na próbie badawczej ok. 1500 projektów w ujęciu rocznym),
 - dążenie do stopniowej harmonizacji podatków pośrednich poszczególnych państw członkowskich,
 - przeciwdziałanie praniu pieniędzy w ramach zadań Generalnego Inspektora Informacji Finansowej⁴³,
- e) globalnych rynków finansowych (w ramach pierwszoplanowego wyboru struktury nadzoru: funkcjonalnej, instytucjonalnej, celowej bądź coraz powszechniej – zintegrowanej)⁴⁴:
- podnoszenie zaufania oraz przejrzystości działania w ramach oferowanych usług, również w ramach zmniejszania asymetryczności dostępnych informacji,
 - większy i bardziej bezpośredni nadzór nad konglomeratami finansowymi oraz funduszami inwestycyjnymi,
 - stałe dążenie do zapewnienia stabilności działania rynku finansowego w celu zwiększenia tempa rozwoju gospodarczego,
 - stanowcze egzekwowanie stanowionego prawa, w ramach obiektywnych sądów arbitrażowych czy spraw leżących w gestii sądów powszechnych, a nawet organów ścigania.

Można stwierdzić, iż **o bezpieczeństwie finansowym danego państwa decydują przede wszystkim dwa czynniki:**

- a) stabilny system finansowy – gdzie rynek finansowy oraz system walutowy mogą normalnie funkcjonować i stale się rozwijać, w sposób zdolny do odparcia zagrożeń kryzysów walutowych czy bankowych i zagrożeń wywołanych globalnymi szokami kapitałowymi,
- b) suwerenność systemu finansowego – gwarantowana jest w sytuacji, gdy zagraniczne instytucje finansowe nie posiadają większościowego pakietu kontrolnego danego rynku i jego instytucji (ponad 50%)⁴⁵.

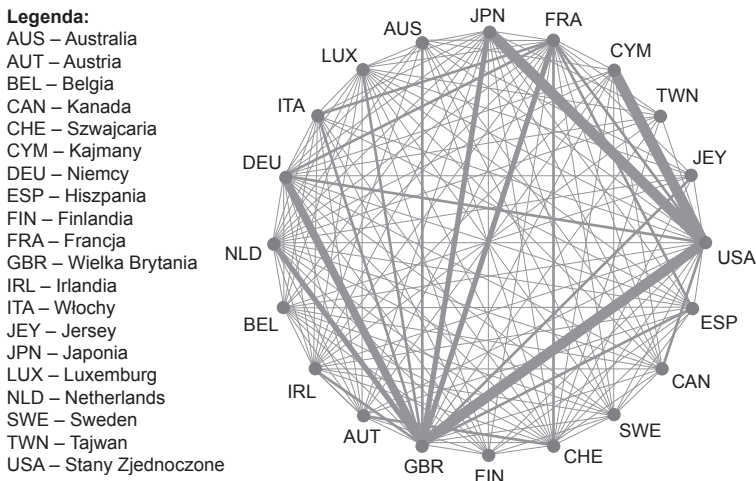
⁴³ Ibidem.

⁴⁴ I. Leśnik, *Nadzór skonsolidowany nad instytucjami kredytowymi*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2003, s. 43.

⁴⁵ Zob. Ye Fujing, *Financial Opening and Financial Security*, „Chinese Journal of International Politics”, Vol. 1, 2007, s. 560 [za:] J. Holsen, J. Waelbroeck, *The Less Developed Countries and the International Monetary Mechanism*, „American Economic Review”, Vol. 66, No. 2 (1976), s. 171–176.

Istotną rolę w aspekcie kształtowania bezpieczeństwa finansowego lub wywoływania zagrożeń w całym systemie finansowym odgrywają banki. W ujęciu globalnym widać wyraźnie, że dwadzieścia państw posiada najbardziej znaczącą i wzajemną współpracę bankową (rysunek 14.1.).

Rysunek 14.1. Globalna sieciowość bankowa głównych państw



Źródło: *Global Financial Stability Report. Moving from Liquidity-to Growth-Driven Markets*, International Monetary Fund, Washington, April 2014, s. 107.

Przy czym siedemnaście z nich zostało zaklasyfikowanych jako jurysdykcje z systematycznie wzrastającą rolą w systemie finansowym. Najważniejszy, a jednocześnie najbardziej powiązany system bankowy występuje pomiędzy Stanami Zjednoczonymi, Wielką Brytanią, Japonią oraz zależnymi od Wielkiej Brytanii – Kajmanami. Fakt, iż w tym ścisłym światowym powiązaniu przepływu finansowego znalazły się Kajmany, posiadające najbardziej liberalny na świecie system bankowy i będące jednym z głównych rajów podatkowych, świadczyć może, jak duże jest zainteresowanie ukrywaniem pieniędzy pochodzących głównie z nielegalnych źródeł oraz prowadzeniem optymalizacji podatkowej w ramach uchylania się od opodatkowania⁴⁶. W jednym i drugim przypadku prowadzi to, do osłabienia bezpieczeństwa finansowego tego państwa, czy państw, na którego terenie faktycznie operują dane spółki czy grupy przestępcze, a nieodprowadzające należnych świadczeń podatkowych do budżetu państwa i przeprowadzające transakcje spekulacyjne. Znamienne jest, iż w tak małym państwie, jak Kajmany (niespełna

⁴⁶ Zob. różnice pojęć podstawowych K. Raczkowski, *Gospodarka nieoficjalna w systemie zarządzania państwem* [w:] E. Gołębiowska, K. Raczkowski (red.), *Zarządzanie – nowe perspektywy, Przedsiębiorczość i Zarządzanie*, Wyd. Społecznej Akademii Nauk, Łódź 2013, Tom XIV, Zeszyt 8, s. 347–363.

50 tys. mieszkańców) zarejestrowanych jest i prowadzi działalność 10 tys. funduszy inwestycyjnych, 200 banków, 140 spółek powierniczych, ponad 90 tys. firm, a państwo jest czwartym największym na świecie centrum usług finansowych (po Szwajcarii, Luxemburgu i Hong kongu)⁴⁷.

14.5. Poziom bezpieczeństwa finansowego w Polsce

Poziom bezpieczeństwa finansowego w Polsce determinowany jest przede wszystkim czterema czynnikami – siecią bezpieczeństwa finansowego, wraz ze strukturą akcjonariatu sektora bankowego, stopniem rozwoju gospodarki i jej konkurencyjnością, bezpiecznym poziomem długu publicznego, pozwalającym na jego niezakłóconą obsługę oraz sprawnością instytucji publicznych, przenoszącą regulacje do sfery realnej gospodarki narodowej.

Po pierwsze, sieć bezpieczeństwa finansowego winna pełnić główną rolę w zapewnieniu maksymalnej ochrony systemu finansowego przed wybuchem kryzysu. W Polsce do głównych uczestników *safety net* zaliczyć należy: Narodowy Bank Polski (NBP), Komisję Nadzoru Finansowego (KNF), Bankowy Fundusz Gwarancyjny (BFG)⁴⁸ oraz dodatkowo Ministerstwo Finansów. Rząd przyjmuje tutaj miano tzw. „właściciela ostatecznej instancji”, bowiem w sytuacji zagrożenia szeroko definiowanego bezpieczeństwa ekonomicznego państwa, spowodowanego wybuchem kryzysu finansowego, to właśnie rząd ma kompetencje do bezpośredniego zaopatrywania w kapitał sanacyjny poszczególnych podmiotów rynku finansowego, które wymagają pomocy. Z tej perspektywy poziom bezpieczeństwa finansowego w Polsce można rozpatrywać pozytywnie – niski poziom inflacji (1,7% w roku 2014 i szacowane 2,4% na 2015 r.), obniżka i niezmiennosc w ostatnim czasie stóp procentowych (2,5% – podstawowa stopa referencyjna w 2014 r.) oraz bardzo gwałtowny przyrost płynności sektora bankowego – o 22 mld zł w ciągu trzech miesięcy, tj. listopad 2012 r. – luty 2013 r., wraz ze wzrostem średniorocznym krótkoterminowej płynności całego sektora bankowego w 2013 r. (o 31,4%, tj. do kwoty 126 541 mln zł) – świadczy o wyższym poziomie bezpieczeństwa w sektorze bankowym⁴⁹. Z jednej strony jest to bezpieczeństwo finansowe realne, z drugiej zaś tylko pozorne. Skarb Państwa za wyjątkiem Banku Gospodarstwa Krajowego jest udziałowcem mniejszościowym lub żadnym w innych bankach. Nieodpowiedzialne było m.in. pozbycie się większościowego akcjonariatu w strategicznym banku PKO BP (Skarb Państwa posiada jedynie 31,39% akcji⁵⁰). Jest to nie tylko rezygnacja z przyszłych

⁴⁷ *Financial Secrecy Index*, Cayman Islands, Tax Justice Network, 7 June 2013.

⁴⁸ A. Jurkowska-Zeidler, *Bezpieczeństwo rynku finansowego w świetle prawa Unii Europejskiej*, Oficyna Wolters Kluwer business, Warszawa 2008, s. 193.

⁴⁹ *Raport roczny 2013. Płynność sektora bankowego. Instrumenty polityki pieniężnej NBP*, Narodowy Bank Polski, Warszawa, kwiecień 2014, s. 6 i nast.; *Analizy robocze NBP*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2014.

⁵⁰ *Akcyjniariat i dywidenda*, dane bieżące PKO BP, Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski Spółka Akcyjna, Warszawa 23 maj 2014.

zysków z dywidendy, ale także dobrowolne zrzekanie się kontroli systemu finansowego i regulacji procesów gospodarczych. Sektor bankowy w Polsce jest bowiem zdominowany przez zagraniczne banki, co w kategoriach systemowych osłabia możliwości kształtowania niezależnej polityki gospodarczej, jak i wpływania na podaż pieniądza. Innymi słowy – w układzie strategicznym bezpieczeństwo finansowe w Polsce, poprzez niewłaściwą strukturę akcjonariatu sektora bankowego, jak i brak budowy holdingu bankowego w oparciu o PKO BP czy BGK, jest zagrożone i w zdecydowanej większości zależne od czynników zewnętrznych.

Bardzo dyskusyjnym rozwiązaniem makroostrożnościowego zabezpieczenia systemu finansowego w Polsce są końcowe prace związane z **powołaniem Rady ds. Ryzyka Systemowego**, w składzie: prezes NBP (Przewodniczący Rady), minister finansów (zastępca przewodniczącego), Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego oraz Prezes Zarządu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Z punktu widzenia sprawności zarządzania i spraw kryzysowych, rozwiązanie takie wydaje się być utrudnieniem dla sieci bezpieczeństwa finansowego, a nie sprawnościowym rozdzieleniem i wykonywaniem w ramach już istniejących struktur: polityki pieniężnej (przynależnej do NBP), polityki fiskalnej (minister finansów i rząd jako całość), polityki ostrożnościowej sektora finansowego (nadzór KNF). Należy zauważyć, iż dziś funkcjonuje przecież Komitet Stabilności Finansowej, ze składem identycznym, jak proponowany w Radzie ds. Ryzyka Systemowego (której przewodniczącym jest jednak minister finansów). Problem zauważa również Europejski Bank Centralny, stwierdzając w wydanej opinii, że „pokrywanie się statusu instytucjonalnego oraz uprawnień Rady i Komitetu, jak również ich identyczny skład pod różnym przewodnictwem, może natomiast prowadzić do braku przejrzystego podziału odpowiedzialności oraz niepotrzebnego powielania zadań. [...] wiele obowiązków przypisanych równolegle Komitetowi i Radzie mogłoby zostać uregulowanych w sposób bardziej jednolity”⁵¹. Powołanie Rady zdaje się jednak być faktem, zatem należy wyraźnie wskazać, iż Rada ds. Ryzyka Systemowego będzie nadrzędnym nad Komitetem Stabilności Finansowej – głównym koordynatorem nadzoru makroostrożnościowego w Polsce. Konieczne wydaje się również powołanie w ramach Rady nie tylko osób posiadających wiedzę na temat szarej strefy bankowości i bankowości nielegalnej, lecz także odrębnego zespołu doradczego w tej problematyce, który będzie wspierał Radę, otrzymując możliwość dostępu do baz danych i informacji, analogicznego do tego, jaki posiada Instytut Ekonomiczny NBP.

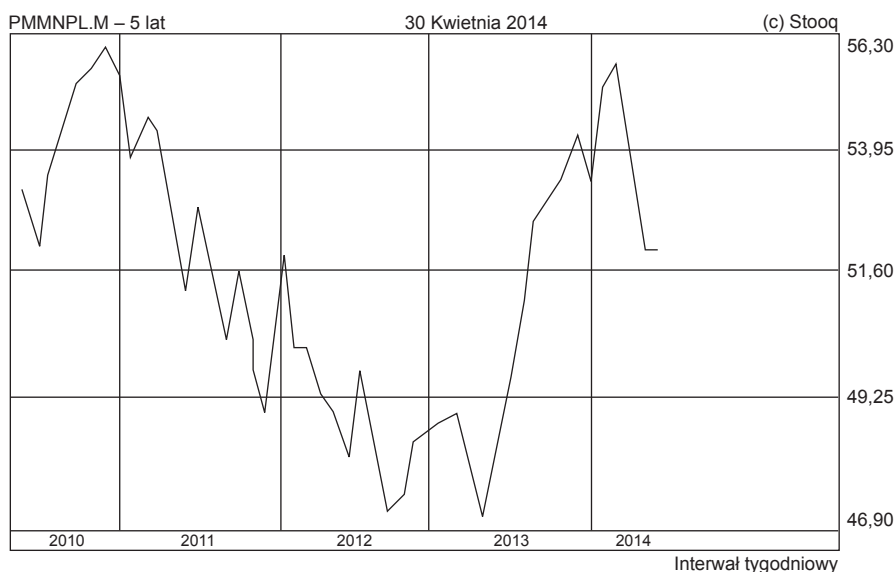
Po drugie, **stopień rozwoju gospodarki w Polsce jest dodatni, ale wciąż niewystarczający do budowania realnej konkurencyjności globalnej w ramach systemowego bezpieczeństwa finansowego**. W IV kwartale 2013 r. roczne tempo wzrostu PKB wyniosło 2,7%, co miało związek ze wzrostem popytu krajowego, w ramach ożywienia konsumpcji, jak i wciąż wysokim eksportem netto. Rozwojowi gospodarki w ostatnich miesiącach sprzyja niska presja kosztowa w całej gospodarce czy niska dynamika cen

⁵¹ Opinia Europejskiego Banku Centralnego z dnia 18 kwietnia 2014 r. w sprawie nadzoru makroostrożnościowego nad systemem finansowym, CON/2014/18, Frankfurt am Main 2014, s. 4.

towarów i usług konsumpcyjnych. Zanotowano nieznaczny wzrost inwestycji przedsiębiorstw, jak i stopniowe wykorzystywanie mocy produkcyjnych przedsiębiorstw⁵².

Wskaźnik wyprzedzający dla gospodarki PMI (Payment Morality Index), inaczej wskaźnik wyprzedzający koniunkturę, utrzymuje się w ostatnich miesiącach powyżej 50 pkt, co dowodzi dobrej sytuacji gospodarczej (rysunek 14.2.). Świadczyć to może nie tylko o wzroście produkcji, ale także wzroście nowych zamówień, które idą w kierunku oczekiwań popytowych i prognozowanego wzrostu gospodarczego w latach 2014–2015.

Rysunek 14.2. Indeks PMI przemysłu w Polsce na dzień 23.05.2014



Źródło: wygenerowano z bazy stooq.pl.

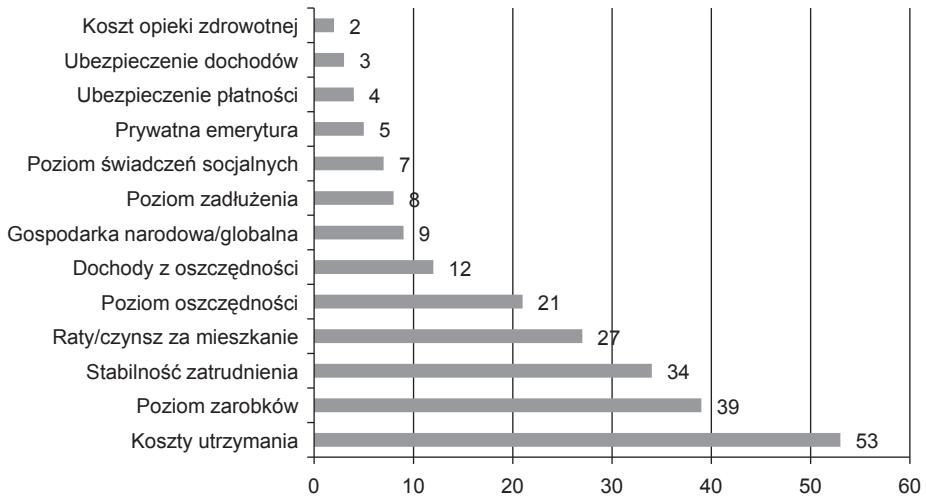
Jednak polskiej gospodarce potrzebne są pilne i systemowe reformy strukturalne, które pozwolą wprowadzić ją na ścieżkę długotrwałego wzrostu, wykorzystując posiadany potencjał rozwojowy, czy pewne, jak i potencjalne zasoby surowców naturalnych. Winno się to odbyć w aktualnej perspektywie finansowej UE na lata 2014–2020, pozwalając na jak najlepsze wykorzystanie funduszy europejskich w ostatniej perspektywie beneficjenta. Należy pamiętać, że po 2021 r., Polska stanie się już płatnikiem netto w Unii Europejskiej. Bez wątplenia w tym okresie musimy stworzyć własny model gospodarki, żeby „sprostać wyzwaniom i usunąć zagrożenia. Tylko tak w warunkach międzynarodowej współzależności Polska będzie podmiotowa i silna”⁵³. Wymaga to

⁵² *Raport o inflacji*, Narodowy Bank Polski, Rada Polityki Pieniężnej, Warszawa, marzec 2014, s. 25–30.

⁵³ *Konkurencyjna Polska. Jak awansować w światowej lidze gospodarczej?*, red. J. Hausner, Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej, Kraków 2013, s. 10.

jednak reform systemowych, a nie pomoże w realizacji tego celu fakt, iż aktualnie tylko 1% gospodarstw domowych jest w pełni stabilnych finansowo, a w latach 2008–2012 odnotowano pesymizm sondażowy pogorszenia stabilności finansowej tych gospodarstw aż o 58% – rysunek 14.3.

Rysunek 14.3. Finansowe obawy gospodarstw domowych w Polsce (%)



Źródło: opracowano na podstawie: *Genworth Index...*, op. cit., s. 38.

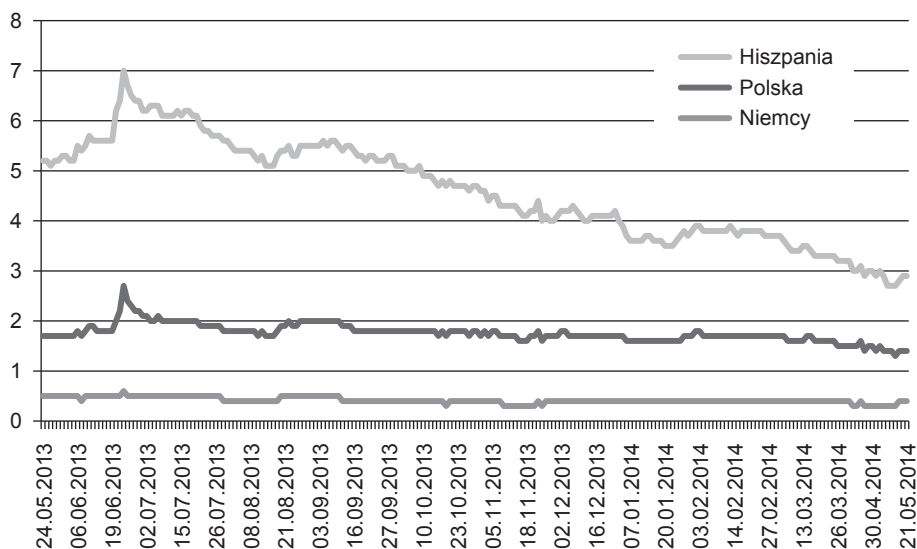
Po trzecie, **bezpieczny poziom długu publicznego oznacza jego stabilność i związany jest z możliwością jego obsługi** (*debt sustainability*), a nie tylko wypłacalności państwa (*debt solvency*). Mowa jest tu o zdolności rządu do obsługi zadłużenia bez poważnych korekt dochodów i/lub wydatków oraz brak konieczności zwiększania poziomu długu publicznego⁵⁴.

Według ogólnie dostępnych modeli prawdopodobieństwa niewypłacalności danego państwa – obliczonego na podstawie rentowności obligacji pięcioletnich – Polska utrzymuje wciąż pozycję bezpieczną – rysunek 14.4. (trend analogiczny, jak Słowacja, lepszy m.in. od Hiszpanii, ale gorszy w regionie od np. Czech czy Niemiec)⁵⁵.

⁵⁴ S. Becker, G. Deuber, *Pubic Debt in 2020*, Deutsche Bank Research, Frankfurt am Main, March 24, 2010, s. 1.

⁵⁵ Zob. *Sovereign default probabilities online*, Deutsche Bank, Frankfurt am Main, 24 May 2014.

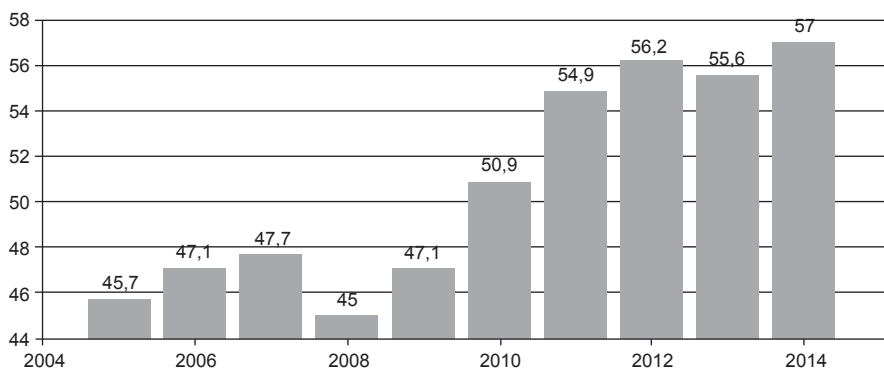
Rysunek 14.4. Ryzyko niewypłacalności Polski na tle wybranych państw w okresie 05.2013–05.2014 (w %)



Źródło: wygenerowano z bazy Deutsche Bank Research Sovereign default probabilities online, Deutsche Bank, Frankfurt am Main, 24 May 2014.

Jednak gdyby nie reforma OFE z 2013 r., która zmieniła sposób wypłaty emerytur z ZUS, likwidując z dniem 3 lutego 2014 r. część obligacyjną OFE, tj. 51,5% jednostek rozrachunkowych każdego członka (153 mld zł), można zastanawiać się, jakie byłoby faktycznie nasze zadłużenie (rysunek 14.5.).

Rysunek 14.5. Dług publiczny Polski jako procent PKB – bez reformy OFE w latach 2005–2014



Źródło: wygenerowano z Trading Economics, <http://www.tradingeconomics.com/poland/government-debt-to-gdp> z dnia 23.05.2014 r.

Według szacunków FOR cały dług publiczny, zarówno sektora rządowego, jak i samorządowego, przy uwzględnieniu wahań kursowych (złotego), ale bez uwzględnienia reformy OFE, wzrósłby w okresie grudzień 2013–2014 r. (r./r.), aż o 98,4 mld zł (z 936,4 mld do 1034,8 mld zł)⁵⁶.

Można zatem przyjąć, że **po reformie OFE dług publiczny Polski obniżył się statystycznie o ok. 9% PKB**. Jeżeli przyjmiemy polską metodykę liczenia (zaniżoną w stosunku do europejskiej), to odpowiadałoby to ok. 47% PKB. Jednak czy takie zmiany rzeczywiście zmniejszają dług publiczny, czy tylko przeksięgowują jedne zobowiązania w drugie, okaże się w perspektywie kilku najbliższych lat. Chodzi o to, że nie rozpoczęto niezbędnej likwidacji strukturalnych przyczyn deficytu finansów publicznych.

Z drugiej strony zarzuty o niekonstytucyjność przyjętych rozwiązań likwidacji OFE, jeżeli miałyby okazać się prawdziwe, to byłyby katastrofalne w skutkach z punktu widzenia bezpieczeństwa finansowego. Wówczas budżet państwa stanąłby przed bardzo poważnymi wyzwaniami i koniecznością nagłych reform, przy równoczesnym podrożeniu możliwości kredytowania potrzeb pożyczkowych państwa. Zajdzie wówczas konieczność podwyższenia poziomu długu publicznego o 9,5% PKB (ok. 164 mld zł), zwiększenia do niebotycznych rozmiarów kosztów obsługi zadłużenia, wygenerowania dodatkowych środków na wypłatę rent i emerytur (ok. 14,7 mld zł) i w związku z przekroczeniem konstytucyjnie ustanowionego (art. 216 ust. 5 Konstytucji RP) drugiego progu ostrożnościowego (55%) należałoby przyjąć na kolejny rok ustawę budżetową bez deficytu. Dodatkowo należałoby zamrozić wynagrodzenia w sferze budżetowej, waloryzację rent i emerytur, pożyczek i kredytów udzielanych z budżetu państwa. Kolejnym krokiem byłoby cięcie wydatków oraz przyjęcie programu sanacyjnego, obniżającego relację długu publicznego do PKB.

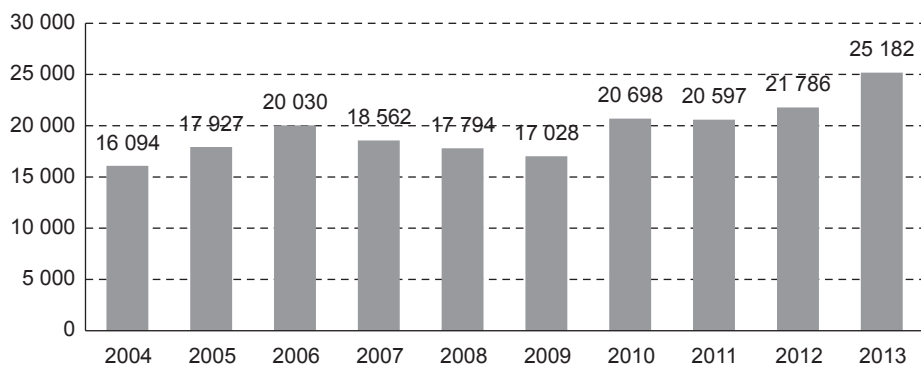
Po czwarte, **sprawność instytucji publicznych jest w Polsce zdecydowanie niewystarczająca i w wielu miejscach nie spełnia wymagań ekonomiczności, skuteczności czy korzystności**. Fundamentalnym bowiem warunkiem budowania bezpieczeństwa finansowego w każdym państwie, w Polsce również, jest to, żeby instytucje służyły społeczeństwu, a prawo było egzekwowane tu i teraz. Dziś można z całą odpowiedzialnością stwierdzić, iż w wielu miejscach w Polsce instytucje państwowe pozostały strukturalnie, a nawet funkcjonalnie w XX wieku, podczas, gdy przedsiębiorcy i społeczeństwo żyją w XXI wieku. Dodatkowo znaczna część aparatu państwowego nie rozumie zadań, które wykonuje i nie zna prawa, które ma wyznaczać wzajemne dyrektywy i kanony postępowania⁵⁷. W wymiarze finansowym dotyka to w pierwszym rzędzie przedsiębiorców, którzy zamiast w biznesie, muszą spędzać czas na przyjmowaniu kontroli organów podatkowych bądź w sądzie. Działania takie bezpośrednio wpływają na utratę zaufania obywatela względem państwa, przenosząc jego kierunki działalności do gospodarki nieoficjalnej (szara strefa, czarny rynek), co obniża poziom bezpieczeństwa finansowego państwa.

⁵⁶ *Licznik długu publicznego, Koalicja na Rzecz Zmniejszania Długu Publicznego*, Warszawa, 14 maj 2014.

⁵⁷ Zob. m.in. badania w tym zakresie: K. Raczkowski, *Zarządzanie wiedzą w administracji celnej w systemie bezpieczeństwa ekonomiczno-społecznego*, Difin, Warszawa 2010.

Znamiennym tego przykładem w aspekcie finansowym jest liczba skarg w polskich sądach administracyjnych (Wojewódzkich Sądach Administracyjnych – WSA) z tytułu podatków i innych świadczeń pieniężnych, do których mają zastosowanie przepisy Ordynacji podatkowej, oraz egzekucji tych świadczeń pieniężnych (rysunek 14.6.).

Rysunek 14.6. Liczba skarg kierowanych do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych w latach 2004–2013

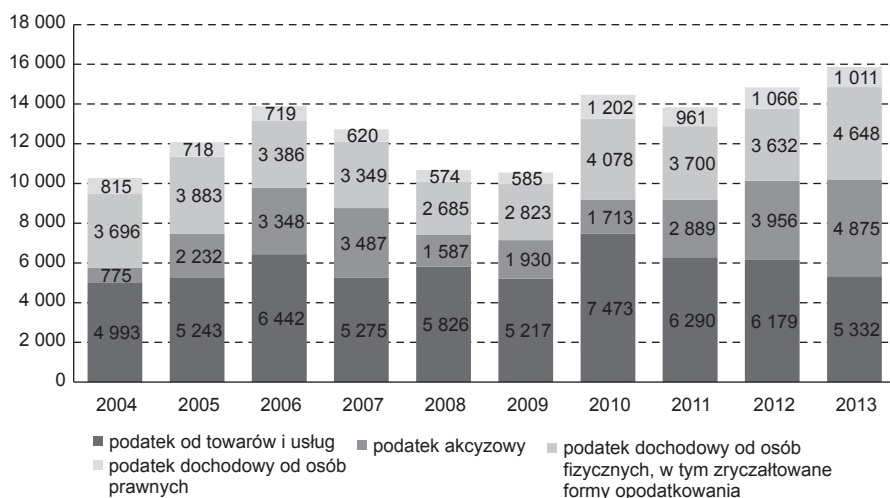


Źródło: www.nsa.gov.pl

Ponad 9 tys. spraw z roku 2013 zostało przesuniętych do rozpatrzenia w roku następnym (lub kolejnych latach), a skargi dotyczyły czterech podstawowych typów podatków (VAT, akcyza, PIT, CIT – rysunek 14.7.). Jednocześnie w 2013 r. zanotowano najwyższą w historii liczbę skarg. Równocześnie 7714 skarg kasacyjnych złożono do NSA w 2013 r. (Naczelny Sąd Administracyjny), które aż w 82% dotyczyły czterech podstawowych podatków.

Należy pamiętać, że sprawność instytucji publicznych zależy bezpośrednio od tego, kto nimi kieruje. Jakimi kompetencjami i umiejętnościami przejawiają się te osoby w konkretnym działaniu? Czy potrafią akceptować partycypacyjne przywództwo, niezbędne i konieczne w XXI wieku, czy modelami myślenia tkwią w upartyjnieniu i subiektywnym traktowaniu czasowo sprawowanego urzędu? Czy wreszcie sami przestrzegają prawa oraz dobrych obyczajów i wymagają tego od innych, czy tylko fasadowo mówią o konieczności jego przestrzegania, postępując odwrotnie?

Rysunek 14.7. Liczba skarg kierowanych do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych z tytułu podatków w latach 2004–2013



Źródło: www.nsa.gov.pl

Poziom bezpieczeństwa finansowego w Polsce jest i będzie zdeterminowany właśnie tymi skrótowo opisanymi czynnikami, które w najbliższych latach wykażą możliwość kształtowania realnej podmiotowości państwa, która powinna poprawić sprawność działań – zwłaszcza instytucji państwowych, innowacyjność, kreatywne myślenie i dbanie o najważniejszy z komponentów bezpieczeństwa państwa – wymiar finansowy w strukturze ekonomicznej.

Streszczenie

Bezpieczeństwo finansowe jest współcześnie najważniejszym komponentem bezpieczeństwa ekonomicznego i głównym fundamentem szeroko rozumianego bezpieczeństwa narodowego. Wiąże się przede wszystkim z dyscypliną naukową finanse, jak również ekonomią, nauką o zarządzaniu, nauką o bezpieczeństwie, matematyką czy psychologią – w wymiarze ekonomicznym. Z tego względu celem niniejszego rozdziału było opracowanie uniwersalnej definicji bezpieczeństwa finansowego, prezentując umiejscowienie problematyki w strukturze ekonomicznej, przedstawiając wskaźniki oraz poziom bezpieczeństwa finansowego, w ramach roli i znaczenia poszczególnych podmiotów, tj. gospodarstw domowych, przedsiębiorstw, państw oraz ugrupowań integracyjnych.

Słowa kluczowe

bezpieczeństwo finansowe, stabilność finansowa, bezpieczeństwo ekonomiczne, finanse, ryzyko

Pytania kontrolne

1. Wyjaśnij różnicę i jedynolitość pomiędzy bezpieczeństwem finansowym a bezpieczeństwem ekonomicznym.
2. Opisz na czym polega strategia edukacji finansowej.
3. Przedstaw sposoby pomiaru bezpieczeństwa finansowego.
4. Omów rating suwerena na podstawie miar wiodących agencji ratingowych.
5. Wyjaśnij co rozumiesz pod pojęciem dyscypliny finansów publicznych.
6. Omów rolę sieci bezpieczeństwa finansowego w stabilizowaniu systemu finansowego.
7. Wymień główne czynniki i możliwości zapewniania bezpieczeństwa finansowego w Polsce.

Zalecana literatura

1. Alińska A., Pietrzak B., *Stabilność systemu finansowego – instytucje, instrumenty, uwarunkowania*, CeDeWu, Warszawa 2012.
2. *Bezpieczeństwo ekonomiczne obrotu gospodarczego. Ekonomia. Prawo. Zarządzanie*, red. K. Raczkowski, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
3. *Bezpieczeństwo ekonomiczne. Wyzwania dla zarządzania państwem*, red. K. Raczkowski, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
4. Capiga M., Gradoń W., Szustak G., *Sieć bezpieczeństwa finansowego*, CeDeWu, Warszawa 2010.
5. *Elementy nauki o finansach. Kategorie i instrumenty finansowe*, red. K. Jajuga, Polskie Wyd. Ekonomiczne, Warszawa 2007.
6. Gołębiowski G., Grycuk A., Tłaczała A., Wiśniewski P., *Analiza finansowa przedsiębiorstwa*, Difin, Warszawa 2014.
7. Owsiak S., *Finanse publiczne, Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 2013.
8. Solorz J.K., *Zarządzanie ryzykiem systemu finansowego*, PWN, Warszawa 2008.