

**REDAKCJA
NAUKOWA**

**KATARZYNA MAJ-WAŚNIEWSKA
ANNA WICHOWSKA**

**FINANSE PAŃSTWA
I FINANSE PRZEDSIĘBIORSTW
WOBEC AKTUALNYCH WYZWAŃ
SPOŁECZNO-GOSPODARCZYCH**

FUNDACJA UNIwersYTETU EKONOMICZNEGO W KRAKOWIE



Finanse państwa i finanse przedsiębiorstw wobec aktualnych wyzwań społeczno-gospodarczych

redakcja naukowa

Katarzyna Maj-Waśniowska

Anna Wichowska

Fundacja Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie

Kraków, wrzesień 2020

Recenzenci
Dr Ewa Kubejko-Polańska
Dr Beata Pater

ISBN 978-83-65907-56-1
pdf online

Publikacja została wydana w ramach projektu „Finanse państwa i finanse przedsiębiorstw wobec aktualnych wyzwań społeczno-gospodarczych” realizowanego przez Koło Naukowe „Finanse i Podatki” oraz Katedrę Finansów Publicznych i Katedrę Finansów i Polityki Finansowej w latach 2019-2020.

© Copyright by Katedra Finansów Publicznych i Katedra Finansów i Polityki Finansowej
Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2020

Wydawnictwo:
Fundacja Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie
ul. Rakowicka 27, 31-510 Kraków

Spis treści

Wstęp	7
CZĘŚĆ 1. Ocena i skutki władztwa podatkowego państwa i samorządu terytorialnego	11
Rozdział 1. Luka podatkowa w podatku dochodowym od osób prawnych w Polsce – próba oceny	12
1.1. Wprowadzenie.....	12
1.2. Istota luki podatkowej	13
1.3. Zasady opodatkowania podatkiem dochodowym od osób pranych, a problem luki podatkowej w krajach UE	16
1.4. Wspólna skonsolidowana podstawa opodatkowania jako próba zmniejszenia rozmiarów luki podatkowej.....	20
1.5. Podsumowanie	23
Rozdział 2. Luka w podatku od towarów i usług oraz sposoby jej ograniczania	25
2.1. Wprowadzenie.....	25
2.2. Pojęcie luki podatkowej.....	26
2.3. Metody szacowania luki podatkowej	29
2.4. Regulacje prawne mające wpływ na uszczelnienie luki podatkowej w VAT w Polsce od 2010 r.	30
2.5. Wpływ wprowadzonych regulacji prawnych na rozmiary luki podatkowej	35
2.6. Podsumowanie	37
Rozdział 3. Niestabilne prawo podatkowe jako źródło ryzyka podatkowego	38
3.1. Wprowadzenie.....	38
3.2. Ryzyko podatkowe – pojęcie, źródła i przyczyny.....	39
3.3. Podział ryzyka podatkowego	43
3.4. Analiza stabilności polskiego systemu podatkowego.....	45
3.5. Skutki ryzyka podatkowego	47
3.6. Podsumowanie	48
Rozdział 4. Ocena samodzielności finansowej gmin w Polsce	50
4.1. Wprowadzenie.....	50
4.2. Istota i pojęcie samodzielności finansowej.....	51
4.3. Mierniki samodzielności finansowej.....	54
4.4. Ocena poziomu samodzielności finansowej gmin w latach 2010-2018	57
4.5. Podsumowanie	61

Rozdział 5. Ocena wybranych elementów systemu ochrony zdrowia w Polsce w świetle badań ankietowanych	62
5.1. Wprowadzenie.....	62
5.2. Podstawy prawne systemu ochrony zdrowia w Polsce	63
5.3. Jakość systemów ochrony zdrowia i jej ocena.....	65
5.4. Metoda badawcza i rezultaty badań	67
5.5. Podsumowanie	75
Literatura	77
CZĘŚĆ 2. Instrumenty wykrywania nadużyć i oszustw finansowych a ocena sytuacji finansowej przedsiębiorstwa	82
Rozdział 6. Kontrola wewnętrzna oraz audyt wewnętrzny w procedurach badania dotyczących wykrywania oszustw księgowych	83
6.1. Wprowadzenie.....	83
6.2. Natura oszustwa gospodarczego	84
6.3. Istota kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego	86
6.4. Rola kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego w wykrywaniu oszustw	93
6.5. Podsumowanie	98
Rozdział 7. Oszustwa finansowe w korporacjach na świecie oraz w Polsce- podobieństwa i różnice.....	100
7.1. Wprowadzenie.....	100
7.2. Istota oszustwa finansowego.....	101
7.3. Oszustwa i nadużycia finansowe w korporacjach - próba oceny	104
7.3.1. Metoda badań	104
7.3.2. Profil oszusta finansowego	104
7.3.3. Sposoby wykorzystywane przy popełnianiu oszustw finansowych.....	108
7.3.4. Sposoby walki z nadużyciami finansowymi	111
7.4. Podsumowanie	113
Rozdział 8. Piramida finansowa jako rodzaj oszustwa na rynku finansowym	115
8.1. Wprowadzenie.....	115
8.2. Pojęcie piramidy finansowej i jej rodzaje	116
8.3. Mechanizm tworzenia i działania piramidy finansowej.....	119
8.4. Charakterystyka największych piramid finansowych na świecie.....	120
8.5. Piramidy finansowe w Polsce na tle piramid światowych	122
8.6. Podsumowanie	126
Rozdział 9. Rola płynności finansowej w zarządzaniu przedsiębiorstwem	127

9.1. Wprowadzenie.....	127
9.2. Definicja płynności finansowej i jej miejsce w zarządzaniu finansami przedsiębiorstwa.....	128
9.3. Sposoby pomiaru płynności finansowej	130
9.4. Ocena płynności finansowej na przykładzie spółek notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie	136
9.5. Podsumowanie	141
Literatura	143
Spis tabel.....	147
Spis rysunków.....	148
Spis wykresów	149

Wstęp

Oddajemy w ręce Czytelników drugą monografię stanowiącą efekt pracy Studentów z Koła Naukowego „Finanse i Podatki” Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. W ciągu ostatnich dwunastu miesięcy, czyli od momentu wydania poprzedniej publikacji, sytuacja społeczno-gospodarcza w Polsce i na świecie uległa znacznemu pogorszeniu z powodu wybuchu pandemii wirusa SARS-CoV-2. W literaturze przedmiotu można odnotować już opracowania na temat wielowymiarowych skutków wirusa i działań podjętych w jego efekcie, jednak na klarowną ocenę ekonomiczną warto poczekać do końca 2020 roku. Pojawiające się nowe problemy nakładają się na dotychczas istniejące wyzwania, które poprzez pandemię uległy nasileniu. Wśród nich należy wymienić zjawisko luki podatkowej, niejasne i niestabilne prawo podatkowe, politykę zdrowotną państwa, nadużycia i oszustwa finansowe czy problemy przedsiębiorstw związane z płynnością finansową.

Książka składa się z dwóch części, w których zawarto dziewięć rozdziałów. Pierwsza z nich zatytułowana *Ocena i skutki władztwa podatkowego państwa i samorządu terytorialnego* obejmuje tematy związane z problemem luki podatkowej zarówno w podatkach pośrednich, jak i bezpośrednich, ryzyka podatkowego będącego skutkiem niestabilnych przepisów prawa, a także samodzielności finansowej gmin oraz oceny wybranych elementów systemu ochrony zdrowia w Polsce.

Natomiast w części drugiej - *Instrumenty wykrywania nadużyć i oszustw finansowych a ocena sytuacji finansowej przedsiębiorstwa* – skupiono się głównie na problemach związanych z oszustwami finansowymi. W tej części omówiono zagadnienia dotyczące roli kontroli wewnętrznej oraz audytu wewnętrznego w wykrywaniu oszustw księgowych; oszustw finansowych w korporacjach na świecie i w Polsce, a także funkcjonowania piramid finansowych oraz znaczenia płynności w zarządzaniu przedsiębiorstwem.

Rozdział pierwszy poświęcony został zagadnieniom luki podatkowej w podatku dochodowym od osób prawnych w Polsce. W pierwszej części pracy zaprezentowano pojęcie luki podatkowej, następnie omówiono zasady opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych w Polsce, a także odwołano się do przepisów podatkowych w krajach Unii

Europejskiej. Przedstawiono również koncepcję wspólnej skonsolidowanej podstawy podatkowej.

W rozdziale drugim, który stanowi kontynuację rozważań dotyczących luki podatkowej, omówiono sposoby jej ograniczania w podatku od towarów i usług. Przedstawiono pojęcie i istotę luki podatkowej oraz metody jej szacowania. Następnie przeanalizowano regulacje prawne mające wpływ na uszczelnienie luki podatkowej w VAT w Polsce od 2010 r. oraz ich wpływ na rozmiary luki.

W rozdziale trzecim wskazano na znaczenie niestabilności przepisów prawa podatkowego jako źródło ryzyka podatkowego. Wyjaśniono pojęcie ryzyka podatkowego, a także źródła i przyczyny jego występowania, przedstawiono sposoby klasyfikacji oraz obszary występowania ryzyka. Następnie przeanalizowano polski system podatkowy w oparciu o badania KPMG w Polsce oraz liczbę wprowadzanych zmian i nowelizacji w prawie podatkowym. W ostatniej części omówiono możliwe skutki ryzyka podatkowego: zarówno negatywne jak i pozytywne.

Rozdział czwarty został poświęcony problematyce samodzielności finansowej gmin. W pracy przedstawiono dwa ujęcia samodzielności finansowej, tj. samodzielność dochodową oraz wydatkową oraz czynniki wewnętrzne i zewnętrzne, które mają decydujący wpływ na jej poziom. Do oceny zakresu samodzielności finansowej gmin wykorzystano mierniki samodzielności finansowej, które opracowano na podstawie danych znajdujących się w Banku Danych Lokalnych GUS.

W rozdziale piątym poruszono problematykę systemu ochrony zdrowia w Polsce. W pierwszej kolejności w opracowaniu przedstawiono podstawy prawne systemu ochrony zdrowia. Następnie omówiono zagadnienia dotyczące oceny ochrony zdrowia oraz wybrane modele jakości, na podstawie których opracowano model odpowiedni dla prezentacji wyników przeprowadzonych badań empirycznych. W ostatniej części zaprezentowano wyniki badań ankietowych przeprowadzonych przez firmę BioStat oraz badań własnych przeprowadzonych wśród studentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.

Rozdział szósty poświęcony został problematyce znaczenia kontroli wewnętrznej oraz audytu wewnętrznego w procedurach badania dotyczących wykrywania oszustw księgowych. W pierwszej części zdefiniowano pojęcie oszustwa księgowego oraz omówiono techniki i

przyczyny oszukańczej sprawozdawczości finansowej. Następnie przedstawiono istotę kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego, a także zadania audytu wewnętrznego w jednostce gospodarczej. Zaprezentowano również najważniejsze różnice między kontrolą wewnętrzną a audytem wewnętrznym. W ostatniej części omówiono rolę kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego w wykrywaniu oszustw.

W rozdziale siódmym poruszono problematykę oszustw finansowych w korporacjach w Polsce i na świecie. W części teoretycznej artykułu zdefiniowano pojęcia oszustwa finansowego. Następnie omówiono metodę badania oraz scharakteryzowano profil korporacyjnego oszusta finansowego. W kolejnej części artykułu przedstawiono sposoby wykorzystywane przy popełnianiu oszustw w jednostkach gospodarczych, oraz wybrane metody przeciwdziałania oszustwom finansowym ze szczególnym uwzględnieniem kontroli wewnętrznej i przeglądów kierowniczych.

W rozdziale ósmym dokonano analizy funkcjonowania wybranych piramid finansowych. Przedstawiono m.in. definicję piramidy finansowej oraz jej rodzaje, jak również omówiono mechanizm tworzenia oraz działania piramid na rynku finansowym. Następnie zaprezentowano przykłady piramid finansowych stworzonych w Stanach Zjednoczonych i w Polsce oraz koszty społeczne ich działania.

Rozdział dziewiąty traktuje o płynności finansowej i jej roli w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Omówiono istotę i znaczenie płynności finansowej w aspekcie majątkowym, majątkowo-kapitałowym i przepływów pieniężnych, oraz scharakteryzowano dynamiczne i statyczne metody pomiaru płynności finansowej oraz mierniki płynności. Następnie, na podstawie analizy porównawczej wskaźników płynności statycznej, oceniono płynność finansową wybranych spółek kapitałowych notowanych na GPW w Warszawie w latach 2017-2019.

Niniejsza publikacja powstała dzięki zaangażowaniu autorów poszczególnych rozdziałów oraz redaktorów naukowych. Pragniemy podziękować pracownikom Fundacji Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie oraz Sekcji Promocji Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie za pomoc w wydaniu niniejszej monografii oraz dr Katarzynie Stabryle-Chudzio za cenne uwagi dotyczące ostatecznego kształtu monografii. Szczególne

podziękowania należą się Recenzentom – dr Ewie Kubejko-Polańskiej z Uniwersytetu Rzeszowskiego oraz dr Beacie Pater z Akademii Wychowanie Fizycznego w Katowicach.

Katarzyna Maj-Waśniowska

CZĘŚĆ 1.

Ocena i skutki władztwa podatkowego państwa i samorządu terytorialnego

Rozdział 1.

Luka podatkowa w podatku dochodowym od osób prawnych w Polsce – próba oceny

Gabriela Strojna*

1.1. Wprowadzenie

Obowiązek płacenia podatków spoczywał na obywatelach praktycznie od początku istnienia państw narodowych. Były one pobierane wówczas nawet w formie płodów rolnych, co sugeruje konieczność i ważność danin publicznych jako nieodzowny element prawidłowego funkcjonowania i utrzymywania struktur państwa. Do dziś podatki wpływają na jego rozwój i są głównym źródłem dochodów w budżecie państwa, a ich forma przybiera jedynie pieniężny charakter¹.

Zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, podatkiem nazywane jest publicznoprawne, nieodpłatne, przymusowe, bezzwrotne świadczenie pieniężne pobierane przez państwo w celu realizacji zadań publicznych². Tak rozumiany podatek pełni różne funkcje, spośród których do najważniejszych zalicza się: funkcję fiskalną, regulacyjną i stymulacyjną³. W wyniku realizacji funkcji fiskalnej (inaczej dochodowej) zasileniu ulega budżet państwa. Celem realizacji funkcji regulacyjnej jest niwelowanie nierówności społecznych poprzez kształtowanie dochodu i majątku należącego do różnych podmiotów. Przejawem stymulacyjnej funkcji podatku są wszelkie ulgi podatkowe, przez które państwo próbuje wywrzeć wpływ na prowadzoną przez podmioty gospodarcze działalność⁴.

Podatki mogą stanowić pewne ograniczenie w działalności przedsiębiorstwa. Istnienie obowiązkowych świadczeń powoduje bowiem zmniejszenie kapitału przedsiębiorstwa. Mógłby on być przeznaczony np. na dalszy rozwój firmy lub większe wynagrodzenia dla pracowników. Stąd może

* Koło Naukowe „Finanse i Podatki”, Katedra Finansów Publicznych, Katedra Finansów i Polityki Finansowej, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.

¹ Ł. Jankowski, *Koncepcja pomiaru luki podatkowej na tle wyników kontroli skarbowej*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2018, s.3.

² *Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa*, Dz. U. 1997, Nr 137 poz. 926 z późn. zm., art. 6.

³ A. Majchrzycka-Guzowska, *Finanse i prawo finansowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 77.

⁴ M. Jaszczyński, *Funkcje podatków w gospodarce*, „Zeszyty Naukowe PWSZ w Płocku. Nauki Ekonomiczne” 2017, nr 1 (25), s. 219.

wynikać pewna niechęć podmiotów do uiszczania tych świadczeń. Aktualna skala zjawiska uchylania się oraz unikania opodatkowania przez podmioty gospodarcze jest relatywnie duża i przybiera różne formy. W związku z powyższym w niniejszym opracowaniu podjęto problem występowania luki podatkowej w podatku dochodowym od osób prawnych. Celem pracy było wskazanie przyczyn występowania luki podatkowej oraz ocena instrumentu CCCTB (z ang. *Common Consolidated Cooperate Tax Base*) jako propozycji zniwelowania tego zjawiska. Posłużono się przy tym literaturą przedmiotu oraz dokumentami publikowanymi przez organy Unii Europejskiej i Polskie Towarzystwo Ekonomiczne.

W pierwszej części pracy zaprezentowano pojęcie luki podatkowej. Następnie omówiono zasady opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych w Polsce, a także odwołano się do przepisów podatkowych w krajach Unii Europejskiej. W dalszej części pracy zgłębiono koncepcję wspólnej skonsolidowanej podstawy podatkowej. Opracowanie kończy podsumowanie, w którym zawarto konkluzje oraz próbę oceny podjętego zagadnienia.

1.2. Istota luki podatkowej

Luka w podatku dochodowym od osób prawnych (luka CIT – z ang. *Corporate Income Tax gap*) to różnica między kwotą, która powinna wpłynąć do budżetu państwa, a rzeczywistymi wpływami⁵. Luka CIT w wąskim ujęciu dotyczy zbyt małych wpływów do budżetu z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych. Podobnie, jak luka budżetowa z tytułu podatku od towarów i usług (luka VAT – z ang. *Value Added Tax gap*), stanowi duże zagrożenie dla sektora finansów publicznych. Do głównych przyczyn takiej sytuacji zalicza się: nieumyślne błędy podatników w zeznaniach podatkowych, chęć ukrycia niektórych przychodów, zwiększenie kosztów, nieuprawnione korzystanie ze zwolnień podatkowych. Luka CIT w szerszym ujęciu dotyczy m.in. regulacji prawnych lub prowadzonej polityki fiskalno-ekonomicznej. Jest to tzw. „luka polityczna”, która jest definiowana jako różnica między kwotą podatku możliwego do zgromadzenia na podstawie ogólnych zasad prawa podatkowego (nie obejmując zwolnień, ulg itp.), a kwotą podatku możliwego do uzyskania na podstawie obowiązującego prawa podatkowego⁶. W ramach prowadzonej polityki fiskalno-ekonomicznej można zachęcić podatników do określonego działania, przyczyniając się w ten sposób do zrównoważonego rozwoju państwa. Można to uczynić np. poprzez ulgi podatkowe czy dotacje na

⁵ B. Baran, *Domykanie luki podatkowej jako odpowiedź na potrzeby budżetowe w UE*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach 2018, nr 347, s. 34.

⁶ *Horyzont optymalizacji - geneza, skala i struktura luki w podatku CIT*, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa 2019, s. 8.

określony rodzaj działalności⁷. Uogólniając, luka w podatku dochodowym od osób prawnych jest wynikiem działań podmiotów w trzech sferach: niezłożenia zeznań podatkowych, zniżenia dochodu lub niezapłacenia należnego podatku. Szersze ujęcie luki CIT uwzględnia natomiast także działania polityki fiskalno-ekonomicznej.

Na wielkość luki CIT w najmniejszym stopniu wpływa brak złożenia zeznań podatkowych. W tym przypadku podmioty prowadzą legalną, ale niezarejestrowaną działalność, bądź ukrywają część transakcji. Efektem jest zniżenie podstawy opodatkowania. Ze względu na mniejszy rozmiar działalności, takie praktyki mają duży wpływ na powiększenie luki VAT. W największym stopniu na wielkość luki podatkowej CIT wpływa jednak zniżenie przychodu. Działanie to może przyjąć charakter nielegalny (niepłacenie podatku) lub pozornie legalny. Przykładem unikania opodatkowania jest agresywne planowanie podatkowe. Termin ten został zdefiniowany w Zaleceniu Komisji Europejskiej z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie agresywnego planowania podatkowego jako „wykorzystanie aspektów technicznych systemu podatkowego lub rozbieżności pomiędzy dwoma lub ich większą liczbą w celu zmniejszenia zobowiązania podatkowego”⁸. Poza tym, zniżenie podstawy opodatkowania następuje poprzez wliczenie do kosztów podatkowych wydatków, które nie są związane z prowadzoną działalnością. W szerszym ujęciu, luka w podatku dochodowym od osób prawnych obejmowałaby także działalność fiskalno-ekonomiczną, czyli np. ulgi innowacyjne lub działania będące wynikiem zaniedbań legislacyjnych.

Obserwuje się wiele niekorzystnych zjawisk, których celem jest zmniejszenie bądź uniknięcie uiszczenia podatku. Intensywność i skala tych zjawisk w dużej mierze zależy od uznawanej moralności podatkowej, którą definiuje się jako „postawy grupy lub całej populacji podatników dotyczące kwestii wywiązywania się lub zaniebdywania obowiązków podatkowych utrwalonej w mentalności podatkowej i świadomości obywatelskiej”⁹. Można ją interpretować jako indywidualną akceptację obowiązującego systemu podatkowego i uznanie zwierzchności władz fiskalnych¹⁰. Mają na nią wpływ takie czynniki, jak: budowa systemu podatkowego, funkcjonowanie administracji podatkowej, czy polityka danego państwa¹¹.

Unikanie opodatkowania lub inaczej „obejście prawa podatkowego” to działania podatników, które mogą być prawnie zakazane lub dopuszczalne, ale podejmowane w ramach optymalizacji

⁷ *Ibidem*, s. 8-12.

⁸ Zalecenie Komisji (UE) 2012/772 z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie agresywnego planowania podatkowego, Dz. U. L.338/41 z 12.12.2012.

⁹ E. Kichler, *The economic psychology of tax behaviour*, Cambridge University Press, Cambridge 2007, s. 99.

¹⁰ E. Bogacka-Kisiel, *Finanse osobiste. Zachowania – produkty – strategie*, PWN, Warszawa 2012, s. 303.

¹¹ A. Gomułowicz, *Polityka podatkowa w Polsce i przesłanki jej kształtowania*, „Monitor Podatkowy” 1996, nr 5, s. 21.

podatkowej¹². Są one akceptowalne dopóki nie naruszają przepisów obowiązującego prawa podatkowego¹³. Jednakże skala tego zjawiska jest na tyle duża, że stała się przedmiotem zainteresowań nie tylko władz państwowych, ale też organizacji międzynarodowych. Przykładowo, w Polsce 15 lipca 2016 r. weszły w życie przepisy, umożliwiające Szefowi Krajowej Administracji Skarbowej zastosowanie klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania¹⁴. Próbę rozwiązania problemu unikania opodatkowania podjęto również przez instytucje Unii Europejskiej. Efektem działań jest opublikowane 6 grudnia 2012 r. zalecenie Komisji Europejskiej w sprawie agresywnego planowania podatkowego. Jeden z punktów zalecenia dotyczy ograniczeń w zakresie stosowania przepisów, które mają na celu uniknięcie podwójnego opodatkowania¹⁵.

Optymalizacja podatkowa polega na zgodnym z treścią przepisów prawa podatkowego działaniu podatnika, którego celem jest obniżenie wysokości podatku. Następuje to poprzez zmniejszenie podstawy opodatkowania o koszty uzyskania przychodu¹⁶. W ramach optymalizacji podatnik korzysta z różnego rodzaju ulg i zwolnień, które mu przysługują w ramach obowiązującego prawa. Optymalizacja oznacza ponadto wybór najkorzystniejszej formy opodatkowania i rozliczenia podatków. Jest ona często mylona z uchylaniem się od opodatkowania. W rzeczywistości znaczenie tych pojęć nie jest takie samo. Celem optymalizacji jest minimalizacja wysokości podatku w ramach obowiązującego prawa podatkowego, zatem jest to działanie legalne¹⁷.

Uchylanie się od opodatkowania jest całkowicie sprzeczne z prawem. Są to działania w pełni świadome i dobrowolne. Następują, gdy podatnik nie informuje urzędu skarbowego o zdarzeniach objętych obowiązkiem podatkowym¹⁸. Są to też inne oszustwa, których celem jest pozyskanie korzyści majątkowych w postaci nienależnie zwróconego podatku. W art. 54 Kodeksu Karnego Skarbowego ustawodawca wyliczył trzy zachowania uznane za przestępstwo: nieujawnienie przedmiotu opodatkowania, nieujawnienie podstawy opodatkowania oraz niezłożenie deklaracji¹⁹. Dokładne definicje tych czynów i obowiązujące kary zostały szczegółowo omówione w ustawie.

¹² D. J. Gajewski, *Klauzula przeciwko unikaniu opodatkowania*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018, s. 11.

¹³ P. Felis, J. Szlęzak-Matusewicz, *Optymalizacja podatkowa - możliwości a realizacja*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2018, s. 91.

¹⁴ Ministerstwo Finansów, *Klauzula przeciwko unikaniu opodatkowania*, <https://www.podatki.gov.pl/abc-podatkow/klauzula-przeciwko-unikaniu-opodatkowania/>, dostęp: 28.12.2019 r.

¹⁵ *Zalecenie Komisji (UE) nr 772/2012 z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie agresywnego planowania podatkowego*, Dz.U. L 338 z 12.12.2012, art. 3.

¹⁶ B. Kuźniacki, *Optymalizacja podatkowa w podatkach dochodowych*, https://jakoszczedzacpieniadze.pl/wp-content/uploads/2017/07/Ebook_Optymalizacja_podatkowa_Blazej_Kuzniacki.pdf, dostęp: 30.12.2019 r.

¹⁷ A. Lodziński, *Prawne granice*, „Przegląd Podatkowy: podatki, cła, giełdy” nr 6, Warszawa 2008, s. 21.

¹⁸ D. Abramczyk, *Unikanie i uchylanie się od opodatkowania jako sposoby zarządzania podatkami konsumenta - o zagrożeniach i przeciwdziałaniu*, *Finanse i Prawo Finansowe*, nr 2, Łódź 2019, s. 17.

¹⁹ *Ustawa z dnia 10 września 1999 r. - Kodeks karny skarbowy*, Dz.U. 1999, Nr 83, poz. 930 z późn.zm.

Kolejnym sposobem unikania obowiązku płacenia podatku jest przeniesienie działalności do tzw. rajów podatkowych. Posiadają one cechy, które stanowią zachętę dla przedsiębiorców prowadzących własną działalność. Właściciele firm decydują się na takie działanie z uwagi na niższe stawki podatkowe, mniejsze koszty prowadzenia działalności i mniejszy stopień biurokracji podczas jej zakładania lub atrakcyjne regulacje prawne dla przedsiębiorców. Z uwagi na skalę i szkodliwość tego zjawiska, raje podatkowe są w zasięgu zainteresowań wielu grup zarówno biznesmenów, jak i polityków oraz obywateli. Integracja międzynarodowa, porozumienia dotyczące swobodnego przepływu informacji, ludzi i kapitału przyczyniły się do stworzenia nowych możliwości w zakresie prowadzenia przedsiębiorstwa. Stąd takie działania są niekorzystne dla państw macierzystej siedziby powstałych firm, które tracą olbrzymie kwoty z tytułu opodatkowania.

Wyznaczenie rzeczywistej luki CIT z uwagi na złożoność procesów jest zadaniem nie w pełni możliwym. Próby oszacowania podjęli się analitycy z Polskiego Instytutu Ekonomicznego, a ich wyniki są zawarte w raporcie „Horyzont optymalizacji - geneza, skala i struktura luki w podatku CIT”²⁰. W badaniach wykorzystano autorską metodę, która polegała na obliczeniu teoretycznego dochodu do opodatkowania skorygowaną o różnice między sprawozdawczością finansową a raportowaniem podatkowym. Otrzymane wyniki zostały porównane z realnymi wpływami. Następnie uwzględniono czynniki zagraniczne i kontroli skarbowych. Potrzebne dane zostały zaczerpnięte z raportów Ministerstwa Finansów i Głównego Urzędu Statystycznego. Analiza luki obejmowała lata 2015-2017. Według autorów raportu, luka w 2017 r. mieściła się w przedziale 11-21,3 mld zł, czyli 0,55%-1,08% PKB. Lukę w 2016 r. oszacowano natomiast na 8,7-18,4 mld zł, a w 2015 r. było to aż 38,4-50 mld zł²¹.

1.3. Zasady opodatkowania podatkiem dochodowym od osób pranych, a problem luki podatkowej w krajach UE

Kluczowe znaczenie w analizie występowania luki podatkowej ma kształt systemu podatkowego. Jako, że efektem przynależności do Unii Europejskiej jest integracja gospodarcza państw do niej należących, państwa członkowskie zmagają się z podobnymi problemami. Z tej przyczyny podejmuje się plany, by wspólnie przeciwdziałać niepożądanym zjawiskom występujących w różnych krajach. Wydaje się to być o tyle łatwe, że dyrektywy i rozporządzenia Unii Europejskiej znajdują się wyżej w hierarchii praw niż ustawy państwowe.

W Polsce zasady opodatkowania zostały określone w ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych. Zgodnie z art. 1 ustawy o CIT, podatnikami są osoby

²⁰ *Horyzont optymalizacji...*, op. cit., s. 22.

²¹ *Ibidem*, s. 25.

prawne, spółki kapitałowe w organizacji, jednostki niemające osobowości prawnej, z wyjątkiem przedsiębiorstw w spadku i spółek niemających osobowości prawnej, spółki komandytowo-akcyjne mające siedzibę lub zarząd na terenie RP, grupy co najmniej dwóch spółek prawa handlowego, mających osobowość prawną²². Przepisów ustawy nie stosuje się między innymi do: przychodów z działalności rolniczej, z wyjątkiem dochodów z działów specjalnych produkcji rolnej, przychodów z gospodarki leśnej w rozumieniu ustawy o lasach, przychodów przedsiębiorcy okrętowego opodatkowanych na zasadach wynikających z ustawy o aktywizacji przemysłu okrętowego i przemysłów komplementarnych²³. Art. 6 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych zawiera spis podmiotów zwolnionych z obowiązku składania zeznania podatkowego oraz jego opłacania. Są to m.in.: Skarb Państwa, Narodowy Bank Polski, jednostki budżetowe, jednostki samorządu terytorialnego w zakresie dochodów określonych w przepisach ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, fundusze emerytalne utworzone na podstawie przepisów o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, Bankowy Fundusz Gwarancyjny²⁴.

Ustalając obowiązek podatkowy, należy kierować się zasadą rezydencji²⁵. Podmioty posiadające siedzibę lub zarząd na terytorium Polski podlegają nieograniczonemu obowiązkowi podatkowemu, co oznacza, że podatek odprowadzany jest od całości uzyskanych dochodów, bez względu na miejsce ich osiągnięcia. Jeśli podatnik posiada siedzibę firmy lub zarząd poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, to opodatkowana zostaje tylko ta część dochodu, która została osiągnięta w Polsce. Jest to tzw. ograniczony obowiązek podatkowy. W niektórych przypadkach podatnik może być zobligowany do przedstawienia właściwemu organowi dokumentu poświadczającego miejsce siedziby firmy. Taką rolę spełnia certyfikat rezydencji podatkowej. Ustawa nie określa dokładnej formy dokumentu, ale prawodawca wskazuje, jakie informacje powinien on zawierać (np. datę wystawienia dokumentu, nazwę organu wydającego, adres siedziby)²⁶. Posiadanie takiego dokumentu nakłada na podatnika obowiązek pełnego opodatkowania i pozwala uniknąć podwójnego opodatkowania.

Przedmiotem opodatkowania jest dochód, który stanowi sumę dochodów uzyskanych z zysków kapitałowych oraz dochodu osiągniętego z innych źródeł przychodów. Natomiast sam dochód

²² Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, Dz. U. 1992, Nr 21, poz. 86 z późn. zm., art. 1.

²³ *Ibidem*, art. 2.

²⁴ *Ibidem*, art. 6.

²⁵ Certyfikat rezydencji podatkowej - podstawowe informacje, <https://poradnikprzedsiębiorcy.pl/-certyfikat-rezydencji-podatkowej>, dostęp: 21.09.2020 r.

²⁶ Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, op. cit., art. 4, ust.12.

definiuje się jako nadwyżkę uzyskanych przychodów nad poniesionymi kosztami²⁷. W przypadku, gdy koszty przewyższają dochody, podatnik może przez kolejne 5 lat obniżyć dochód o wielkość straty. Wtedy wysokość obciążenia musi być mniejsza niż 50% poniesionej straty²⁸.

W szczególnych przypadkach przedmiotem opodatkowania może być przychód. Taka sytuacja dotyczy podmiotów objętych ograniczonym obowiązkiem podatkowym. Do przychodów podlegających opodatkowaniu należą przychody uzyskane z odsetek, praw autorskich i pokrewnych, usług z działalności rozrywkowej lub sportowej a także przychód z tytułu świadczeń doradczych, księgowych, badania rynku, usług prawnych, reklamowych, zarządzania i kontroli, przetwarzania danych, usług rekrutacji pracowników i pozyskiwania personelu, gwarancji i poręczeń. Niższą stawką opodatkowania są objęte przychody uzyskane z tytułu należnych opłat za wywóz ładunków i pasażerów przyjętych do przewozu w polskich portach przez zagraniczne przedsiębiorstwa morskiej żeglugi handlowej (oprócz ładunków i pasażerów tranzytowych) oraz przychody uzyskane w Polsce przez zagraniczne przedsiębiorstwa żeglugi powietrznej²⁹. Opodatkowaniu podlega również przychód z dywidend i udziału w zyskach osób prawnych mających siedzibę lub zarząd na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej³⁰. Przedmiotem opodatkowania jest również przychód z budynku, będącego własnością podatnika, który został oddany w najem i znajduje się na terytorium RP³¹.

Koszty uzyskania przychodu to wydatki poniesione w celu osiągnięcia przychodu lub zabezpieczenia jego źródła uzyskiwania. Może on być bezpośrednio związany z prowadzoną działalnością bądź pośrednio związany z osiągniętymi przychodami. Ustawodawca określił warunki uznania wydatku za koszt uzyskania przychodu:

- musi zostać poniesiony i ujęty w księgach rachunkowych;
- poniesiony przez podatnika, a nie inny podmiot;
- celem poniesienia kosztu, zgodnie z definicją, było osiągnięcie przychodu, zachowanie, albo zabezpieczenie źródła przychodu;
- wydatek nie został wymieniony w katalogu kosztów niestanowiących kosztów uzyskania przychodu³².

Do przykładowych kosztów zalicza się odpisy amortyzacyjne (amortyzacji podlegają nabyte wartości niematerialne i prawne, środki trwałe oraz inwestycje w obcych środkach trwałych) lub

²⁷ *Ibidem*, art. 7, ust. 1.

²⁸ *Ibidem*, art. 7, ust. 5.

²⁹ *Ibidem*, art. 21, ust. 1.

³⁰ *Ibidem*, art. 22, ust. 1.

³¹ *Ibidem*, art. 24b, ust. 1.

³² *Ibidem*, art. 15.

leasing³³. Dodatkowo, od podstawy opodatkowania można odliczyć darowizny, prace badawczo-rozwojowe, umorzone w bankach kredyty związane z restrukturyzacją.

W polskim prawie wyróżnia się dwie stawki podatku CIT: 19% i 9% podstawy opodatkowania. Z obniżonej stawki mogą korzystać podmioty (tzw. mali podatnicy), u których przychody osiągnięte w roku podatkowym nie przekroczyły równowartości 1,2 mln euro oraz firmy rozpoczynające działalność. Z tej opcji nie mogą skorzystać m.in.: grupy kapitałowe lub gdy firma powstała poprzez restrukturyzację, przez przekształcenie firmy osoby fizycznej lub spółki niebędącej osobą prawną w inny rodzaj działalności albo gdy do firmy wniesiono przedsiębiorstwo (jego część albo składniki majątku) o wartości powyżej 10 tys. euro³⁴.

Systemy podatkowe państw Unii Europejskiej są zbliżone do siebie. We wszystkich państwach pełnią one te same funkcje – fiskalną, stymulacyjną i redystrybucyjną, a zebrane środki są przeznaczane m.in. na finansowanie wydatków publicznych. Dodatkowo, organy UE dążą do harmonizacji przepisów podatkowych w krajach członkowskich. Harmonizacja stała się jednym z elementów koncepcji wspólnego rynku. Celem jest zapewnienie równych praw uczestnikom rynku. Zważywszy na to, że konsumenci dokonując wyboru, w pierwszej kolejności kierują się ceną produktu, postuluje się, żeby czynniki wpływające na cenę były podobne w każdym kraju członkowskim. Stąd tak ważną rolę pełni harmonizacja podatków³⁵. Zwalczanie nasilającego się od kilku lat zjawiska unikania płacenia podatku stało się ważnym punktem polityki podatkowej UE. Przepisy podatkowe zostały zawarte w jednym z rozdziałów Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Zastrzega się, że państwa członkowskie nie mogą nakładać podatków na produkty pochodzące z pozostałych członków UE wyższych niż te, które są nakładane na produkty krajowe³⁶. Poruszono również kwestię swobodnego przepływu osób, usług i kapitału (art. 45-66 TFUE), ochrony środowiska (art. 191-192 TFUE) i konkurencji (art. 107-109 TFUE). Państwa członkowskie mogą swobodnie decydować o wyborze systemu podatkowego, o ile przestrzegają prawa unijnego. Celem polityki podatkowej jest zwalczanie szkodliwej konkurencji i eliminacja oszustw podatkowych, współpraca państw członkowskich i podjęcie działań na rzecz wzrostu gospodarczego. W ostatnich latach podjęto wiele inicjatyw zmierzających do osiągnięcia powyższych celów. Są to między innymi:

³³ *Ibidem*, art. 16, ust. 1.

³⁴ *Ibidem*, art. 19.

³⁵ M. Sawicki, K. Tuszyńska, *Harmonizacja podatków*, https://mfiles.pl/pl/index.php/Harmonizacja_podatk%C3%B3w, dostęp: 17.02.2020 r.

³⁶ *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, Dz.U. C 202 z 7.6.2016, art. 110.

- pakiet środków przeciwdziałających unikaniu opodatkowania (z dnia 28 stycznia 2016 r.), zawierający proponowane rozwiązania zwiększające przejrzystość podatkową i zwalczające agresywne planowanie podatkowe;
- pakiet dotyczący przejrzystości podatkowej (z dnia 18 marca 2015 r.), zawierający propozycję wprowadzenia automatycznej wymiany informacji między państwami członkowskimi na temat ich interpretacji podatkowych³⁷;
- plan działania w sprawie opodatkowania osób prawnych (z dnia 17 czerwca 2015 r.), popierający uzależnienie opodatkowania dochodu od rzeczywistego miejsca prowadzenia działalności. Jako cel wyznaczono ochronę jednolitego rynku, zwalczanie unikania opodatkowania i poprawy otoczenia biznesu.

1.4. Wspólna skonsolidowana podstawa opodatkowania jako próba zmniejszenia rozmiarów luki podatkowej

Głównym celem strategii lizbońskiej z marca 2000 r. było przekształcenie w ciągu dekady Unii Europejskiej w najbardziej konkurencyjną, dynamiczną i opartą na wiedzy gospodarkę na świecie. Dlatego Rada Europejska próbowała dołożyć wszelkich starań, by stworzyć warunki zachęcające przedsiębiorców do inwestycji w Europie³⁸. Jako, że zasady opodatkowania dochodu są jednymi z kluczowych czynników branych pod uwagę przez założycieli firm, stąd zaczęto pracę nad koncepcją wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania (CCCTB). Sam pomysł został przedstawiony przez Komisję Europejską 23 października 2001 r., a 16 marca 2011 r. opublikowano projekt dyrektywy.

Ze wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania miałyby skorzystać podmioty prowadzące działalność na terenie kilku państw, niezależnie od wielkości prowadzonej działalności. Stanowiłoby to duże ułatwienie dla przedsiębiorców w postaci braku konieczności wywiązywania się z różnych przepisów prawa podatkowego, obowiązujących na terenie różnych państw³⁹. W przypadku grupy przedsiębiorstw, podstawę opodatkowania mogłaby być różnica między sumą dochodów, a sumą strat poszczególnych podmiotów zależnych tworzących spółkę. Docelowym adresatem tej koncepcji są osoby prawne, jednak dyrektywa przewiduje możliwość skorzystania z tego systemu

³⁷ *Tax transparency package*, https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/tax-transparency-package_en, dostęp: 17.02.2020 r.

³⁸ Departament Analiz Ekonomicznych i Społecznych, *Strategia lizbońska. Droga do sukcesu zjednoczonej Europy*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, s. 4-5.

³⁹ H. Litwińczuk, *Koncepcja Wspólnej Skonsolidowanej Podstawy Opodatkowania dla Spółek*, Przegląd Podatkowy 2007, nr 12, s. 15-17.

przez inne podmioty, które zostały objęte w kraju członkowskim UE podatkiem dochodowym od osób prawnych⁴⁰. Dokładne warunki uczestnictwa zostały ujęte w załącznikach do projektu dyrektywy. W systemie mogłyby uczestniczyć podmioty, których przedsiębiorstwa mają siedzibę poza obszarem UE. Podmioty, które zdecydują się na ten system rozliczania, musiałyby w nim pozostać przez co najmniej 5 lat. Miałyby to zapobiec corocznym zmianom sposobu rozliczania podatku przez przedsiębiorstwo między system krajowy i unijny⁴¹.

Wzór na skonsolidowaną podstawę opodatkowania uwzględniałby trzy czynniki: wartość aktywów, wielkość zatrudnienia oraz wielkość sprzedaży. Najpierw wyliczono by podstawę opodatkowania dla danego podmiotu na podstawie jednolitych przepisów w poszczególnych krajach członkowskich. Transakcje zawierane wewnątrz grupy spółek nie byłyby brane pod uwagę. Po skonsolidowaniu podstaw opodatkowania, nastąpiłaby ich alokacja pomiędzy państwa, na których terenie funkcjonują spółki objęte systemem⁴². Do najważniejszych założeń koncepcji należą:

- harmonizacja przepisów podatkowych wśród krajów członkowskich, uwzględniająca m.in. sposób kwalifikowania kosztów i przychodów, ujednoczenie zasad obliczania podstawy opodatkowania,
- uproszczenie sposobu rozliczania się z organem podatkowym,
- dobrowolność udziału w systemie.

Do zalet wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania można zaliczyć:

- ujednoczenie przepisów podatkowych w krajach członkowskich, co przyczyniłoby się do zmniejszenia kosztów prowadzenia działalności oraz skutkowałoby brakiem konieczności stosowania odrębnych dla każdego kraju przepisów,
- w przypadku grupy podmiotów, zysk osiągnięty przez jedno przedsiębiorstwo mógłby zrekompensować stratę drugiego przyczyniając się do zmniejszenia wysokości podatku,
- brak konieczności ustalania cen transferowych,
- zwiększenie przejrzystości i porównywalności systemów podatkowych,
- wzrost konkurencyjności na terenie Unii Europejskiej⁴³.

⁴⁰ Wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania osób prawnych, COM(2011) 121 z 16.3.2011 r., art. 2.

⁴¹ D. Gajewski, *Czy projekt dyrektywy CCCTB będzie miał wpływ na rozstrzygnięcie organów podatkowych?*, Ordynacja podatkowa w praktyce. Rozstrzygnięcia organów podatkowych i skarbowych, pod red. Rafała Dowgiera, Białystok 2014, s. 102.

⁴² J. Fiszer, *Czym jest skonsolidowana podstawa opodatkowania*, <https://podatki.gazetaprawna.pl/artykuly/381118,czym-jest-wspolna-skonsolidowana-podstawa-opodatkowania.html>, dostęp: 20.02.2020 r.

⁴³ L. Oręziak, *Konkurencja Podatkowa i Harmonizacja Podatków w Ramach Unii Europejskiej, Implikacje dla Polski*, Wyższa Szkoła Handlu i Prawa im. Ryszarda Łazarskiego w Warszawie, Warszawa 2007, s. 232-240.

Zgodnie z komunikatem Komisji Europejskiej, CCCTB umożliwiłby stosowanie takich samych zasad przy obliczaniu swoich zysków podlegających opodatkowania na terenie UE. System ten przyczyniłby się do wyeliminowania luk prawnych, które stanowią szansę do unikania opodatkowania. Nowy system podatkowy miałby również zachęcać przedsiębiorstwa do finansowania działalności kapitałem własnym i pozyskiwania środków z inwestycji, rezygnując tym samym z możliwości zadłużania firmy. Finansowanie działalności kapitałem obcym skutkowało obniżeniem podstawy opodatkowania i zmniejszeniem wpływów do budżetu z tytułu podatku dochodowego. Przedsiębiorcy mogliby odliczyć od podatku stały odsetek kapitału własnego, który składałby się ze stopy wolnej od ryzyka i premii z tytułu ryzyka. Nowy system miałby ułatwić prowadzenie działalności. Przedsiębiorstwa mogłyby korzystać z jednolitego zbioru przepisów, współpracować z administracją podatkową w swoim kraju i złożyć jedną deklarację podatkową. Planowane są projekty mające na celu zachęcić do inwestycji w badania i rozwój technologiczny, które przyczyniają się m.in. do ożywienia gospodarczego i zmniejszenia bezrobocia. Przedstawione zmiany mają pozytywnie wpłynąć na przejrzystość i stabilność sposobu opodatkowania dochodów osób prawnych. Przedsiębiorcy będą mogli kompensować straty zyskami ponoszonymi w różnych krajach członkowskich. Zniknie też problem podwójnego opodatkowania. Wykorzystywane rozbieżności w przepisach podatkowych występujące między krajami, czy istnienie preferencyjnych systemów opodatkowania, przyczynia się do unikania opodatkowania. CCCTB ma zapobiec takiego typu nadużyciom i uczynić system podatkowy bardziej szczelnym. Takie działania, jak: zmniejszenie formalności administracyjnych, ograniczenie kosztów, możliwość skorzystania z ulg i odliczeń dla osób prowadzących działalność badawczo-naukową, mają uczynić UE bardziej konkurencyjną i wpłynąć na jej rozwój gospodarczy⁴⁴.

Komisja Europejska zakłada, że CCCTB przyniesie podatnikom rocznie 0,7 mld euro oszczędności, dzięki zmniejszeniu kosztów administracyjnych oraz około 1,4 mld euro w ramach kompensowania przez przedsiębiorstwa zysków i strat⁴⁵. Należy zauważyć, że wprowadzenie CCCTB wzbudza jednak wiele kontrowersji i wątpliwości co do skuteczności działania tej idei. Mimo zapewnień Komisji Europejskiej o korzyściach nowego systemu, wiele państw odrzuciło ideę wspólnej skonsolidowanej podstawy podatkowej dla osób prawnych. Przykładowo zdaniem holenderskiego rządu wprowadzenie CCCTB obniży podstawę opodatkowania o 30%, co przyczyniłoby się do spadku wpływów do budżetu. Kolejną kwestią jest zaniedbanie takich aktywów, jak wartości materialne i

⁴⁴ Komisja Europejska-komunikat prasowy, *Trzeci roczny program prac Komisji pod przewodnictwem J.C. Junckera: Na rzecz Europy, która chroni, wspiera i broni*, Strasburg 25.10.2016 r.

⁴⁵ Komisja Europejska, *Wspólna skonsolidowana podstawa opodatkowania osób prawnych – pytania i odpowiedzi*, MEMO/11/171, Bruksela 25.10.2016 r..

prawne lub aktywa finansowe. Jest to wyjątkowo krzywdzące dla państw, w których dominują usługi i innowacyjna gospodarka. Polska również negatywnie odnosi się do tej koncepcji. Zdaniem polskiego rządu, zgodnie z art. 115 Traktatu o funkcjonowaniu UE, Unia może stanowić prawo tylko w sprawie podatków pośrednich⁴⁶. Sprzeciw wyrażają też mniejsze państwa, które straciłyby na tym rozwiązaniu. Sugerują przyjęcie wspólnego prawa podatkowego dotyczącego tak samo rozumianej definicji przychodów podlegających opodatkowaniu, kosztów uzyskania przychodów i ustalenie metody obliczania opodatkowania.

1.5. Podsumowanie

Podatki stanowią główne źródło dochodów budżetu państwa. Jednakże istnieje wiele powodów, dla których podatnicy uchylają się od uiszczania obowiązkowych danin na rzecz państwa. W tym celu wykorzystują oni różne metody: zarówno legalne – np. przeniesienie działalności do rajów podatkowych, jak i nielegalne – niezgłoszenie przedmiotu opodatkowania, czy wyłudzenie zwrotu podatku⁴⁷. Efektem tych działań jest powstanie luki podatkowej. Choć obliczenie luki podatkowej CIT jest trudniejsze niż w przypadku podatku od towarów i usług, to szacuje się, że może ona sięgać nawet 50 mld zł. Władze rządowe podejmują szereg starań, mających na celu uszczelnienie systemu podatkowego.

Przykładowym działaniem państwa jest promowanie płatności bezgotówkowych. Gwarantują one większą przejrzystość zawieranych transakcji i równocześnie zmniejszają prawdopodobieństwo zawierania niejawnych kontraktów. Kluczową rolę odgrywają przepisy prawne. Na przykład wprowadzenie zmian dotyczących możliwości zaliczania do kosztów uzyskania przychodów kosztów finansowania dłużnego, możliwość zaliczania do kosztów podatkowych kosztów związanych z zainwestowanym kapitałem własnym lub obniżenie stawki podatku do 9%⁴⁸. Ponadto zwraca się uwagę na to, że należy zwiększyć przewagę konkurencyjną Polski pod względem podatkowym. Dużym ułatwieniem dla przedsiębiorców mogłoby być wprowadzenie dodatkowych ulg, zmniejszenie stawki podatku lub zmiana przepisów na bardziej przejrzyste.

W przypadku podatku od dochodów osób prawnych, podjęte przez Unię Europejską próby rozwiązania tego problemu, opierają się na stworzeniu wspólnej skonsolidowanej podstawy

⁴⁶ M. Kutarba, *Do harmonizacji podatkowej szybko nie dojdzie*, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/rynki-finansowe/do-harmonizacji-podatkowej-szybko-nie-dojdzie/>, dostęp: 26.02.2020 r.

⁴⁷ J. Pach, *Formy i skutki niepłacenia oraz wyłudzenia zwrotu podatku w Polsce na wybranych przykładach*, Prace Komisji Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego, nr 32(2), Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie, Kraków 2018, s. 187.

⁴⁸ *Horyzont optymalizacji...*, op. cit., s. 33-34.

opodatkowania. Stworzenie systemu, akceptowanego przez wszystkie kraje członkowskie jest zadaniem bardzo trudnym. Również w przypadku CCCTB pojawiły się głosy sprzeciwu. Powodzenie koncepcji zależałoby od współpracy organów podatkowych państw członkowskich. Należy się też zastanowić, czy będzie ona miała większe znaczenie. Zważywszy, że przyjęcie CCCTB odbywałoby się na zasadzie dobrowolności, a traktaty opisują możliwość stanowienia prawa unijnego w odniesieniu do podatków pośrednich, można spodziewać się niskiej skuteczności CCCTB w unikaniu opodatkowania. Nie zmienia to faktu, iż harmonizacja systemów podatkowych państw członkowskich jest konieczna dla sprawnego funkcjonowania wspólnego rynku.

Rozdział 2.

Luka w podatku od towarów i usług oraz sposoby jej ograniczania

Magdalena Lipiec*

2.1. Wprowadzenie

Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. reguluje podatek od towarów i usług (z ang. Value Added Tax, w skrócie: VAT)⁴⁹. Podatek ten stanowi jedno z podstawowych obciążeń fiskalnych podmiotów gospodarczych oraz gospodarstw domowych w Polsce. Należy on do grupy podatków pośrednich. Najpowszechniejszą metodą ustalania wartości dodanej przez uczestnika obrotu rynkowego jest potrącenie kwoty podatku zapłaconego przez przedsiębiorcę przy zakupach dóbr i usług z przeznaczeniem na produkcję lub sprzedaż (VAT naliczony) od kwoty podatku należnego od sprzedawanych dóbr i usług przez tego przedsiębiorcę (VAT należny)⁵⁰.

Opodatkowaniu podatkiem od wartości dodanej podlegają⁵¹:

- a) eksport towarów,
- b) import towarów,
- c) wewnątrzwspólnotowe nabycie towarów,
- d) wewnątrzwspólnotowa dostawa towarów.

Celem niniejszego artykułu jest ukazanie wpływu zmieniającego się systemu podatkowego na kształtowanie się luki w podatku od wartości dodanej. W artykule przyjęto następującą hipotezę: odpowiednie mechanizmy i regulacje prawne mogą wpłynąć na zmniejszenie przestępczości podatkowej oraz zwiększenie dochodów budżetowych.

W celu przeprowadzenia szacunku luki podatkowej w podatku VAT dla Polski posłużono się na tzw. metodą *top – down*. Jest to szacunek od strony popytowej, opierający się na wielkościach makroekonomicznych konsumpcji dóbr i usług podatników VAT.

* Koło Naukowe „Finanse i Podatki”, Katedra Finansów Publicznych, Katedra Finansów i Polityki Finansowej, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.

⁴⁹ Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, Dz. U. 2020, poz. 106, ze zm.

⁵⁰ A. Kaźmierczyk, *Podatek od towarów i usług*, Wydawnictwo Difin S.A., Warszawa 2011, s. 17-19.

⁵¹ M. Jarczuk-Guzy, *Stawki podatku od towarów i usług w Polsce a realizacja optymalizacji podatkowej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 3. Finanse, rynki finansowe, ubezpieczenia”, 2017, s. 78.

Podatki jako podstawowe źródło dochodu zarówno budżetu państwa, jak i jednostek samorządu terytorialnego odgrywają ważną rolę instrumentu wpływu państwa na gospodarkę. Na szczególną uwagę zasługuje podatek od towarów i usług. Jego udział w dochodach budżetu państwa jest największy, stąd tak ważne jest poznanie jego struktury oraz dążenie do minimalizacji luki podatkowej, by państwo w pełni mogło realizować swoje zadania. W tabeli 2.1 przedstawiono wpływy do budżetu państwa z tytułu podatków pośrednich na tle pozostałych dochodów podatkowych.

Tabela 2.1. Dochody budżetu państwa według źródeł ich pochodzenia w 2018 r. (w mld zł) oraz ich procentowy udział w dochodach ogółem

	Kwota w mld zł	Udział procentowy w dochodach ogółem
Dochody ogółem	380,1	100%
Dochody podatkowe, w tym:	349,4	91,9%
Podatek od towarów i usług	175,0	46,04%
Podatek akcyzowy	72,1	18,97%
Podatek od gier	1,9	0,5%
Podatek od osób prawnych	34,6	9,1%
Podatek dochodowy od osób fizycznych	59,6	15,68%
Podatek od wydobycia niektórych kopalin	1,7	0,45%
Podatek tonażowy (w tys. zł)	273	0,072%
Podatek od niektórych instytucji finansowych	4,5	1,18%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdań z wykonania budżetu państwa za lata 2010-2018*, Rada Ministrów, Warszawa 2011-2019, (<https://www.gov.pl/web/finanse/sprawozdania-roczne>), dostęp: 15.06.2020 r.

Dochody budżetu państwa ogółem w 2018 r. wyniosły 380 077,1 mln zł, z czego aż 349 866,5 mln zł stanowiły dochody podatkowe, w tym z tytułu podatków pośrednich 248 957,5 mln zł. W oparciu o te dane można jednoznacznie stwierdzić, iż podatki stanowią główne źródło dochodów budżetowych. Niewątpliwie mniejszą rangę mają dochody niepodatkowe, które stanowiły 7,47% ogółu dochodów budżetowych w 2018 r. Za dochody niepodatkowe uznać można: cło, dywidendę, kary, grzywny, wpłaty z zysku przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa.

2.2. Pojęcie luki podatkowej

Luka w VAT jest wskaźnikiem, który ukazuje efektywność egzekwowania tego podatku. Dostarcza zatem istotnych, przybliżonych informacji o wysokości strat dla budżetu państwa, które wynikają z

unikania bądź uchylania się od podatku, oszustw podatkowych, niewypłacalności, bankructw, czy też błędów we właściwej kalkulacji tego podatku⁵².

W literaturze przedmiotu spotkać można dwa podejścia definiujące lukę podatkową. Pierwszym podejściem jest tzw. *policy gap* (luka wynikająca z przyjętej polityki podatkowej). Wynika ona z ogólnych odstępstw od powszechnych zasad opodatkowania. Mowa jest tutaj również o korzystaniu z wszelkiego rodzaju preferencji podatkowych wynikających i mieszczących się w granicach przepisów podatkowych. Wobec tego, *policy gap* stanowi różnicę między osiągniętymi dochodami podatkowymi, a dochodami, które zasiliłyby budżet państwa, gdyby nie preferencje podatkowe. Przykładowo, w podatku VAT istnieją obniżone stawki dla konkretnych grup towarów lub usług. Natomiast, podatku PIT (z ang. *Personal Income Tax*) za *policy gap* uznać można ulgę na dziecko lub możliwość wspólnego rozliczania się z małżonkiem⁵³. Innymi słowy, *policy gap* określa swoistą hojność ustawodawcy w występowaniu ulg i zwolnień podatkowych, a tym samym określa stratę w dochodach budżetowych w wyniku zastosowania tych ulg.

Drugim podejściem jest definiowanie luki podatkowej jako tzw. *compliance gap* (luka wynikająca z nieprzestrzegania przepisów). Pod pojęciem tym rozumie się różnicę między wpływami z podatków, które powinny zostać osiągnięte, a rzeczywiście uzyskaną kwotą z tego tytułu. *Compliance gap* szacuje więc wywiązywanie się podatników ze swych zobowiązań podatkowych, które wynikają z obecnie funkcjonującego systemu prawnego⁵⁴. Jest to zjawisko relatywnie powszechne i niewielkie jego rozmiary nie budzą większego niepokoju. Dopiero wzrost tej luki świadczy o coraz większych ograniczeniach wpływów budżetowych⁵⁵. Wraz z mniejszymi wpływami budżetowymi, państwo wykonuje swoje funkcje w sposób ograniczony bądź ułomny. Luka podatkowa w tym rozumieniu uwzględnia koszty wynikające z kontroli skarbowej przeprowadzanej przez administrację podatkową⁵⁶.

Oprócz strat dochodów państwa wynikających z rozwoju szarej strefy, luka podatkowa obejmuje także czynności zmierzające do wyłudzeń zwrotu podatku VAT w wewnątrzspółnotowych transakcjach. W transakcjach tych przyjęto założenie opodatkowania w kraju przeznaczenia. Odrzucono bowiem opodatkowanie dostaw w kraju, z którego pochodzą określone towary, ponieważ

⁵² T. Tratkiewicz, *Luka w VAT- sposoby przeciwdziałania w Polsce i Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach nr 294”, 2016, s. 185-186.

⁵³ A. Bratkowski, L. Kotecki, *Luka VAT w świetle analiz makroekonomicznych. Raport wstępny*, Warszawa 2018, s. 10.

⁵⁴ T. Mazur, D. Bach, A. Juźwik, I. Czechowicz, J. Bieńkowska, *Raport na temat wielkości luki podatkowej w podatku VAT w Polsce w latach 2004-2017*, Warszawa 2019, s. 5-6.

⁵⁵ Ibidem, s. 11.

⁵⁶ B. Baran, *Domykanie luki podatkowej jako odpowiedź na potrzeby budżetowe UE*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach nr 347”, 2018, s. 34-35.

ogólnym założeniem podatku od wartości dodanej jest opodatkowanie konsumpcji. Z racji tego, że nie będzie ona miała miejsca w kraju wywozu, dostawa ta nie podlega opodatkowaniu w tym kraju. Ponadto, zróżnicowane stawki podatku VAT w krajach europejskich mogłyby przyczynić się do dokonywania transakcji z krajami o korzystniejszym opodatkowaniu⁵⁷.

Z wyżej wymienionych powodów, przy wewnątrzwspólnotowych transakcjach istotna jest zasada przeznaczenia. Oznacza ona, że towar podlega opodatkowaniu w kraju, gdzie dochodzi do jego ostatecznej konsumpcji. Przy wewnątrzwspólnotowej dostawie, dostawca towaru rozlicza go za pomocą stawki 0%, zaś nabywcy, któremu przysługuje pełne prawo do odliczenia podatku naliczonego przy zakupie, ujmuje podatek od tego towaru jako jednocześnie naliczony i należny. Dzięki temu, transakcja rozliczana jest w kraju przeznaczenia, a zasada neutralności podatku sprawia, że nabywca nie jest obciążony kosztem podatku⁵⁸.

Z racji tego, że ma tutaj miejsce samodzielne ustalanie opodatkowania przez strony transakcji, możliwe są nadużycia lub tzw. karuzele podatkowe. Pod pojęciem „karuzela podatkowa” rozumie się sytuację, w której kilkanaście powiązanych ze sobą podmiotów dokonuje wielu transakcji zakupu towaru oraz błyskawicznej odsprzedaży tego towaru innemu podmiotowi. Płatności nie mają tutaj miejsca, a taki fikcyjny obrót towarami przyczynia się do wyłudzeń podatku VAT.

W karuzeli podatkowej wyróżnić można trzy grupy podmiotów: znikającego podatnika, bufora oraz brokera. Główną rolę odgrywa znikający podatnik, który rejestrując się jako czynny podatnik VAT, nabywa bądź symuluje nabycie towarów, nie płacąc podatku naliczonego, a następnie sprzedaje je z uwzględnieniem podatku VAT bez odprowadzenia podatku należnego do budżetu państwa. W trakcie kontroli może wyjść na jaw, że niemożliwe jest dochodzenie roszczeń o niezapłacony podatek VAT, ponieważ w większości przypadków firma przestała istnieć, a właścicielem okazuje się być np. bezdomny lub cudzoziemiec.

Udział bufora sprowadza się do uprawdopodobnienia dokonywanych transakcji. Na taką rolę wybierane są podmioty, które występują i dokonują transakcji na rynku od pewnego czasu i posiadają na swoim koncie wypracowaną historię działalności firmy. Wynagrodzeniem za udział w takim mechanizmie jest zysk w postaci uzyskiwania marży z fikcyjnego obrotu lub rabat, który pokrywany jest niezapłaconym podatkiem. Jedną z konsekwencji uczestniczenia w karuzeli podatkowej jest

⁵⁷ J. Sarnowski, P. Selera, *Zmniejszenie luki VAT w Polsce w latach 2016-2017. Przyczyny- środki- dalsze perspektywy*, Warszawa 2018, s. 4-5.

⁵⁸A. Dalecka, *Wybrane problemy w opodatkowaniu wewnątrzwspólnotowej dostawy towarów w praktyce polskich przedsiębiorstw*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 757”, 2013, s. 31-32.

nieuczciwa konkurencja przejawiająca się zaniżaniem cen sprzedawanych towarów z powodu braku wliczenia w cenę niezapłaconego podatku VAT⁵⁹.

2.3. Metody szacowania luki podatkowej

Jak Lukę podatkową oszacować można przy pomocy dwóch metod:

- a) metoda oddolna (*bottom-up*),
- b) metoda odgórna (*top-down*).

Pierwsza z nich opiera się na zestawieniu możliwych do osiągnięcia dochodów z VAT (VTTL - z ang. *VAT Total Tax Liability*) z uzyskanymi dochodami z VAT dla poszczególnych podatników. By móc oszacować lukę podatkową przy zastosowaniu tej metody, konieczne jest ustalenie dla pojedynczego podatnika jego zobowiązania podatkowego. Odbывается to z reguły przez kontrole podatkowe. Jednakże, przeprowadzenie tylu kontroli wiązałoby się z dużymi kosztami, dlatego też ma tutaj zastosowanie metoda reprezentacyjna. Polega ona na skontrolowaniu jedynie części podatników VAT i w oparciu o to badanie, wyniki zostają uogólnione dla wszystkich podatników VAT⁶⁰.

Niezbędne jest, aby wybór próby badawczej był całkowicie losowy. W celu zapewnienia jak największej reprezentatywności i jak najmniejszego błędu statystycznego, stosowane są często losowania wielowarstwowe. Ponadto, taka kontrola powinna odbywać się w bezwzględnie obiektywnie. Oznacza to, że organy administracji skarbowej nie powinny przyjąć za cel przeprowadzanej kontroli podatkowej wykrycie przestępstw skarbowych.

Takie podejście umożliwia zarówno wykrycie obszarów, które są podatne na nadużycia, jak i rozpoznanie nieprawidłowości, które mogą wynikać z nieuwagi przy rozliczeniach lub celowego zaniżania zobowiązań podatkowych w wyniku np. ukrycia obrotu, kupowania faktur czy odliczanie VAT od wydatków prywatnych⁶¹.

Zebranie podczas kontroli informacje mają na celu polepszenie procesów sterowania ryzykiem. Do ograniczeń w stosowaniu tej metody zaliczyć można wysokie koszty przeprowadzania kontroli oraz zawężenie poddawanych badaniu podatników do oficjalnie zarejestrowanych. Z tego powodu metoda ta nie dostarcza pełnych informacji o szarej strefie w gospodarce⁶².

Metoda odgórna obejmuje podmioty w sensie ekonomicznych. Oznacza to, że skupia się ona na tych danych, które pochodzą z rachunków narodowych. Dane te pozwalają oszacować

⁵⁹ J. Sarnowski, P. Selera, *Zmniejszenie luki VAT w Polsce...*, *op. cit.*, s. 8-11.

⁶⁰ A. Bratkowski, L. Kotecki, *Luka VAT w świetle analiz makroekonomicznych...*, *op. cit.*, s. 14-15

⁶¹ European Commission Directorate-General Taxation and Customs Union, *THE CONCEPT OF TAX GAPS Report on VAT Gap Estimations by FISCALIS Tax Gap Project Group (FPG/041)*, Brussels, March 2016, s. 26-28.

⁶² T. Mazur, D. Bach, A. Juźwik, I. Czechowicz, J. Bieńkowska, *Raport na temat wielkości luki podatkowej w podatku VAT...*, *op. cit.*, s. 6-7,

zobowiązania VAT wynikające z różnych sektorów gospodarki ogółem. Wobec tego, teoretyczne wpływy z podatku VAT szacowane są jako łączne obciążenie podatkowe gospodarstw domowych, sektora rządowego i samorządowego czy instytucji niekomercyjnych. Reasumując metoda ta obejmuje podmioty, na których nie ciąży obowiązek podatkowy wynikający z podatku VAT oraz dostarcza informacji o kwocie obciążeń tym podatkiem ostatecznych konsumentów dóbr i usług⁶³.

Aby prawidłowo oszacować lukę w VAT dla całego sektora gospodarki, brane są pod uwagę wielkości opracowywane przez urząd statystyczny na podstawie informacji pochodzących z makroekonomicznej wielkości konsumpcji dóbr i usług. Jest to przykładowo spożycie prywatne, działki budowlane czy inwestycje sektora rządowego.

Do zalet tej metody zaliczyć można niski koszt w porównaniu do opisanej wcześniej metody. Natomiast, jedną z wad jest to, że rachunki narodowe obejmują szarą strefę, która jest uwzględniana w kalkulacji luki.

2.4. Regulacje prawne mające wpływ na uszczelnienie luki podatkowej w VAT w Polsce od 2010 r.

Przestępczość gospodarcza powoduje duże straty zarówno dla Skarbu Państwa, jak i sektora prywatnego. Państwo dąży do ograniczania luki podatkowej wprowadzając coraz to nowsze rozwiązania. Do najważniejszych rozwiązań należy:

- a) mechanizm odwrotnego obciążenia,
- b) solidarna odpowiedzialność,
- c) karne odsetki,
- d) monitoring przewozu towarów wrażliwych,
- e) mechanizm podzielonej płatności, tzw. *split payment*,
- f) jednolity plik kontrolny,
- g) biała lista podatników VAT,
- h) monitoring portali aukcyjnych,
- i) pakiet paliwowy.

Mechanizm odwrotnego obciążenia został wprowadzony w Polsce 1 kwietnia 2011 r. ustawą z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy - Prawo o miarach⁶⁴. Polegał on na tym, że obowiązek rozliczenia podatku VAT przechodził z dostawcy na

⁶³ M. Rubin, *The Practicality of the Top-Down Approach To Estimating the Direct Tax Gap*, Her Majesty's Revenue and Customs, United Kingdom, s. 106-109.

⁶⁴ Ustawa z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy - Prawo o miarach, Dz. U. 2011, nr 64, poz. 332.

nabywcę. Dostawca wówczas wystawiał fakturę netto pomijając podatek VAT, natomiast nabywca wykazywał podatek należny. Ministerstwo Finansów przygotowało specjalną listę towarów i usług, których dotyczyło odwrotne obciążenie. Znajdowały się one w załączniku 11 oraz 14 ustawy o VAT. W 2011 r. obejmował on prawo do emisji gazów cieplarnianych oraz złom, a w 2015 r. rozszerzono dodatkowo listę o sprzęty elektroniczne i telefony komórkowe.

Stosowanie tego mechanizmu pokazało jednak, że nie przyczynił się on do eliminacji wyłudzeń VAT. Podatnicy zaczęli wykorzystywać inne rodzaje towarów do wyłudzeń, które nie znajdowały się na liście. Mechanizm ten funkcjonował aż do listopada 2019 r. Nie sprawdził się, czego skutkiem było zlikwidowanie go i wprowadzenie mechanizmu podzielonej płatności⁶⁵.

Solidarna odpowiedzialność to kolejny sposób walki rządu z wyłudzeniami podatkowymi. Jeżeli na rzecz podatnika została dokonana dostawa towarów z załącznika 15 do ustawy o VAT, podatnik ten odpowiada solidarnie ze sprzedawcą. Następuje to w sytuacji, gdy nabywca w momencie dostawy uważa, że sprzedawca nie wpłaci na rachunek urzędu podatku wynikającego z dokonanej dostawy. Od 1 listopada 2019 r. zniesiony został limit kwotowy nabywanych towarów, od których obowiązuje ta odpowiedzialność, występuje ona już bowiem od towarów wartych 1 zł. Z art. 117ba Ordynacji Podatkowej wynika, że solidarna odpowiedzialność oznacza, że nabywca towaru/usługi odpowiada całym swoim majątkiem za zaległości podatkowe w VAT sprzedawcy/usługodawcy w zakresie tej części podatku VAT, który przypada na daną fakturę⁶⁶. Wprowadzona forma solidarnej odpowiedzialności budzi wiele wątpliwości. Bowiem, mechanizm ten sprawia, że trudniej jest potwierdzić swoją wiarygodność wobec kontrahentów podmiotom, które rozpoczynają swoją działalność. Co więcej, w bardzo łatwy sposób można ominąć przepisy. Wystarczy zmiana towaru handlowego na towar spoza listy z załącznika nr 15⁶⁷.

Wysokość karnych odsetek z tytułu nieuregulowania zobowiązań podatkowych wynosi około 8% rocznie. Wysokość ta ulega zmniejszeniu o 50% w przypadku, gdy podatnik sam skorygował błędną deklarację w ciągu 6 miesięcy od dnia złożenia i uregulował zobowiązanie w ciągu 7 dni. Istnieje również możliwość podwyższenia wysokości odsetek do 150% stawki podstawowej w przypadku zaległości w VAT oraz podatku akcyzowym⁶⁸.

Monitoring przewozu towarów wrażliwych to system, który został uregulowany ustawą z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz

⁶⁵ D. Pauch, *Wybrane instrumenty ograniczania oszustw podatkowych w podatku VAT*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 4. Finanse, rynki finansowe, ubezpieczenia”, 2017, s. 220-221.

⁶⁶ *Ordynacja podatkowa z dnia 29 sierpnia 1997r.*, Dz. U. 2017, poz. 723 ze zm.

⁶⁷ J. Sarnowski, P. Selera, *Zmniejszenie luki VAT w Polsce ...*, *op. cit.*, s. 15.

⁶⁸ *Ibidem*, s. 15.

obrotu paliwami opałowym⁶⁹. Ustawa ta została stworzona w celu czuwania nad legalnością w obrocie towarami wrażliwymi oraz wyeliminowania uszczupień, w szczególności w podatku VAT oraz akcyzowym. Podmioty gospodarcze zobligowane są do zgłaszania przewozu towarów wrażliwych do rejestru w systemie prowadzonym przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej. Za towary wrażliwe uznać można paliwa silnikowe, susz tytoniowy, alkohol etylowy bądź metylowy, oleje smarowe. Pełną listę towarów można znaleźć w art. 3 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowym lub na Platformie Usług Elektronicznych Skarbowo-Celnych. Obowiązek zgłoszenia przewozu do rejestru ciąży na: przewoźniku, podmiocie wysyłającym towar, podmiocie odbierającym towar. W przypadku niedokonania takiego zgłoszenia, towar handlowy może zostać zatrzymany, a także może grozić kara finansowa od 10 000 do 100 000 zł oraz mandat dla przewoźnika w przedziale 5 000 - 7 500 zł⁷⁰.

Mechanizm podzielonej płatności, tzw. *split payment* obowiązuje w Polsce od 1 listopada 2019 r. Został wprowadzony ustawą z dnia 9 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw⁷¹. Z założenia wynika, że wartość podatku VAT, wyodrębniona z należnej sprzedawcy kwoty brutto, docelowo trafić będzie na odrębny rachunek bankowy VAT. Kwotą tą sprzedawca może dysponować w sposób ograniczony. Nabywca będzie płacił pełną kwotę wynikającą z faktury, to znaczy kwotę brutto, a to w geście banku lub SKOK-u będzie należało prowadzenie rozliczeniowego rachunku VAT.

Nowy system może ograniczyć płynność finansową podatnika, bowiem kapitał zgromadzony na tym rachunku będzie mógł zostać wykorzystany tylko do zapłaty podatku VAT do urzędu skarbowego wynikającej z obliczonej deklaracji podatkowej, podatku naliczonego na rachunek VAT dostawcy bądź podatku VAT wynikającej z korekty. Jedynie poprzez złożenie pisemnie uzasadnionego wniosku i wyrażeniu zgody przez Naczelnika Urzędu Skarbowego, środki zgromadzone na tym rachunku mogą być przeznaczone na inny cel.

Split payment obejmuje określoną grupę towarów. Zostały one wymienione w załączniku nr 15 do ustawy o VAT. Zawiera ona towary z branż, które charakteryzują się wysokim stopniem występowania nadużyć podatkowych. W szczególności jest to branża paliwowa i budowlana.

Ze stosowania mechanizmu podzielonej płatności wynika wiele korzyści. W przypadku nadwyżki podatku naliczonego nad należnym, urząd skarbowy jest zobligowany do jego zwrotu w

⁶⁹ Ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi, Dz. U. 2017, poz. 708.

⁷⁰ D. Pauch, *Wybrane instrumenty ograniczania oszustw podatkowych...*, op. cit., s. 222-223.

⁷¹ Ustawa z dnia 9 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2019, poz. 1751, ze zm.

ciągu 25 dni. Nie obowiązują również tutaj sankcje VAT oraz zasada solidarnej odpowiedzialności. Do wad tego mechanizmu niewątpliwie można zaliczyć brak możliwości regulowania innych zobowiązań ze środków zgromadzonych na rachunku VAT⁷².

Jednolity plik kontrolny stanowi zbiór informacji o dokonanej sprzedaży i zakupie, który:

- a) wynika z prowadzonej ewidencji VAT,
- b) obejmuje podstawowe informacje dotyczące dokonanych operacji gospodarczych za poszczególne okresy,
- c) generowany jest poprzez eksport danych z systemu informatycznego w formacie XML.

Jednolity plik kontrolny (JPK) został wprowadzony, żeby skrócić czas przeprowadzania czynności kontrolnych, zredukować ich uciążliwość, co doprowadzi do ograniczenia kosztów. Co więcej JPK umożliwi wykreślenie tzw. pustych faktur. Składa się on z siedmiu struktur oraz trzech sekcji: nagłówkowej, merytorycznej i kontrolnej. Przykładowo JPK_VAT to ewidencja zakupu i sprzedaży VAT, a JPK_WB dotyczy wyciągu bankowego.

Od 1 lipca 2016 r. na dużych przedsiębiorstwach ciąży obowiązek wysyłania pliku JPK. Od 1 stycznia 2018 r. dotyczy on również mikroprzedsiębiorców. Nie dotyczy on natomiast sprzedawców przedmiotowo oraz podmiotowo zwolnionych z VAT.

Plik JPK_VAT składa się do 25 dnia każdego miesiąca za miesiąc poprzedni, chyba że dzień ten wypada ustawowo wolny od pracy lub weekend - w takim przypadku termin wydłuża się do kolejnego dnia roboczego. W przypadku niezłożenia w odpowiednim terminie tego pliku, grożą sankcje karno-skarbowe wynikające z ordynacji podatkowej i kodeksu karnego skarbowego⁷³.

Biała lista podatników VAT obowiązuje od 1 września 2019 r. Została wprowadzona ustawą z dnia 12 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw⁷⁴. Zawiera informacje o podatnikach VAT, co umożliwi szybkie i skuteczne zweryfikowanie kontrahentów pod względem wiarygodności. Umożliwi ona między innymi sprawdzenie, czy kontrahent posiada status czynnego podatnika VAT oraz potwierdzić rachunek bankowy kontrahenta. Biała lista jest prowadzona przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej.

Aby znaleźć informację czy dany rachunek znajduje się na białej liście, wystarczy wejść na stronę Ministerstwa Finansów lub Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i wyszukać danego kontrahenta po jego numerze NIP, REGON, rachunku bankowego lub nazwie firmy.

⁷² D. Pauch, *Wybrane instrumenty ograniczania oszustw podatkowych...*, *op. cit.*, s. 224-225.

⁷³ J. Sarnowski, P. Selera, *Zmniejszenie luki VAT w Polsce...*, *op. cit.*, s. 18.

⁷⁴ Ustawa z dnia 12 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2019, poz. 1018, ze zm.

Od dnia 1 stycznia 2020 r., w przypadku, gdy zobowiązanie wobec kontrahenta powyżej 15 tysięcy złotych trafi na rachunek spoza białej listy:

- a) nabywcy towaru/usługi nie będzie przysługiwała możliwość zaliczenia zapłaconej kwoty do kosztów uzyskania przychodu,
- b) nabywca będzie solidarnie odpowiedzialny ze swoim kontrahentem w przypadku, gdy on nie ureguluje należnego podatku VAT.

Możliwość uniknięcia sankcji możliwe jest, jeżeli po zorientowaniu się, że dokonano przelewu na niewłaściwy rachunek bankowy, poinformuje się naczelnika urzędu skarbowego odpowiedniego dla sprzedawcy maksymalnie w ciągu trzech dni od wykonania przelewu⁷⁵.

Urzędników Krajowej Administracji Skarbowej zainteresowały portale aukcyjne oferujące nowy sprzęt elektroniczny po zaniżonej wartości. Na potwierdzenie transakcji sprzedawcy wystawiali paragon lub fakturę VAT marżę. Jak powszechnie wiadomo, faktura VAT marża dotyczy wyłącznie sprzedaży używanych towarów. Konkurencyjność ceny wynika z faktu, iż sprzedawcy będą płacić VAT jedynie od różnicy netto między kwotą sprzedaży, a ceną zakupu.

Ministerstwo Finansów podjęło walkę z wyłudzeniami. Sprawdziło podatników z jednej z największych aukcji internetowych w Polsce. Wykryto nieprawidłowości na blisko 1 mln złotych, dlatego też zaczęto wysyłać portalom aukcyjnym ostrzeżenia. Podjęte działania przyniosły zamierzone efekty, ponieważ do sierpnia 2018 r. zmniejszyła się liczba nieprawidłowości o 70 % w porównaniu do roku ubiegłego⁷⁶.

Pakiet paliwowy wszedł w życie 1 sierpnia 2016 r. Został wprowadzony ustawą z dnia 7 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw⁷⁷. Podstawowy cel, jaki wynika z tej ustawy to przeciwdziałanie wyłudzeniu podatku VAT w obrocie paliwami ciekłymi i ograniczanie szarej strefy, co przyczyni się do wzrostu dochodów budżetowych. Jednym z założeń tego pakietu jest konieczność uiszczenia podatku w wyniku wewnątrzspółnotowego nabycia paliw płynnych w przeciągu 5 dni od sprowadzenia paliwa do kraju. Ponadto, zwiększone zostały wymagania dotyczące udowodnienia rzetelności podmiotów, które wykonują działalność koncesjonowaną, a także uprawnienia prezesa Urzędu Regulacji Energetyki⁷⁸.

⁷⁵ <https://www.gov.pl/web/kas/wykaz-podatnikow-vat>, dostęp: 15.03.2020 r.

⁷⁶ J. Sarnowski, P. Selera, *Zmniejszenie luki VAT w Polsce...*, *op. cit.*, s. 26.

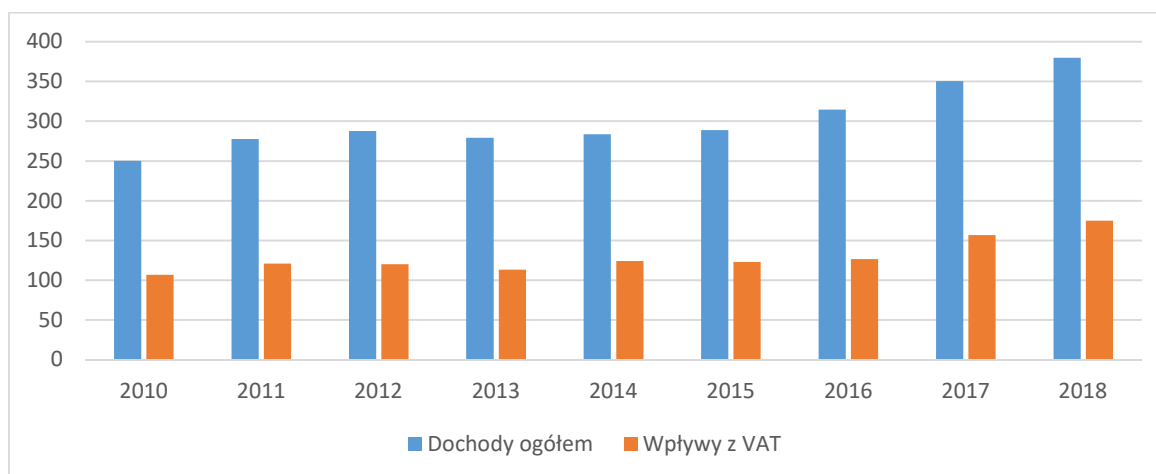
⁷⁷ *Ustawa z dnia 7 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw*, Dz. U. 2016, poz. 1052, ze zm.

⁷⁸ T. Tratkiewicz, *Oszustwa w podatku VAT w obszarze paliw w Polsce po 2011 roku - rozwój zjawiska i sposoby przeciwdziałania*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach nr 358”, 2018, s. 257-260.

2.5. Wpływ wprowadzonych regulacji prawnych na rozmiary luki podatkowej

Ministerstwo Finansów podjęło szereg działań mających na celu ograniczenie uszczupień w podatku VAT. Co roku, w Wieloletnim Planie Finansowym publikowany jest plan działań na dany przedział czasowy przyczyniających się do lepszej ściągalności VAT oraz efekty wcześniej podjętych działań.

Wpływy z podatku od towarów i usług są jednymi z najważniejszych źródeł dochodów budżetowych w Polsce. Na wykresie 2.1. zaprezentowano znaczenie podatku VAT w odniesieniu do dochodów budżetu państwa ogółem. Wpływy z tytułu VAT w 2010 r. wynosiły około 107 879 mln zł, co stanowiło blisko 40% dochodów budżetu państwa ogółem. W 2018 r. udział ten przy wpływach z VAT na poziomie 174 947 mln zł kształtował się już na poziomie ok. 46%. W wyniku tak znacznego udziału podatku VAT w dochodach ogółem państwo podejmuje wszelkie działania, aby zniwelować lukę podatkową. Dzięki temu możliwe jest efektywniejsze realizowanie planu budżetowego.

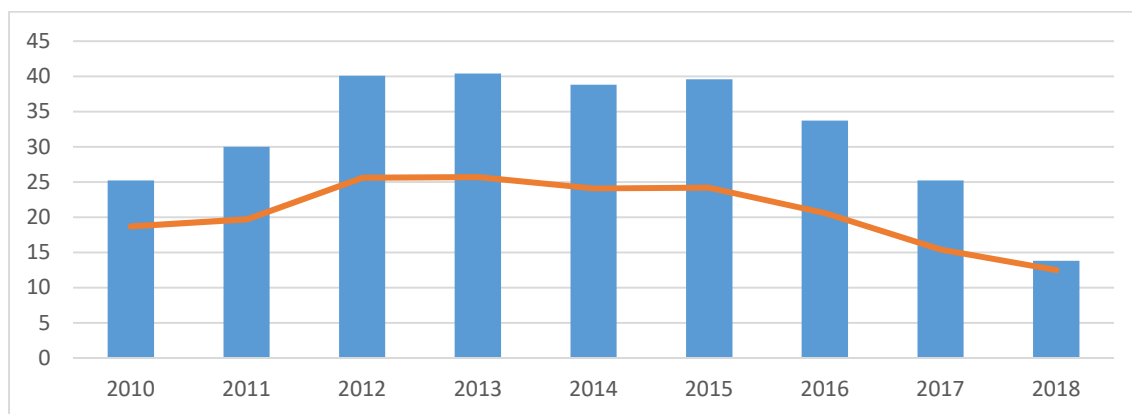


Wykres 2.1. Porównanie dochodów z podatku VAT do dochodów budżetu Polski ogółem w latach 2010-2018 (w mld zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdań z wykonania budżetu państwa za lata 2010-2018*, Rada Ministrów, Warszawa 2011-2019, (<https://www.gov.pl/web/finanse/sprawozdania-roczne>), dostęp: 15.06.2020 r.

Regularne gromadzenie danych statystycznych umożliwiające przeprowadzenie rzetelnej analizy w zakresie oszustw podatkowym, może przyczynić się do ograniczenia nadużyć w przestrzeganiu prawa podatkowego.

Na wykresie 2.2. przedstawiono kształtowanie się wielkości luki podatkowej w latach 2010-2018. Luka podatkowa została wyliczona przez porównanie różnicy między teoretycznymi wpływami z VAT a wpływami rzeczywistymi.



Wykres 2.2. Kształtowanie się wielkości luki podatkowej w latach 2010-2018 (w mld zł)

Źródło: T. Mazur, D. Bach, A. Juźwik, I. Czechowicz, J. Bieńkowska, Raport na temat wielkości luki podatkowej w podatku VAT w Polsce w latach 2004-2017, Warszawa 2019.

W latach 2010-2011 poziom luki podatkowej VAT nie zmienił się znacząco, pomimo poprawy sytuacji gospodarczej po światowym kryzysie finansowym z 2008 r. W kolejnym roku, luka podatkowa utrzymywała się na najwyższym poziomie. Przyczynić się do tego mogła pogarszająca się sytuacja makroekonomiczna kraju. Według szacunków Ministerstwa Finansów, na przestrzeni 2010-2013 r., luka wzrosła z poziomu około 25 mld zł aż do około 40,4 mld zł. Zjawisko to nie uległo znacznemu ograniczeniu w latach 2014-2015. Świadczyć to mogło o niedostatecznej wydajności systemu podatkowego w Polsce oraz konieczności wdrożenia nowych narzędzi w celu zwiększenia wpływów do budżetu państwa z tyt. VAT. Wprowadzenie wcześniej opisanych rozwiązań przyniosły już pierwsze efekty w 2016 r.. Poziom luki obniżył się o do poziomu 33,7 mld zł.. Tendencja malejących rozmiarów luki utrzymywała się do roku 2018.

Najwyższa Izba Kontroli w latach 2010-2018 dwukrotnie przeprowadziła kontrolę skuteczności i rzetelności sprawowania nadzoru Ministra Finansów nad poborem podatku VAT. Najważniejsze wnioskami z kontroli w latach 2010-2015 były następujące⁷⁹:

- a) wdrażanie i zastosowanie odwrotnego obciążenia miało z reguły miejsce po dłuższym okresie od momentu wystąpienia potencjalnych sygnałów o nieprawidłowościach,
- b) negatywnie zostały ocenione działania dotyczące ograniczeniu wprowadzania faktur zawierające czynności fikcyjne do obrotu,
- c) rozwiązania takie jak mechanizm odwrotnego obciążenia czy solidarna odpowiedzialność okazały się niewystarczająco skuteczne.

Na przestrzeni 2016-2018 Najwyższy Izba Kontroli stwierdziła, że

⁷⁹ Najwyższa Izba Kontroli, *Nadzór Ministra Finansów nad poborem podatku od towarów i usług*, Warszawa 2019, s. 10-19.

- a) wprowadzenie pakietu paliwowego przyczyniło się do wzrostu legalnego obrotu paliwami silnikowymi,
- b) nastąpiła obniżka luki oraz poprawa ściągальności podatku VAT,
- c) pomimo obniżki luki podatkowej w tym okresie, niezbędne jest dalsze kontynuowanie działań oraz wprowadzanie nowych narzędzi informatycznych do wykrywania obszarów ryzyka.

2.6. Podsumowanie

Aktualny wzrost ściągальności podatku VAT w Polsce spowodowany jest większą dyscypliną płacenia podatków oraz spadkiem wyłudzeń. Przyczyniły się do tego systemy informatyczne sukcesywnie wprowadzane przez Ministerstwo Finansów. Szczególne znaczenie w tym względzie miało wprowadzenie jednolitego pliku kontrolnego i białej listy podatników VAT. Ponadto, zastąpienie mechanizmu odwrotnego obciążenia mechanizmem podzielonej płatności wiąże się z nadzieją na coraz większe wpływy z podatku od towarów i usług w przyszłości. Dlatego też, zgodnie z prognozami, luka w VAT powinna ulegać zmniejszeniu w kolejnych latach.

Podatki stanowią znaczące narzędzie polityki gospodarczej kraju. Ich efektywność wpływa na realizację zadań publicznych. Dlatego też, tak ważne jest wdrażanie nowych rozwiązań bądź unowocześnianie już istniejących, żeby ograniczyć skalę wyłudzeń podatkowych. Do tego dąży Ministerstwo Finansów.

Na podstawie przeprowadzonej analizy można potwierdzić przyjętą hipotezę badawczą mówiącą, że odpowiednie mechanizmy i regulacje prawne mogą wpłynąć na zmniejszenie przestępczości podatkowej oraz zwiększenie dochodów budżetowych. W 2016 roku został ogłoszony plan mający na celu ograniczenie luki w VAT do poziomu ok. 15% w trzech kolejnych latach. Plan ten udało zrealizować się szybciej, ponieważ już w 2017 roku wartość luki kosztowała się na poziomie ok. 15%, podczas gdy w latach 2015-2016 wynosiła odpowiednio ok. 24% oraz ok. 20%. Należy jednak podkreślić, że dotychczas nie każde rozwiązanie przyniosło zamierzony efekt. Kreatywność podatników w omijaniu przepisów podatkowych jest na tyle zaawansowana, że niezbędne jest częste aktualizowanie i zaostrzanie przepisów oraz ponoszenie nakładów na narzędzia monitorujące skalę luki podatkowej oraz jej strukturę. Dzięki temu, możliwe jest osiągnięcie coraz to wyższych dochodów podatkowych, które umożliwią realizację zadań publicznych. Co więcej, zapewnienie stabilnych dochodów podatkowych i zwalczanie wyłudzeń zapewnia bezpieczeństwo ekonomiczne kraju, które potrzebne jest nie tylko do właściwego funkcjonowania państwa, ale także dla obywateli.

Rozdział 3.

Niestabilne prawo podatkowe jako źródło ryzyka podatkowego

Mariola Król*

3.1. Wprowadzenie

Jakość systemu prawa ma szczególne znaczenie w relacji podatnik – organy administracji skarbowej. Z racji tego, że jest to relacja o charakterze podporządkowania, system prawny powinien być mechanizmem, który chroni jednostkę. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. reguluje polski system podatkowy w szczególności w art. 84 oraz w art. 217. Zapisy te nakładają na wszystkich obywateli obowiązki ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, które obejmują również świadczenia podatkowe. Stanowią one także podstawę prawną do nakładania podatków na podatnika w drodze ustawy⁸⁰. Zaufanie podatników do systemu prawa jest warunkiem jego stabilności, obywatele bowiem oczekują od organów państwa, że będą one instytucjami, którym można z ufnością powierzyć swoje interesy. W celu osiągnięcia tych postulatów, stanowione prawo powinno być nacechowane wysoką jakością, a także być w najbardziej możliwy sposób jednoznaczne.

Wraz ze zwiększającą się złożonością otoczenia społeczno-gospodarczego – zarówno przedsiębiorstw, jak i konsumentów, konieczne jest ciągłe dostosowywanie systemu podatkowego do zmian zachodzących w rzeczywistości gospodarczej. W ten sposób zwiększa się także złożoność systemu podatkowego, która niesie za sobą wzrost ryzyka podatkowego, a jego istnienie wraz z upływem czasu wywiera coraz większy wpływ na podmioty gospodarujące. Krajowy system podatkowy przewiduje wprawdzie instrumenty minimalizujące ryzyko podatkowe, jednak mają one zastosowanie wyłącznie w obszarze związanym z rozliczaniem podatku i cechują się selektywnym charakterem⁸¹.

Zgodnie z opiniami ekspertów, w polskim systemie podatkowym brakuje trzech podstawowych charakterystyk prawidłowo funkcjonującego systemu podatkowego, którymi są:

* Koło Naukowe „Finanse i Podatki”, Katedra Finansów Publicznych, Katedra Finansów i Polityki Finansowej, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.

⁸⁰ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

⁸¹ K. Biernacki, *Ryzyko podatkowe i instrumenty jego minimalizacji w Polsce*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, sectio H – Oeconomia”, 2017, Vol 51, No 25., s. 19.

neutralność, prostota oraz stabilność⁸². Głównym powodem braku stabilności prawa podatkowego w Polsce są jego częste nowelizacje oraz pośpiech, jaki towarzyszy wprowadzaniu nowych uregulowań. Konsekwencją tego jest niejasność przepisów, która może być uciążliwa nie tylko dla obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, ale także dla organów stosujących prawo podatkowe. Brak cechy neutralności przepisów podatkowych może natomiast sprawiać, że zbyt daleka ingerencja państwa w życie gospodarcze, będzie zakłócała prawidłowy przebieg ważnych procesów gospodarczych⁸³.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie jak znaczącym źródłem występowania ryzyka podatkowego w Polsce jest brak stabilności prawa podatkowego. W tym celu dokonano analizy badań przeprowadzonych przez firmę *KPMG International* w Polsce⁸⁴, które dotyczyły systemu podatkowego. Szczególny nacisk położono na analizę ryzyka podatkowego oraz źródeł jego występowania.

Praca składa się z czterech części. W pierwszej z nich przybliżono pojęcie ryzyka podatkowego, a także źródła i przyczyny jego występowania. Następnie przedstawiono podział ryzyka podatkowego, jego klasyfikację oraz obszary występowania. Trzecia część obejmowała analizę stabilności polskiego systemu podatkowego w oparciu o badania KPMG w Polsce oraz liczbę wprowadzanych zmian i nowelizacji w jego zakresie. Ostatnia część artykułu przybliżyła możliwe skutki ryzyka podatkowego: negatywne, które występują w przypadku braku odpowiedniego zarządzania wspomnianym ryzykiem oraz skutki pozytywne, jakie mogą nieść za sobą rozsądnie podejmowane decyzje w zakresie ryzyka podatkowego.

3.2. Ryzyko podatkowe – pojęcie, źródła i przyczyny

Ryzyko to nieodłączny element wszystkich podejmowanych przez człowieka działań, ponieważ towarzyszy ono wszystkim procesom decyzyjnym. Ryzyko miało miejsce, nadal je ma i z pewnością zawsze będzie istniało w życiu społecznym. Występuje ono także w działalności podmiotów gospodarczych. Większość osób odczuwa potrzebę zabezpieczania się przed negatywnymi skutkami, jakie może nieść ryzyko. Taka potrzeba przejawia się także w przypadku podmiotów gospodarczych, co związane jest z pełną realizacją celów ich działania⁸⁵.

⁸² E. Glapiak, *Ekspert FOR: prawo podatkowe w Polsce było nowelizowane w ciągu ostatnich czterech lat aż 30 razy*, [https://businessinsider.com.pl/prof-adam-marianski-podatek-dochodowy-w-polsce-jest-sprzecny-z-konstytucja/2hhzcy9](https://businessinsider.com.pl/prof-adam-marianski-podatek-dochodowy-w-polsce-jest-sprzeczny-z-konstytucja/2hhzcy9), dostęp: 02.03.2020 r.

⁸³ *Prawo podatkowe jest niestabilne i niespójne - twierdzi RPO*, https://www.podatki.biz/artykuly/prawo-podatkowe-jest-niestabilne-i-niespojne-twierdzi-rpo_16_21786.htm, dostęp: 02.03.2020 r.

⁸⁴ *PolSKI system podatkowy wg uczestników X Kongresu Podatków i Rachunkowości KPMG*, KPMG w Polsce, 2020.

⁸⁵ K. Jajuga, *Koncepcja i proces zarządzania ryzykiem – wprowadzenie* [w]: *Zarządzanie ryzykiem*, pod red. K. Jajugi, PWN, Warszawa 2019, s. 17.

Samo pojęcie ryzyka jest terminem wieloznacznym, czego skutkiem są jego różne interpretacje⁸⁶. Część źródeł definiuje ryzyko jako prawdopodobieństwo, możliwość niepowodzenia oraz działanie, którego wynik nie jest znany. Ryzykiem określa się także gotowość do podjęcia owego zagrożenia, niebezpieczeństwa⁸⁷.

Ryzyko w literaturze przedstawiane jest w dwóch koncepcjach: negatywnej i neutralnej. W myśl koncepcji negatywnej ryzyko jest zagrożeniem, które ma miejsce wtedy, gdy szkoda lub strata jest pewna albo wiadomo, że określony cel definitywnie nie zostanie osiągnięty. Zgodnie z neutralną koncepcją ryzyka, jest ono traktowane z jednej strony jako szansa, natomiast z drugiej – jako zagrożenie. Występuje ono wówczas, gdy wynik działania nie jest znany, w związku z czym może być gorszy lub lepszy od tego, jakiego dana jednostka się spodziewa⁸⁸.

E. Szczepanik w swoich rozważaniach przybliży różne możliwe podejścia do koncepcji ryzyka. Według jednej z nich, ryzyko jest prawdopodobieństwem poniesienia straty bądź też doznania szkody przez osobę lub rzecz wskutek nastąpienia zagrożenia. W tym przypadku określone jest ono jako iloczyn zdarzeń lub czynników zidentyfikowanych wraz z ich wpływem na dane przedsięwzięcie⁸⁹. Kategoria ta może być również przedstawiana jako kwantyfikowalna niepewność, którą szacuje się za pomocą rachunku prawdopodobieństwa. Cecha ta znacząco odróżnia ryzyko od niepewności, która uważana jest za kategorię wiary⁹⁰. Z rozważań W. D. Rowe wynika, że ryzyko jest możliwością, że urzeczywistni się coś niepożądanego, negatywna konsekwencja zdarzenia, które jest pewne⁹¹.

Szczególnym rodzajem ryzyka jest ryzyko podatkowe. Szybko rozwijające się rynki dają możliwości przedsiębiorstwom do osiągnięcia rozwoju gospodarczego w gwałtowny sposób. Orzecznictwo sądów w Polsce nie jest jeszcze w pełni ugruntowane, co daje jednostkom określone szanse, czy też okazje gospodarcze, które są jednoznaczne z powstaniem dodatkowego ryzyka, również w obszarze realizowania obowiązków w zakresie podatków⁹².

W 2002 r. znacząco wzrosło zainteresowanie ryzykiem w obszarze podatków, co spowodowane było seriami nagłych upadłości spółek notowanych na giełdach papierów wartościowych w Stanach Zjednoczonych. Zaczęto przywiązywać wówczas szczególną wagę do zarządzania ryzykiem w ogóle, ale również do jego szczególnej gałęzi – ryzyka podatkowego. W tym

⁸⁶ E. Szczepanik, *Ryzyko w działalności gospodarczej*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Menedżerskiej, Warszawa 2010, s. 15.

⁸⁷ *Słownik języka polskiego*, PWN, t. III, Warszawa 1981, s. 153.

⁸⁸ K. Jajuga, *Koncepcja...*, *op. cit.*, s. 17.

⁸⁹ E. Szczepanik, *Ryzyko...*, *op. cit.*, s. 15.

⁹⁰ K. Biernacki, *Ryzyko...*, *op. cit.*, s. 20.

⁹¹ W. D. Rowe, *An Anatomy of risk*, New York 1977, s. 24.

⁹² R. R. Miller, *Selling to newly emerging markets*, Westport 1998, s. 47.

czasie pojawiało się ze strony akcjonariuszy i audytorów coraz więcej pytań z zakresu opodatkowania. Dotyczyły one między innymi uwikłań sądowych w sprawy podatkowe, dokumentacji strategii podatkowej oraz analizy tolerancji ryzyka przez jednostki, a także kosztów zarządzania ryzykiem podatkowym, procedur w tym zakresie oraz kompetencji audytorów wewnętrznych w obszarze ryzyka podatkowego⁹³.

Obecnie ryzyko podatkowe występuje jako bardzo znaczące zagrożenie dla przedsiębiorstw, zarówno z perspektywy możliwości utraty przez nie dobrego imienia, ale także w zakresie utraty płynności finansowej. Ponadto istnieje duża trudność w ocenie ryzyka podatkowego, a jego nieprawidłowe oszacowanie może nieść niepożądane skutki finansowe dla przedsiębiorstwa⁹⁴.

P. Wiśniewski definiując zagadnienie ryzyka podatkowego przytacza definicje zaczerpnięte z literatury zagranicznej oraz krajowej. Zgodnie z tymi rozważaniami, wyróżnić można dwie definicje charakteryzujące zjawisko – ryzyko jako możliwość⁹⁵:

- a) poniesienia nieoczekiwanych obciążeń podatkowych lub regulowania zobowiązań w kwotach wyższych niż zamierzone (terminologia ta opisuje wyłącznie negatywny aspekt dla podatnika),
- b) zaistnienia odchylenia od obciążeń podatkowych, na które podatnik jest przygotowany (definicja ta uwzględnia zarówno możliwość wystąpienia zaległości podatkowej bądź nadpłaty).

A. Klonowska dzieli źródła ryzyka podatkowego na kategorie. W pierwszej z nich znajduje się nieterminowe ściąganie podatków wraz ze zbyt wysokimi kosztami wypełniania przez podatników obowiązków podatkowych. Wśród źródeł ryzyka podatkowego znajdują się także działania podejmowane przez użytkowników zewnętrznego systemu podatkowego. Z kolei w zakres praktycznych przyczyn ryzyka wpisują się popełniane celowo bądź przypadkowo błędy podatników. Wśród wewnętrznych przyczyn Autorka wyróżnia pobieranie podatków w nieprawidłowy sposób, co może być motywowane słabością systemów wewnętrznych, czy też niewłaściwymi zachowaniami pracowników⁹⁶.

K. Biernacki wyróżnia źródła ryzyka podatkowego o charakterze formalnym oraz materialnym. Podział taki wynika ze związku owych źródeł z formalnej strony z procedurami kontroli, wymiaru i poboru podatków. Natomiast aspekt materialny znajduje swoje odzwierciedlenie w konstrukcji każdego z podatków przez elementy techniki podatkowej. Formalne źródła ryzyka podatkowego są ściśle związane z kontrolą nakładaną na przedsiębiorców, źródła materialne

⁹³ P. Wiśniewski, *Ryzyko podatkowe w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, Rozprawa doktorska, Wydział Zarządzania Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2009, s. 59.

⁹⁴ *Ibidem*, s. 60.

⁹⁵ *Ibidem*, s. 62.

⁹⁶ A. Klonowska, *Rozpoznanie obszarów ryzyka podatkowego jako metoda zwiększania wpływów podatkowych*, Rozprawa doktorska, Wydział Finansów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2016, s. 142-143.

natomiast wiążą się ściśle z konstrukcją podatku. Tak samo materialne, jak i formalne źródła cechują się wtórnością wskutek nałożenia podatku. Autor w swoich założeniach wyodrębnia także ryzyko podatkowe pierwotne, wynikające z tego, jakie straty w dobrobycie powoduje samo istnienie podatków⁹⁷.

Ł. Furman przedstawia źródła ryzyka podatkowego w aspekcie zewnętrznego i wewnętrznego otoczenia podatnika. Wśród pierwszych z nich znajdują się głównie: niestabilność oraz złożoność prawa podatkowego, zmienność interpretacji prawa podatkowego, niejednolitość linii orzecznictwa sądów oraz zmienność otoczenia prawnego i rynkowego. Wśród źródeł ryzyka o charakterze wewnętrznym najistotniejsze są: brak wiedzy podatkowej, niekompletne kompetencje, brak ścisłych i dokładnych procedur w zakresie podatków, brak współpracy oraz ograniczony obieg informacji w jednostkach przedsiębiorstw, niewystarczające instrukcje dotyczące funkcji podatkowych w systemach księgowo-finansowych oraz brak realizacji wymogów formalnych zawartych w prawie podatkowym⁹⁸.

Ryzyko podatkowe w wysokim stopniu związane jest z obszarami kontroli podatkowej i skarbowej. Rokrocznie przedstawiane są przez Ministerstwo Finansów wytyczne dotyczące ryzyka podatkowego, ponieważ może ono skutkować zmniejszeniem dochodów podatkowych. Jeżeli osoby fizyczne bądź osoby prawne popełnią błędy w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej, wiązać się to będzie z poniesieniem odpowiednich sankcji. Wśród najczęściej wykazywanych w trakcie kontroli podatkowych nieprawidłowości, które mają wpływ na poziom ryzyka, znajdują się przede wszystkim błędy podatkowe związane z⁹⁹:

- a) wewnątrzspółnotowym nabyciem bądź sprzedażą towarów,
- b) wykazywaniem niskich dochodów i przychodów, czy też strat z tytułu działalności gospodarczej, a także odliczanie strat z lat poprzednich w celu zmniejszenia bądź uniknięcia obciążenia podatkowego,
- c) nieprawidłowościami, jakie występują u płatników lub podatników podatku dochodowego w związku z zaliczkami na podatek dochodowy,
- d) ryzykiem podatkowym wśród podmiotów, które nie zgłaszają działalności gospodarczej, znikają, zaprzestają składania deklaracji bądź też zawieszają działalność,
- e) transakcjami gospodarczymi w Internecie.

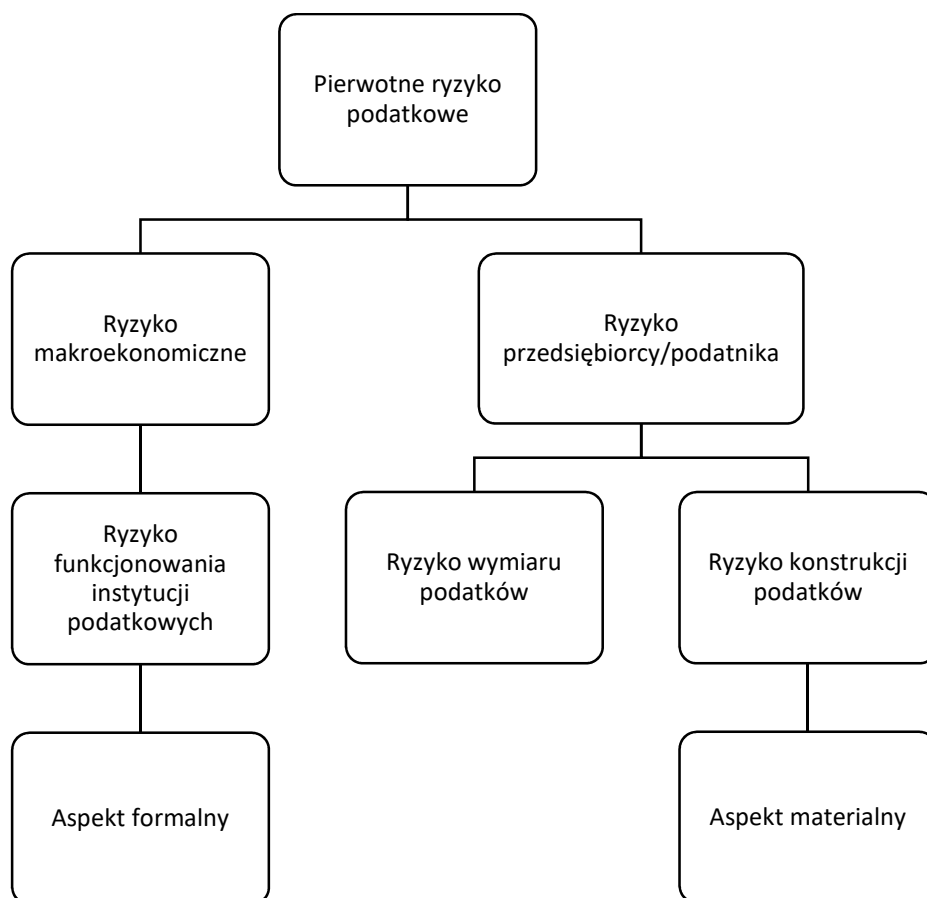
⁹⁷ K. Biernacki, *Ryzyko...*, *op. cit.*, s. 21.

⁹⁸ Ł. Furman, *Ryzyko podatkowe w działalności przedsiębiorstw*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Ekonomiczne Problemy Usług”, 2011, nr 81, s. 211-212.

⁹⁹ *Ibidem*, s. 212-214.

3.3. Podział ryzyka podatkowego

Obligacje klasyfikacja ryzyka podatkowego występującego w polskim systemie gospodarczym może zostać dokonana za pomocą różnych kryteriów. Wiele z nich odnosi się do systemów podatkowych innych państw. Istnieje jednak grupa kryteriów właściwych tylko dla systemu prawa podatkowego obowiązującego w Polsce¹⁰⁰. Na rysunku 3.1. przedstawiono model występowania ryzyka podatkowego opracowany zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami podatkowymi.



Rysunek 3.1. Obszary występowania ryzyka podatkowego

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Świadomy Podatnik*,

<http://www.radapodatkowa.pl/upload/File/prezentacje/wiadomyPodatnik-ryzykopodatkowe.pdf>, dostęp: 07.03.2020 r., K. Biernacki, *op. cit.*, s. 21.

Źródła ryzyka podatkowego występują zarówno w aspekcie formalnym jak i materialnym. Te o charakterze formalnym mają odniesienie do procedur kontroli, wymiaru oraz poboru podatków. Natomiast aspekt materialny odnosi się do konstrukcji poszczególnych podatków. Występowanie makroekonomicznego ryzyka podatkowego wynika z fluktuacji oraz funkcji wpływów budżetowych.

¹⁰⁰ P. Wiśniewski, *Ryzyko...*, *op. cit.*, s. 64.

Ryzyko przedsiębiorcy czy też podatnika wynika ze zmienności w kwotach płaconego podatku. Z kolei ryzyko wymiaru podatków to obszar ryzyka podatkowego związanego z legislacją prawnopodatkową¹⁰¹.

Ryzyko podatkowe występuje w obszarach¹⁰²:

- a) Podatków dochodowych (od osób prawnych, od osób fizycznych),
- b) Podatków obrotowych (od towarów i usług, akcyza),
- c) Podatków majątkowych (od nieruchomości, od czynności cywilnoprawnych).

W literaturze przedmiotu występuje wiele stanowisk dotyczących klasyfikacji ryzyka podatkowego. P. Wiśniewski w swoim opracowaniu wyróżnia siedem głównych schematów mogących służyć jako klucz do interpretacji obszarów ryzyka podatkowego. Klasyfikacja ryzyka podatkowego występuje z uwzględnieniem¹⁰³:

- a) świadomości ryzyka podatkowego – mając na uwadze kwestię, czy podatnik miał świadomość, że wraz z podejmowanymi decyzjami naraża się na poniesienie obciążenia podatkowego w kwocie wyższej od planowanej, ryzyko podatkowe należy podzielić na takie, w którym podatnik nie ma jego świadomości oraz na takie, kiedy podatnik informacje o ryzyku posiada. W pierwszej sytuacji kluczowymi czynnikami będą: błędy rachunkowe, niejednoznaczne regulacje, brak wystarczającej wiedzy podatnika bądź jego pracowników czy też niedbalstwo. Kiedy podatnik ma świadomość występującego ryzyka najczęściej nieprawidłowość w związku z obowiązkiem podatkowym to zjawisko wtórne, występuje świadome działanie, które na celu ma ograniczenie opodatkowania,
- b) etapu tworzenia bądź stosowania prawa – powstanie ryzyka podatkowego ma miejsce w obszarze posługiwania się procedurami prawnymi zawartymi w Ordynacji podatkowej. W zakresie interpretacji prawa głównymi obszarami ryzyka podatkowego są: kontrola, postępowanie, planowanie podatkowe czy też stosowanie prawa. W kwestii tworzenia prawa kluczowymi są zamierzone zmiany oraz błędy legislacyjne,
- c) odwracalności konsekwencji istnienia tego ryzyka – skutki ryzyka podatkowego mogą być odwracalne bądź nieodwracalne. W przypadku następstw odwracalnych może mieć miejsce korekta dokumentów, skarga bądź odwołanie. Dla skutków nieodwracalnych środkiem jest ich przerzucenie bądź wygaśnięcie samego zobowiązania,

¹⁰¹ K. Biernacki, *Ryzyko...*, *op. cit.*, s. 21.

¹⁰² *Świadomy Podatnik*, <http://www.radapodatkowa.pl/upload/File/prezentacje/wiadomyPodatnik-ryzykopodatkowe.pdf>, dostęp: 07.03.2020 r.

¹⁰³ P. Wiśniewski, *Ryzyko...*, *op. cit.*, s. 65-73.

- d) rodzaju planu, z którym ryzyko jest powiązane – planowanie podatkowe to zagadnienie nieodłącznie związane z identyfikowaniem ryzyka podatkowego, a także jego ograniczaniem. Mając na uwadze jak odległy jest horyzont planowania, ryzyko podatkowe można podzielić na odnoszące się do działań operacyjnych, taktycznych i strategicznych,
- e) jednostki, przez której błąd wystąpiło ryzyko – może to być błąd strony, kontrahenta lub organu. Gdy błąd nastąpił wskutek działań organu podatkowego, organu kontroli albo innego organu administracyjnego, używane jest pojęcie błędu organu. Uchybieniem strony nazywana jest nieprawidłowość poczyniona przez płatnika, podatnika lub inkasenta. Podatnik może spotkać się także z koniecznością poniesienia odpowiedzialności za świadome poczynania kontrahenta w celu uniknięcia zapłaty podatku bądź też niedbalstwo ze strony kontrahenta w tym zakresie,
- f) typu normy prawnej – ryzyko związane z realizowanym postępowaniem podatkowym (procedura podatkowa) może wystąpić w zakresie: kontroli podatkowej, postępowania podatkowego bądź odwoławczego. Obszar prawa materialnego wyróżnia natomiast podatki majątkowe, konsumpcyjne, dochodowe oraz przychodowe,
- g) następstw jego występowania – w tym kryterium wyróżniono trzy możliwości. W pierwszej z nich decyzja może nie mieć wpływu na działalność jednostki w bieżącym okresie. Kolejną możliwością jest zapłata zobowiązania podatkowego, jakie wynika z decyzji w dłuższym okresie czasu. Może mieć miejsce także sytuacja, w której wskutek wydanej decyzji podatkowej następuje nieuniknione zakończenie działalności podmiotu. Wówczas przedsiębiorca składa wniosek o postępowanie upadłościowe bądź likwidacyjne.

3.4. Analiza stabilności polskiego systemu podatkowego

Ograniczanie przez władze fiskalne strat Skarbu Państwa wynikających z ryzyka podatkowego to bardzo istotne zadanie, gdyż na ich rozmiar wpływ mają nie tylko oszuści podatkowi, ale także banki oraz organy podatkowe¹⁰⁴. Zgodnie z wynikami badań przeprowadzonych przez KPMG w Polsce w styczniu 2020 r., system podatkowy w Polsce oceniany był przez przedsiębiorców na 2,06 punktów na 5 możliwych. Respondentami badania byli przedstawiciele kadry zarządzającej, głównie księgowi, dyrektorzy finansowi oraz szefowie controllingu i sprawozdawczości finansowej. Celem przeprowadzonego przez KPMG badania było poznanie, jak polski system oceniany był przez kadre

¹⁰⁴ A. Klonowska, *Ryzyko podatkowe a realizacja celów polityki fiskalnej państwa*, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/bez-kategorii/rotator/ryzyko-podatkowe-a-realizacja-celow-polityki-fiskalnej-panstwa/>, dostęp: 09.03.2020 r.

zarządzającą przedsiębiorstwami w Polsce. Na podstawie odpowiedzi 153 osób stwierdzono, że najłabszym ogniwem systemu podatkowego była jego mała stabilność¹⁰⁵.

Ogólna ocena systemu podatkowego w przeprowadzonym badaniu w 2020 roku była niższa o 0,18 punktu procentowego w stosunku do dwóch ubiegłych lat. Wynika to z gorszej oceny poszczególnych części systemu podatkowego, jakimi były: stabilność przepisów podatkowych, uprzednie informowanie o planowanych zmianach prawa podatkowego, nastawienie urzędników administracji, częstotliwość publikacji interpretacji ogólnych przez Ministra Finansów oraz możliwość konstruktywnej wymiany argumentacji w trakcie kontroli podatkowej (por. tab. 3.1.).

Tabela 3.1. Ocena poszczególnych części systemu podatkowego (w skali 1-5)

Kryterium oceny	2018	2019	2020
Stabilność przepisów podatkowych	1,6	1,7	1,5
Uprzednie informowanie o planowanych zmianach prawa podatkowego	2,0	2,1	1,8
Nastawienie urzędników administracji	2,6	2,5	2,5
Częstotliwość publikacji interpretacji ogólnych przez Ministerstwo Finansów	2,5	2,5	2,3
Możliwość konstruktywnej wymiany argumentacji w trakcie kontroli podatkowej	2,5	2,4	2,2
Uśredniona ocena systemu podatkowego w Polsce (na podstawie ocen poszczególnych elementów)	2,24	2,24	2,06

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Polski system podatkowy wg uczestników X Kongresu Podatków i Rachunkowości KPMG*, KPMG w Polsce, Warszawa 2020, s. 3.

Od kilku lat najniżej ocenianym składnikiem polskiego prawa podatkowego była jego stabilność. Wcześniej informowanie o planowanych w prawie zmianach było drugim z kolei najbardziej krytykowanym elementem. Konstruktywna wymiana argumentacji podczas kontroli podatkowej oraz częstotliwość publikacji interpretacji ogólnych przez Ministerstwo były oceniane niewiele lepiej. Nastawienie urzędników było porównywalnie najlepiej ocenianym elementem systemu podatkowego¹⁰⁶.

Polskie prawo podatkowe zmieniane było w rekordowych liczbach. W okresie od listopada 2015 roku do sierpnia 2019 roku, zgodnie z „Podsumowaniem VIII kadencji Sejmu”¹⁰⁷, sama ustawa

¹⁰⁵ R. Ciołek, *Raport: Polski system podatkowy wg uczestników X Kongresu Podatków i Rachunkowości KPMG*, <https://home.kpmg/pl/pl/home/insights/2020/03/raport-kpmg-w-polsce-pt-polski-system-podatkowy-wg-uczestnikow-x-kongresu-podatkow-i-rachunkowosci-kpmg.html>, dostęp: 09.03.2020 r.

¹⁰⁶ *Polski system podatkowy wg uczestników X Kongresu Podatków i Rachunkowości KPMG*, KPMG w Polsce, Warszawa 2020, s. 4.

¹⁰⁷ *Podsumowanie VIII kadencji Sejmu. Prace Izby w latach 2015 – 2019*, <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/>, dostęp: 09.03.2020 r.

o podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT) nowelizowana była ponad 70 razy. Zgodnie z opiniami ekspertów organizacji Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej zbyt pośpiesznie stanowione prawo w wielu przypadkach charakteryzowało się niską jakością, co wymuszało konieczność wprowadzania następnych poprawek. Eksperci podkreślili także, że wraz z każdą kolejną kadencją Sejmu, liczba nowelizacji w prawie podatkowym wzrastała. Takie działania mogły być powodowane brakiem określenia jasnego celu podejmowanych przez ustawodawców czynności, czego dowodem było wprowadzanie istotnych zmian w projektach rządowych już na etapie prac w Sejmie. Istotnym aspektem mającym wpływ na brak stabilności prawa podatkowego było naruszenie zasad dialogu społecznego. Brak konsultacji projektów ustaw z wiedzą praktyków zgodnie z wymogiem konstytucyjnym jest przyczyną niskiej jakości ustaw oraz konieczności ich ciągłego poprawiania¹⁰⁸.

3.5. Skutki ryzyka podatkowego

Brak zarządzania ryzykiem podatkowym może prowadzić do licznie występujących, niepożądanych skutków. Skutki te mogą występować w zakresie prawnym i biznesowym. Do najistotniejszych skutków prawnych występowania ryzyka podatkowego można zaliczyć przede wszystkim¹⁰⁹:

- a) odpowiedzialność karnoskarbową,
- b) odpowiedzialność podmiotów zbiorowych,
- c) powstanie zaległości podatkowych, czyli sankcji, odsetek karnych bądź utraty przywilejów skarbowych,
- d) naruszenie wymogów stawianych w ramach sprawozdawczości finansowej.

Wśród skutków biznesowych można wyróżnić¹¹⁰:

- a) pogorszenie wizerunku jednostki,
- b) ryzyko mogące zachwiać płynnością finansową w firmie,
- c) obniżenie opłacalności działalności lub poszczególnych transakcji,
- d) obniżenie konkurencyjności oferowanych przez jednostkę usług lub produktów,
- e) wzrost obciążeń podatkowych.

¹⁰⁸ *Rekordowo duża liczba zmian w prawie podatkowym*, https://www.podatki.biz/artykuly/rekordowo-duza-liczba-zmian-w-prawie-podatkowym_16_42269.htm, dostęp: 09.03.2020 r.

¹⁰⁹ *Świadomy Podatnik*, http://www.radapodatkowa.pl/upload/Ryzyko_podatkowe-Warszawa-09.11.12.pdf, dostęp: 28.03.2020 r.

¹¹⁰ *Ibidem*, dostęp: 28.03.2020 r.

Warto także nadmienić, że niejednokrotnie pojawiają się skutki ryzyka podatkowego, których nie można zaliczyć ani do skutków prawnych, ani biznesowych. Przykładem może tu być pogorszenie ratingu bankowego lub skrócenie okresu bądź zmniejszenia wysokości kredytu kupieckiego¹¹¹.

W zakresie ryzyka podatkowego rozpoznano także liczne skutki pozytywne, które mają miejsce w przypadku prawidłowego zarządzania tym ryzykiem. Korzyści występujące na szczeblu prawnym, to głównie zapewnienie jednostce, że podejmowane decyzje będą zgodne z przepisami stanowionymi przez prawo podatkowe. Następuje również zmniejszenie ryzyka błędów popełnianych w obszarze sprawozdawczości podatkowej, a obszary ryzyka podatkowego zostają całkowicie wyeliminowane lub w znacznym stopniu ograniczone. W ten sposób może zostać zabezpieczona pozycja podatkowa przedsiębiorstwa¹¹².

Wśród korzyści z zarządzania ryzykiem podatkowym, istotną kwestią jest również optymalizacja obciążeń podatkowych jednostki. Zapewniona zostaje także efektywna kontrola oraz nadzór z perspektywy wspólników. Jeśli ryzyko podatkowe jest zarządzane w prawidłowy sposób, ograniczona może zostać odpowiedzialność karno-skarbowa osób, które zajmują się w przedsiębiorstwie sprawami gospodarczymi a także osób, które są odpowiedzialne za rozliczenia podatkowe¹¹³.

Korzyścią z zarządzania ryzykiem podatkowym, będącą skutkiem o charakterze biznesowym jest maksymalizacja korzyści przedsiębiorstwa związanych z operacjami gospodarczymi, zarówno z planowanych, jak i realizowanych transakcji. Dzięki prawidłowemu zarządzaniu tym ryzykiem kształtowana jest również przewaga konkurencyjna firmy oraz wzrost jej wartości¹¹⁴.

3.6. Podsumowanie

Prawo podatkowe jest jednym z najważniejszych źródeł generującym ryzyko dla jednostek gospodarujących. Aby zminimalizować rozmiary ryzyka podatkowego, system podatkowy powinna cechować pewność. Biorąc jednak pod uwagę charakterystykę systemu podatkowego w Polsce do dokonania takiej minimalizacji, potrzeba jeszcze wiele czasu. W obecnej rzeczywistości władza ustawodawcza nie przeprowadza zazwyczaj analizy wdrażanych rozwiązań podatkowych w aspekcie ryzyka, jakie poprzez te rozwiązania mogą zostać wprowadzone do gospodarki¹¹⁵.

¹¹¹ *Ibidem*, dostęp: 28. 03. 2020 r.

¹¹² *Jak zarządzać ryzykiem podatkowym?*, <https://atwdb.pl/artykuly/bnd8.pdf>, dostęp: 01.04. 2020 r.

¹¹³ *Ibidem*, dostęp: 01. 04. 2020 r.

¹¹⁴ *Ibidem*, dostęp: 01. 04. 2020 r.

¹¹⁵ Ł. Furman, *Ryzyko działalności przedsiębiorstw w świetle wybranych rozwiązań funkcjonującego w Polsce modelu fiskalnego*, „Zarządzanie i Finanse”, 2013, nr 4, cz. 3., s. 135.

Jak wynika z przedstawionych w opracowaniu badań, niestabilność przepisów prawnych jest jednym z największych problemów polskiego systemu podatkowego. Skutkuje ona również stosunkowo niższą oceną jakości całego systemu podatkowego w porównaniu do lat ubiegłych. System podatkowy nie powinien powodować problemów w funkcjonowaniu podmiotów. Zarządzanie przedsiębiorstwami winno odbywać się w warunkach, w których proponowane przez ustawodawcę rozwiązania podatkowe są pewne dla zarządzających. Niestabilność prawa podatkowego skutkuje brakiem długofalowych planów polityki podatkowej, co w obecnej rzeczywistości gospodarczej jest znaczącym problemem. Dla kierownictwa podmiotów gospodarczych istotną kwestią powinno być otoczenie, w jakim przedsiębiorstwo funkcjonuje i kształtowanie tego otoczenia w taki sposób, aby jednostki przynosiły oczekiwane zyski. Tymczasem, polskie prawo podatkowe jest wielokrotnie zmieniane, a przez pośpiech, jaki towarzyszy nowelizacjom, konieczne jest wprowadzanie kolejnych poprawek, które zwiększają brak zaufania do już niestabilnego systemu podatkowego.

Z punktu widzenia każdego przedsiębiorcy, szczególnie istotne powinno być monitorowanie ryzyka podatkowego związanego z prowadzoną przez niego działalnością oraz zarządzanie tym ryzykiem. Działania skierowane na ograniczanie ryzyka będą z pewnością przekładały się na większą efektywność w prowadzeniu przedsiębiorstwa. Przedsiębiorcy powinni również wybierać ze zbioru instrumentów ograniczających ryzyko podatkowe takie narzędzia, które nie będą skutkować negatywnymi konsekwencjami, a pozwolą osiągnąć oczekiwany efekt. Rozwiązania te mogą przysporzyć funkcjonowaniu jednostki jedynie korzyści¹¹⁶.

¹¹⁶ Ł. Furman, *Ryzyko podatkowe...*, op. cit., s. 219.

Rozdział 4.

Ocena samodzielności finansowej gmin w Polsce

Krystyna Bardon*

4.1. Wprowadzenie

Samodzielność finansowa to podstawowa właściwość jednostek samorządu terytorialnego, a więc niejako ich atrybut jako jednostki zdecentralizowanej. Najpełniej wyraziła to M. Poniatowicz, która uważa, że jest to kwintesencja samorządności terytorialnej, a także jedna z najważniejszych i niezbywalnych jej cech, która ma decydujący wpływ na istotę samorządu terytorialnego¹¹⁷. Bez zachowania niezależności doszłoby do sytuacji, w której samorząd przestałby być samorządem, a jego budżet utraciłby cechy, które sprawiają, że można go nazwać budżetem odrębnego podmiotu publicznego. Samodzielność finansowa w głównej mierze opiera się na posiadaniu przez gminy osobowości prawnej, a także na swobodzie tworzenia polityki finansowej, która mieści się w granicach obowiązującego prawa i ma na celu zaspokojenie podstawowych potrzeb mieszkańców danego terytorium¹¹⁸. Ponadto jest przejawem decentralizacji finansów publicznych, a podstawę jej istnienia stanowi przekazanie przez państwo części atrybutów władzy finansowej. Oprócz tego warto zaznaczyć, iż jest ona czynnikiem decydującym o trwałym oraz zrównoważonym rozwoju społeczno-ekonomicznym wspólnoty lokalnej.

Celem artykułu jest ocena zakresu samodzielności finansowej gmin w Polsce w latach 2010-2018. Ocena poziomu niezależności tych jednostek samorządu terytorialnego została dokonana na podstawie analizy struktury rodzajowej ich dochodów budżetowych. W pracy zwrócono szczególną uwagę na mierniki samodzielności finansowej, które przygotowano w oparciu o dane pochodzące z Banku Danych Lokalnych GUS. Przeprowadzone badania mają pozwolić na weryfikację postawionej hipotezy, że polskie gminy osiągają coraz mniejszą samodzielność finansową zarówno w aspekcie dochodowym, jak i wydatkowym.

* Koło Naukowe „Finanse i Podatki”, Katedra Finansów Publicznych, Katedra Finansów i Polityki Finansowej, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.

¹¹⁷ M. Poniatowicz, *Determinanty autonomii dochodowej samorządu terytorialnego w Polsce*, „Finanse samorządu terytorialnego”, 2015, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 404, s. 247.

¹¹⁸ K. Surówka, *Samodzielność finansowa samorządu terytorialnego w Polsce*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2013, s. 21-27.

4.2. Istota i pojęcie samodzielności finansowej

Gdy mowa o samodzielności finansowej gmin należy mieć na uwadze, iż nie da się jej przedstawić w postaci jednej definicji legalnej. Zdaniem B. Dolnickiego samodzielność lokalną można definiować jako względną niezależność samorządu terytorialnego w stosunku do władzy centralnej¹¹⁹. Z kolei A. Borodo pod pojęciem owej względności rozumie uprawnienia władz samorządowych do samodzielnego zarządzania gospodarką finansową danej jednostki¹²⁰. Powołując się zaś K. Surówkę można przyjąć, że samodzielność gminy powinna być postrzegana jako możliwość podejmowania przez organy lokalne niezależnych decyzji, które dotyczą nie tylko sposobów pozyskiwania dochodów gminy, lecz także kształtowania rozmiarów oraz kierunków wydatków, jakie są ponoszone przez tę podstawową jednostkę samorządu terytorialnego¹²¹. Należy mieć jednak na uwadze, że te uprawnienia nie są czynnikiem decydującym o poziomie rzeczywistej samodzielności gminy w zakresie gospodarki finansowej. Kluczowe jest bowiem ustalenie odpowiednich proporcji pomiędzy osiągniętymi przez gminę dochodami a wydatkami, które jest ona zobowiązana ponieść w związku z realizacją powierzonych jej zadań. Zasada samodzielności finansowej przejawia się także poprzez przyznanie gminom władztwa podatkowego. Władze lokalne mają możliwość stosowania preferencji podatkowych oraz posiadają prawo do ustalania wysokości danin publicznych, które są nakładane na daną społeczność lokalną. Z jednej strony rozmiar aktywności władz samorządowych w ramach realizowanej przez nie polityki podatkowej jest istotnym bodźcem dla rozwoju ekonomicznego gminy¹²². Z drugiej jednak strony można stwierdzić, iż swoboda decydowania gminy w kontekście stosowania przez nią władztwa podatkowego jest mocno ograniczana. Chodzi mianowicie o fakt, że gmina podczas ustalania stawek podatkowych, a także opłat lokalnych musi jeszcze uwzględnić wysokość stawek maksymalnych, które są określane corocznie przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych¹²³. Ponadto gmina nie ma możliwości samodzielnego wprowadzania nowych podatków dla swoich mieszkańców, gdyż do tego niezbędna jest ich wcześniejsza zgoda wyrażona podczas referendum w tej sprawie. W związku z powyższym w poszczególnych regionach Polski mamy do czynienia ze znacznym zróżnicowaniem dochodów gminy

¹¹⁹ B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa 2009, s. 28.

¹²⁰ A. Borodo, *Słownik finansów samorządowych*, TNOiK Dom Organizatora, Toruń 2007, s. 145.

¹²¹ K. Surówka, *Samodzielność finansowa...*, *op. cit.*, s. 21-27.

¹²² J. Dziuba, *Zróżnicowanie fiskalnych skutków polityki podatkowej jednostek samorządu terytorialnego*, „*Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H. Oeconomia*”, 2016, Tom 50, Nr 1, s. 351-352.

¹²³ A. Milewska, *Samodzielność finansowa gmin w kontekście realizacji dochodów budżetowych*, „*Zarządzanie Finansami i Rachunkowość*” 2017, Nr 5 (4), s. 59.

pochodzących z lokalnych podatków, co w konsekwencji prowadzi do braku możliwości finansowania zadań wyłącznie dochodami własnymi¹²⁴.

W literaturze przedmiotu najczęściej wyodrębnia się dwa rodzaje samodzielności finansowej, tj. samodzielność wydatkową oraz samodzielność dochodową, która - ze względu na swoje większe znaczenie - niejednokrotnie definiowana jest jako samodzielność w ogóle¹²⁵. Gdy mowa o istocie samodzielności dochodowej należy mieć na uwadze, iż to wszelkiego rodzaju uprawnienia, które organy samorządu gminnego mogą wykorzystać w ramach realizowanej polityki fiskalnej na terenie danej gminy. Tak więc organy władzy lokalnej mają prawo skorzystać z szerokiego wachlarza dostępnych środków, a mianowicie z narzędzi podatkowych, długu lokalnego, deficytu budżetowego, ale także udzielania gwarancji i poręczeń¹²⁶. W przypadku tego rodzaju samodzielności niezbędne jest jednak przeprowadzanie analizy nie tylko struktury dochodów gminy, lecz również sposobów ich pozyskiwania. Chodzi tu o fakt, że ze względu na zróżnicowanie zarówno potencjału dochodowego gminy, jak i poziomu kosztów wynikających z realizacji powierzonych jej zadań nie da się całkowicie uniknąć zewnętrznych źródeł finansowania gminy¹²⁷. Tak więc by zapewnić samodzielność finansową gminy konieczne jest także określenie właściwych proporcji pomiędzy osiągniętymi dochodami własnymi a dochodami uzupełniającymi, czyli transferami z budżetu państwa. Koncentrując się na uregulowaniach prawnych oraz właściwościach samodzielności dochodowej gmin można stwierdzić, że na ten rodzaj niezależności składają się¹²⁸:

- wyposażenie we własne źródła dochodów, które cechują się bezterminowością oraz przyznaniem ograniczonego władztwa co do ich powstawania,
- posiadanie własnego mienia, które może służyć jako źródło dochodów, a także jako forma zabezpieczenia na poczet przyszłych kredytów i pożyczek,
- posiadanie zagwarantowanego prawnie dostępu do rynków finansowych,
- możliwość prowadzenia działalności w oparciu o samodzielnie uchwalony budżet.

Kolejnym istotnym ujęciem samodzielności finansowej jest samodzielność wydatkowa, której często przypisuje się mniej istotną rolę niż przedstawionej wcześniej samodzielności dochodowej.

¹²⁴ W. Puzyna, *Finanse samorządu*, [w:] *ABC samorządu terytorialnego Poradnik nie tylko dla radnych*, D. Górski (red.), Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2006, s. 38.

¹²⁵ A. Kobiałka, *Samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego w Polsce*, [w:] *Sektor finansów publicznych a rozwój gospodarczy. Problemy i dylematy*, M. Żukowski (red.), Wydawnictwo KUL, Lublin 2017, s. 235.

¹²⁶ M. Kosek-Wojnar, K. Surówka, *Podstawy finansów samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 78.

¹²⁷ M. Jastrzębska, *Finanse jednostek samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012, s. 55.

¹²⁸ K. Brzozowska, M. Kogut-Jaworska, *Władztwo podatkowe w ocenie samodzielności dochodowej gmin w Polsce*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H. Oeconomia”, 2016, Tom 50, Nr 1, s. 328.

Warto jednak w tym miejscu przytoczyć opinię P. Swianiewicza, według którego nawet bardzo duża samodzielność dochodowa może się okazać niewystarczająca, jeśli gmina nie ma możliwości podejmowania niezależnych decyzji związanych ze sferą swoich wydatków¹²⁹. W przypadku tego aspektu samodzielności finansowej należy pamiętać, iż wydatki gminy są zhierarchizowane zgodnie z potrzebami danej wspólnoty lokalnej. Tego rodzaju samodzielność można więc określić jako swobodę władz samorządu gminnego podczas realizacji polityki fiskalnej. Przede wszystkim chodzi tu o niezależność w¹³⁰:

- podejmowaniu decyzji dotyczących kierunku wydatków budżetowych,
- kształtowaniu zarówno struktury i wielkości wydatków budżetowych, jak i salda budżetu danej gminy,
- podejmowaniu decyzji dotyczących sposobu zadłużania się, a więc w sprawie zaciągania pożyczek oraz kredytów bankowych, a także emisji papierów wartościowych.

E. Markowska-Bzduch pod pojęciem samodzielności wydatkowej rozumie swobodę decyzji zarówno w zakresie sposobu, jak i rodzajów wydatków¹³¹. Z kolei zdaniem S. Kańduły jest to sytuacja, gdy gmina w ramach posiadanych przez siebie dochodów może swobodnie planować wydatki¹³². Należy jednak pamiętać, że samodzielność wydatkową ogranicza zasada mówiąca, iż przedmiotem działań gmin może być wyłącznie to, co zostało wyraźnie dozwolone przez prawo¹³³. W przypadku jednostek samorządu terytorialnego nie obowiązuje więc ta sama reguła, która dotyczy sektora prywatnego, a mianowicie „co nie jest zabronione, jest dozwolone”¹³⁴.

W tym miejscu należy ponownie wskazać na pewne kwestie prawne, które stanowią gwarancję samodzielności poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Warto zauważyć, że Konstytucja RP co prawda zapewnia gminom udział w dochodach publicznych stosownie do zakresu wyznaczonych im zadań, jednak nie precyzuje pojęcia dochodów własnych¹³⁵. Mamy bowiem do czynienia jedynie z tzw. negatywną definicją dochodów, co w konsekwencji prowadzi do

¹²⁹ P. Swianiewicz, *Finanse samorządowe. Koncepcje, realizacja, polityki lokalne.*, Municipium S.A., Warszawa 2011, s. 39-41.

¹³⁰ M. Kosek-Wojnar, K. Surówka, *Podstawy finansów...*, *op. cit.*, s. 84.

¹³¹ E. Markowska-Bzduch, *Gospodarka finansowa Polskich gmin w latach 1991-2000 a ich samodzielność*, [w:] *Prawne i finansowe aspekty funkcjonowania samorządu terytorialnego*, S. Dolata (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2000, s. 176.

¹³² S. Kańduła, *Ograniczenia samodzielności wydatkowej samorządu gminnego w Polsce*, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu”, 2001, Nr 899, s. 123.

¹³³A. Tarnacka, *Prawne determinanty samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego*, „Acta Universitatis Nicolai Copernici. Oeconomia”, 2017, Tom 48, Nr 1, s. 65.

¹³⁴ K. Surówka, *Samodzielność finansowa...*, *op. cit.*, s. 11.

¹³⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), art. 167.

kontrowersyjnych rozwiązań, które zostały wprowadzone do polskiej sprawozdawczości budżetowej¹³⁶. Mowa tu o zaklasyfikowaniu udziałów gminy we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT), jak i osób prawnych (CIT) do grupy dochodów własnych, mimo że władze samorządowe nie posiadają władztwa podatkowego w zakresie podatków centralnych. Jak widać, powyższe uregulowania prawne mogą skutkować pewnymi trudnościami i zaburzeniami w przeprowadzeniu oceny faktycznego poziomu samodzielności finansowej gmin w Polsce.

4.3. Mierniki samodzielności finansowej

Na poziom samodzielności finansowej gmin oddziałuje szereg różnorodnych czynników. Można je podzielić na dwie podstawowe grupy: czynniki zewnętrzne oraz wewnętrzne, czyli niezależne oraz zależne od aktywności danej gminy. W ramach pierwszego rodzaju czynników wyróżnić należy zwłaszcza¹³⁷:

- sytuację gospodarczą w kraju, w tym zwłaszcza realne dochody społeczeństwa, poziom bezrobocia, oprocentowanie kredytów oraz poziom deficytu budżetu państwa,
- podział zadań pomiędzy państwo, a jednostki samorządu terytorialnego,
- sytuację systemu prawnego finansów gmin, w tym zwłaszcza przejrzystość i stabilność ustaw, które określają ich system dochodów oraz wydatków,
- położenie komunikacyjne gminy, które wpływa na jej potencjał dochodowy,
- powierzchnię gminy, która wpływa na poziom wydatków podczas realizacji zadań,
- sytuację demograficzną,
- stan zagospodarowania infrastrukturalnego, który wpływa na wielkość wydatków bieżących oraz inwestycyjnych,
- liczbę podmiotów gospodarczych,
- naturalne walory środowiska, w tym zwłaszcza bogactwa naturalne oraz walory turystyczno-uzdrowiskowe;

Do czynników wewnętrznych (zależnych od działalności gminy) zalicza się:

- jakość zarządzania finansami gminy, a więc m.in. profesjonalizm władz samorządowych w prowadzeniu gospodarki finansowej,
- kadencyjność władz samorządowych,
- pobudzanie aktywności społeczności lokalnej,

¹³⁶ M. Poniatowicz, *Determinanty autonomii dochodowej...*, op. cit., s. 250.

¹³⁷ J. Zawora, *Samodzielność finansowa samorządów gminnych Podkarpacia*, „Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej”, 2010, Nr 81, s. 140-142.

- pozyskiwanie zewnętrznych inwestorów,
- wykorzystanie walorów środowiska naturalnego.

Jak można zauważyć, rozmiar niezależności finansowej zależy od wielu aspektów, dlatego aby móc dokonać rzetelnej oceny kondycji finansowej gmin w Polsce niezbędne jest dokładne zaznajomienie się z proponowanymi w literaturze przedmiotu wskaźnikami samodzielności finansowej (tabela 4.1.).

Tabela 4.1. Mierniki stopnia samodzielności finansowej gmin w Polsce

Nazwa wskaźnika	Wzór
Wskaźnik samodzielności dochodowej	$\frac{\text{dochody własne} - \text{udział w PIT i CIT}}{\text{dochody ogółem}}$
Wskaźnik samodzielności wydatkowej I stopnia	$\frac{\text{dochody własne} + \text{udział w PIT i CIT}}{\text{dochody ogółem}}$
Wskaźnik samodzielności wydatkowej II stopnia	$\frac{\text{dochody własne} + \text{udział w PIT i CIT} + \text{subwencja ogólna}}{\text{dochody ogółem}}$

Źródło: M. Kowalczyk, *Podstawy analizy ekonomiczno-finansowej w jednostkach samorządu terytorialnego*, Difin, Warszawa 2017, s. 92-108; E. Mioduchowska-Jaroszewicz, *Ocena sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego z wykorzystaniem wskaźników finansowych na przykładzie powiatu choszczeńskiego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia”, 2011, Nr 48, s. 167-169.

Podstawowym miernikiem samodzielności finansowej jest wskaźnik samodzielności dochodowej, który pokazuje, jaki jest udział dochodów własnych w dochodach budżetu gminy ogółem. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że znaczący udział dochodów własnych potwierdza nie tylko wysoki poziom tego rodzaju samodzielności, lecz także świadczy o zamożności gmin oraz o ich niezależności od transferów otrzymywanych z budżetu państwa¹³⁸. Ponadto wskaźnik samodzielności dochodowej pozwala wskazać, jakie są możliwości bezpośredniego oddziaływania władz samorządowych co do wyboru źródeł, sposobów i kierunków pozyskiwania dochodów¹³⁹. Co więcej, wzrost lub spadek wysokości dochodów własnych wypracowanych przez gminy skutkuje zmianami w zakresie planowania, jak i prowadzenia działalności inwestycyjnej. Gdy mowa o aspekcie

¹³⁸ P. Brezdeń, W. Spallek, *Kondycja finansowa samorządu terytorialnego w Polsce jako czynnik stymulujący innowacyjność gospodarki*, „Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego” 2012, Nr 19, s. 185.

¹³⁹<https://www.prawo.pl/samorząd/samodzielność-dochodowa-jednostek-samorządu-terytorialnego-sytuacja-w-polsce,79966.html> [dostęp 13.03.2020].

dochodowym samodzielności finansowej warto wskazać, że największy wpływ na rozmiar dochodów budżetowych gmin wywierają trzy główne czynniki¹⁴⁰:

- polityka państwa, która najczęściej przejawia się poprzez przyznawane dotacje oraz subwencje,
- lokalne warunki gospodarowania,
- przedsiębiorczość społeczności lokalnej, która rozumiana jest jako umiejętność zarządzania gminą, a także aktywność gospodarcza jej mieszkańców.

W tym miejscu należy także podkreślić wpływ wielkości dotacji celowych z budżetu państwa na kształtowanie się poziomu samodzielności finansowej gminy. Nie ulega bowiem wątpliwości, że nie jest możliwe całkowite wyeliminowanie dochodów transferowych pochodzących z budżetu państwa. Stąd też ważne jest, by stanowiły one jedynie uzupełnienie w budżecie gminy, a nie posiadały w nim charakteru dominującego. Gdy mowa o dochodach uzupełniających należy dodać, że kluczowa jest przewaga środków otrzymanych w ramach subwencji, ponieważ wówczas ogranicza się samodzielność dochodową, ale zachowuje się przynajmniej częściowo samodzielność wydatkową¹⁴¹. Inaczej wygląda sytuacja, w której dominują dochody o charakterze dotacyjnym. Wówczas swoboda działania gmin jest zmniejszona nie tylko w sferze dochodowej, lecz także i w sferze wydatkowej. Związane jest to z faktem, że wykorzystanie dotacji jest kontrolowane pod kątem legalności, celowości, a także rzetelności¹⁴².

Przechodząc do wskaźników samodzielności wydatkowej należy zaznaczyć, że dostarczają one informacji o tym, jaki jest zakres swobody gminy podczas podejmowania decyzji związanych z przeznaczeniem dochodów własnych. Można więc stwierdzić, że określają one możliwości prowadzenia polityki dochodowej przez te jednostki samorządu terytorialnego. Ponadto w zależności od stopnia miernika samodzielności wydatkowej dodatkowo uwzględnia się udział gminy w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa, a także subwencji ogólnej. Należy pamiętać, iż jednym z ograniczeń samodzielności w ramach ponoszenia wydatków jest występowanie zadań obligatoryjnych, które należy zrealizować w pierwszej kolejności. Gmina nie ma bowiem możliwości przejścia do tworzenia wydatków na inne zadania własne, dopóki nie wykona zadań obligatoryjnych¹⁴³. Ponadto brak zapewnienia środków na pokrycie zadań obligatoryjnych wiąże się

¹⁴⁰ J. Heller, *Samodzielność finansowa samorządów terytorialnych w Polsce*, „Studia Regionalne i Lokalne”, 2006, Nr 2 (24), s. 148.

¹⁴¹ J. Bober, J. Hausner, H. Izdebski, W. Lachiewicz, S. Mazur, A. Nelicki, B. Nowotarski, W. Puzyna, K. Surówka, I. Zachariasz, M. Zawicki, *Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania. Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce*, MSAP UEK, Kraków 2013, s. 89.

¹⁴² *Ibidem*, s. 43.

¹⁴³ A. Kasperowicz-Stępień, *Zakres samodzielności wydatkowej jednostek samorządu terytorialnego w Polsce w latach 1999-2004*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie”, 2008, Nr 778, s. 113.

z zakwestionowaniem uchwały budżetowej danej gminy przez regionalną izbę obrachunkową¹⁴⁴. Warto również zaznaczyć, że znaczny zakres zadań zleconych sprawia, iż gmina staje się niejako podwykonawcą zadań państwowych, dlatego dla zachowania wyższego poziomu niezależności kluczowe jest ustalenie właściwych proporcji pomiędzy wielkością wydatków przeznaczonych na realizację zadań własnych oraz zadań zleconych. Tak więc samodzielność wydatkowa gmin jest tym większa, im większy jest udział wydatków ponoszonych na realizację zadań własnych, a mniejszy na pokrycie zadań zleconych¹⁴⁵.

4.4. Ocena poziomu samodzielności finansowej gmin w latach 2010-2018

Zasada domniemania kompetencji sprawia, iż katalog zadań własnych realizowanych przez gminy ma charakter otwarty. W konsekwencji państwo coraz częściej zwiększa liczbę zadań powierzonych tym jednostkom. Niepokojącym jest jednak fakt, iż ciągłe poszerzanie przez nich zakresu działań nie zawsze wiąże się z odpowiednim powiększeniem środków finansowych, które są przeznaczone na wykonanie tych zadań. Można więc uznać, że znaczne wydatki gminy często nie wiążą się z adekwatnym zakresem samodzielności tych jednostek. Wzrost zakresu zadań realizowanych przez gminy może przejawiać się poprzez rozmiar wydatków bieżących ponoszonych przez te jednostki. Potwierdza to fakt, że z roku na rok wydatki te dynamicznie wzrastają. W roku bazowym (tj. 2010 r.) wydatki bieżące wyniosły 59 752,61 mln zł, a w 2018 r. wzrosły o ponad 40 mln zł, co stanowi prawie 70% wzrost tej kategorii wydatków w badanym okresie. Jednak gdy weźmie się pod uwagę ich udział w wydatkach ogółem to można zauważyć, iż kształtują się one na ustabilizowanym poziomie i na ogół stanowią około 75-85% wydatków ogółem. Należy przy tym pamiętać, że jest to grupa wydatków związanych nie tylko ze sferą użyteczności publicznej, lecz także z finansowaniem bieżących usług społecznych. W związku z powyższym nie tylko sama rezygnacja, lecz także nawet próba ograniczenia działań w ramach bieżącej działalności gminy jest właściwie niemożliwa, ponieważ oznaczałoby to nienależyte wywiązanie się z obowiązków ustawowych¹⁴⁶. Jednocześnie przekłada się to na brak pełnej swobody wydatkowania środków, a tym samym ograniczenie samodzielności finansowej w aspekcie wydatkowym. Uzupełniając to co zostało powiedziane na temat wydatków gmin w Polsce należy dodać, iż ponad 90% wydatków majątkowych

¹⁴⁴ P. Chadała, *Samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H. Oeconomia”, 2002, Tom 36, s. 238-239.

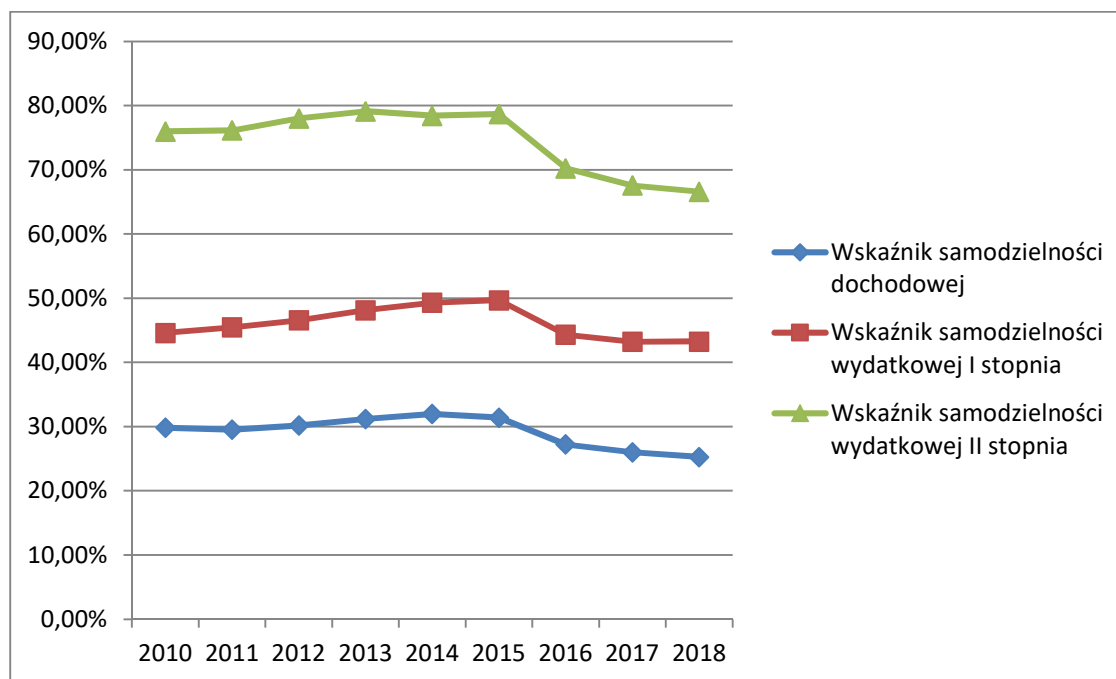
¹⁴⁵ K. Sawicka, *Finanse samorządu terytorialnego – podstawy wyodrębnienia, struktura*, [w:] *Województwo – region – regionalizacja. 15 lat po reformie terytorialnej i administracyjnej*, J. Korczak (red.), Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wrocław 2013, s. 289.

¹⁴⁶ A. Harańczyk, *Samorząd terytorialny organizacja i gospodarka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2010, s. 141.

stanowiły wydatki inwestycyjne. Ponadto w całym badanym okresie udział tej kategorii wydatków nie przekroczył 26%, a więc można go określić jako indyktor braku otwartości na realizację wyznaczonych celów długoterminowych¹⁴⁷.

Analiza dochodów mogłaby wskazywać, że sytuacja finansowa gmin jest korzystna i ulega ciągłej poprawie. Dane liczbowe zawarte w tabeli 4.2. wskazują bowiem, iż w każdym analizowanym roku następuje systematyczny wzrost poszczególnych rodzajów dochodów gmin, a także dochodów ogółem. Podobnie sytuacja wygląda w przypadku dochodów własnych w przeliczeniu na 1 mieszkańca. W latach 2010-2018 dochody te wzrosły z 1 246,63 do 2 034,35 zł, co oznacza ponad 63% wzrost w porównaniu do roku bazowego. To właśnie dochodom własnym należy poświęcić szczególną uwagę, ponieważ powinny one pełnić kluczową rolę w strukturze dochodów, jednak jak widać w przypadku gmin w Polsce mają one jedynie *de facto* charakter uzupełniający. Na podstawie zebranych danych można bowiem stwierdzić, iż w całym badanym okresie udział dochodów własnych w strukturze dochodów ogółem nie przekracza 50%. W latach 2016-2018 udział dochodów własnych w dochodach ogółem był najniższy. Ponadto z roku na rok zmniejszał się udział tej grupy dochodów w budżetach gmin. Nie należy także zapominać, że mimo systematycznego wzrostu wysokości dochodów własnych w ostatnich latach mamy do czynienia z ciągłym spadkiem poziomu samodzielności, który został zaprezentowany także na wykresie 4.1. Opierając się na uzyskanych wynikach można stwierdzić, że co prawda polskie gminy w 2018 roku dysponowały dochodami własnymi w wysokości ponad 52 000 mln zł, to jednak występował niższy poziom samodzielności niż w roku poprzednim.

¹⁴⁷ *Zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy jednostek samorządu terytorialnego w świetle indyktorów aktywności rozwojowej*, praca zbiorowa pod red. E. Sobczaka, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa 2017, s. 39.



Wykres 4.1. Mierniki stopnia samodzielności finansowej polskich gmin w latach 2010-2018

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji z *Banku Danych Lokalnych*, Główny Urząd Statystyczny, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/temat> [dostęp 15.03.2020].

Obserwowany szczególnie w latach 2016-2018 spadek udziału dochodów własnych należy uznać za zjawisko negatywne. Oznacza to, że mamy do czynienia z coraz większym uzależnieniem się gmin od środków pochodzących z budżetu państwa. W latach 2015-2018 poziom wszystkich analizowanych mierników ukazujących stopień niezależności gmin sukcesywnie się zmniejszał, a największy spadek (tj. o 12,08%) odnotowano w przypadku wskaźnika samodzielności wydatkowej II stopnia. W tym samym czasie pozostałe wyznaczniki niezależności finansowej obniżyły się o ponad 6% w porównaniu do 2015 roku. Zasygnalizowana tendencja skłania więc do stwierdzenia, że samodzielność finansowa polskich gmin będzie w dalszym ciągu ulegała stopniowemu ograniczeniu.

Tabela 4.2. Dochody i wydatki gmin (bez miast na prawach powiatu) w Polsce w latach 2010-2018

Wyszczególnienie (w mln zł) (w %)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Dochody własne	32 264,38 (44,62%)	34 489,93 (45,48%)	36 522,94 (46,58%)	38 545,97 (48,16%)	41 710,72 (49,33%)	43 573,32 (49,70%)	45 134,63 (44,34%)	48 076,25 (43,24%)	52 530,33 (43,26%)
Subwencja ogólna	22 675,83 (31,36%)	23 267,55 (30,68%)	24 649,20 (31,44%)	24 793,10 (30,97%)	24 598,83 (29,09%)	25 419,37 (29,00%)	26 361,25 (25,90%)	27 071,10 (24,35%)	28 359,27 (23,36%)
Dotacje ogółem	17 370,30 (24,02%)	18 073,20 (23,83%)	17 235,33 (21,98%)	16 704,35 (20,87%)	18 239,43 (21,57%)	18 674,54 (21,30%)	30 298,95 (29,76%)	36 041,94 (32,41%)	40 536,00 (33,38%)
Dochody ogółem	72 310,51 (100%)	75 830,68 (100%)	78 407,48 (100%)	80 043,42 (100%)	84 548,98 (100%)	87 667,24 (100%)	101 794,83 (100%)	111 189,28 (100%)	121 425,60 (100%)
Wydatki majątkowe	19 987,99 (25,07%)	18 252,77 (22,91%)	14 185,38 (18,07%)	13 172,24 (16,58%)	15 454,78 (18,17%)	14 489,23 (16,86%)	10 953,54 (11,16%)	16 395,92 (14,64%)	26 241,93 (20,64%)
Wydatki bieżące	59 752,61 (74,93%)	61 434,10 (77,09%)	64 306,04 (81,93%)	66 270,30 (83,42%)	69 615,36 (81,83%)	71 455,14 (83,14%)	87 221,54 (88,84%)	95 588,53 (85,36%)	100 890,85 (79,36%)
Wydatki ogółem	79 740,61 (100%)	79 686,87 (100%)	78 491,42 (100%)	79 442,53 (100%)	85 070,15 (100%)	85 944,37 (100%)	98 175,08 (100%)	111 984,45 (100%)	127 132,77 (100%)
w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)									
Dochody własne	1 246,63	1 330,93	1 407,72	1 492,34	1 614,23	1 687,82	1 748,53	1 862,36	2 034,35
Dochody ogółem	2 793,93	2 926,22	3 022,10	3 098,94	3 272,10	3 395,81	3 943,56	4 307,21	4 702,47
Wydatki ogółem	3 081,01	3 075,02	3 025,34	3 075,68	3 292,26	3 329,08	3 803,33	4 338,01	4 923,50

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji z *Banku Danych Lokalnych*, Główny Urząd Statystyczny, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/temat> [dostęp 15.03.2020].

4.5. Podsumowanie

Samodzielność finansowa gmin jest uzależniona od wielu różnorodnych czynników m.in. tych o charakterze społeczno-ekonomicznym oraz przestrzennym. Główną rolę w kształtowaniu rozmiaru analizowanej samodzielności odgrywają czynniki zewnętrzne, które nie są związane z bezpośrednią aktywnością gmin. To właśnie one mają decydujący wpływ na kształtowanie się uwarunkowań prawnych oraz ekonomicznych. Podczas dokonywania oceny poziomu niezależności finansowej jednostek samorządu terytorialnego najistotniejszy jest udział dochodów własnych w dochodach budżetu ogółem. Związane jest to z faktem, iż to właśnie ten rodzaj dochodów odgrywa kluczową rolę w zaspokajaniu zarówno bieżących, jak i przyszłych potrzeb mieszkańców danej wspólnoty lokalnej. Ponadto należy podkreślić, że wysoki udział tej kategorii dochodów w strukturze dochodów ogółem stanowi gwarancję pewnego uniezależnienia się od państwa. Co więcej, wywiera on pozytywny wpływ nie tylko na aktywność organów samorządu gminnego, lecz także na pobudzenie przedsiębiorczości oraz rozwój gospodarczy danego regionu.

Celem niniejszego artykułu było dokonanie oceny poziomu samodzielności finansowej polskich gmin w latach 2010-2018. Hipoteza badawcza zakładała, że samodzielność finansowa gmin w Polsce ulegała coraz większemu ograniczeniu zarówno w aspekcie dochodowym, jak i wydatkowym. W wyniku analizy mierników stopnia samodzielności finansowej oraz po zbadaniu struktury rodzajowej dochodów budżetowych powyższa hipoteza została potwierdzona, a cel postawiony we wstępie pracy został w pełni osiągnięty.

Powodem do niepokoju jest fakt, iż kluczowa i podstawowa cecha samodzielności terytorialnej, jaką jest autonomia finansowa samorządu gminnego w Polsce staje się coraz bardziej zagrożona. Opierając się na zebranych danych można bowiem stwierdzić, iż w całym analizowanym okresie udział dochodów własnych w strukturze dochodów ogółem nie przekroczył 50%. Ponadto rezultaty przeprowadzonych badań wskazują, że mimo systematycznego wzrostu poziomu dochodów własnych polskie gminy cechują się coraz niższym poziomem samodzielności zarówno w sferze dochodowej, jak i wydatkowej. Na tej podstawie można wysnuć wniosek, iż z roku na rok wzrasta uzależnienie się tych jednostek samorządu terytorialnego od środków otrzymywanych z budżetu państwa. W kontekście aspektu wydatkowego należy mieć na uwadze, iż udział wydatków bieżących polskich gmin w wydatkach ogółem stanowi ponad 75%, co sprawia, że nie jest możliwa pełna swoboda podczas wydatkowania środków. Mamy wówczas do czynienia z sytuacją ograniczenia rozmiaru kompetencji organów gminy, gdyż nie są one w stanie podejmować całkowicie niezależnych decyzji dotyczących zarówno sposobu, jak i rodzaju wydatków.

Rozdział 5.

Ocena wybranych elementów systemu ochrony zdrowia w Polsce w świetle badań ankietowanych

Kamila Szmigiel*

5.1. Wprowadzenie

Od wielu lat na świecie oraz w Polsce przywiązuje się coraz większą wagę do poprawy jakości życia. Wynika to nie tylko z dążenia do zapewnienia sobie komfortu i satysfakcjonującej pozycji społecznej, lecz także z większej dbałości o zdrowie, które zaczyna być traktowane jako długotrwała inwestycja. Taka postawa niejako powoduje określone oczekiwania w stosunku do jakości świadczeń medycznych oraz stawia wymagania jednostkom ochrony zdrowia. Wzrost świadomości społecznej prowadzi także do krytycznego podejścia do systemu polskiej ochrony zdrowia, a co za tym idzie do oceny wywiązania się przez Narodowy Fundusz Zdrowia (NFZ) ze zobowiązań względem pacjentów. W związku z tym obecnie zyskują na popularności różnego rodzaju analizy satysfakcji, badające jakość świadczonych usług.

W tym miejscu rodzą się dwa pytania leżące u podstaw podjętego w opracowaniu problemu badawczego: 1) Jak Polacy oceniają ochronę zdrowia w Polsce? 2) Czy ich ocena różni się w zależności od rodzaju świadczenia oraz ankietowanej grupy?

Na podstawie tak wyrażonego problemu badawczego określone zostały główne cele artykułu, jakimi są: 1) przedstawienie podstaw prawnych systemu ochrony zdrowia w Polsce; 2) charakterystyka pojęcia jakości ochrony zdrowia oraz analiza czynników, mających istotny wpływ na jej ocenę; 3) ocena wybranych elementów systemu zdrowia w Polsce na podstawie przeprowadzonego badania ankietowego.

Metody badawcze zastosowane w opracowaniu obejmują w części teoretycznej pracy analizę literatury przedmiotu z zakresu ochrony zdrowia oraz obowiązujących aktów prawnych dotyczących poruszanych zagadnień, a w części empirycznej analizę danych pochodzących z raportu BioStat: *Dobry lekarz w złym systemie. Badanie sondażowe przeprowadzone od 22 do 23 maja 2019 r. na grupie 1000 Polaków*, oraz analizę wyników badań własnych przeprowadzonych wśród studentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.

* Koło Naukowe „Finanse i Podatki”, Katedra Finansów Publicznych, Katedra Finansów i Polityki Finansowej, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.

Struktura opracowania jest pochodną wyżej wymienionych celów. W pierwszej kolejności w opracowaniu przedstawiono podstawy prawne systemu ochrony zdrowia. Następnie omówiono zagadnienia dotyczące oceny ochrony zdrowia oraz wybrane modele jakości, na podstawie których opracowano model odpowiedni dla prezentacji wyników przeprowadzonych badań empirycznych. Później w opracowaniu zawarto analizę wyników badań ankietowych przeprowadzonych przez firmę BioStat oraz badań własnych przeprowadzonych wśród studentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. Artykuł kończy podsumowanie, w którym zawarto najważniejsze wnioski płynące z przeprowadzonych analiz.

5.2. Podstawy prawne systemu ochrony zdrowia w Polsce

Najważniejszym z punktu widzenia zapewnienia ochrony zdrowia w Polsce aktem prawnym jest Konstytucja RP¹⁴⁸. Art. 68 ustawy zasadniczej wskazuje na prawo do ochrony zdrowia. Interpretacja tego artykułu nie jest jednak jednoznaczna, a ponadto wzbudza on wiele wątpliwości co do „charakteru zagwarantowanego w nim prawa (czy jest to prawo socjalne czy osobiste), sposobu jego interpretacji, a także tego, czy poszczególne ustępy wyrażają publiczne prawa podmiotowe czy są to wyłącznie normy programowe”¹⁴⁹. Ustęp pierwszy, który można uznać za najważniejszy z artykułu, ale i najbardziej ogólny, mówi o tym, iż „Każdy ma prawo do ochrony zdrowia”. Z kolei zgodnie z ustępem drugim, „Obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, władze publiczne zapewniają równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych. Warunki i zakres udzielania świadczeń określa ustawa”. Co prawda, obywatele mają zagwarantowany równy dostęp do świadczeń, ale nie określono zasad bezpłatności, a definicja „dostępu” nie jest szczegółowo wyjaśniona. Brak jest w ustępie drugim szerszej interpretacji co do zakresu świadczeń, oferowanych w ramach systemu ochrony zdrowia - ustawodawca odsyła w tym zakresie do ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych¹⁵⁰. W ustępie drugim mowa jest ogólnie o obywatelach, ale nie podzielono ich na ubezpieczonych i nieubezpieczonych, co ma diametralne znaczenie. W przypadku obywateli ubezpieczonych można starać się o bezpłatność świadczeń. Obywatele nieubezpieczeni nie są wykluczeni z skorzystania z usług NFZ, jednak w ich

¹⁴⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997, Nr 78, poz. 483 ze zm.

¹⁴⁹ <https://www.rpo.gov.pl/pl/kategoria-konstytucyjna/art-68-prawo-do-ochrony-zdrowia>; [dostęp dnia: 05.09.2020]

¹⁵⁰ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, Dz. U. 2020, poz. 1398, art. 68, ust. 2

przypadku publiczna funkcja ochrony zdrowia wygasa i może zaoferować im jedynie świadczenia płatne¹⁵¹.

Kolejnym źródłem prawa, istotnym z punktu widzenia funkcjonowania systemu ochrona zdrowia, jest wspomniana wyżej ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, która szczegółowo reguluje zasady funkcjonowania NFZ, takie jak m.in. zakres działalności, zasady udzielania świadczeń opieki zdrowotnej, poddanie jednostek kontroli, zasady podlegania ubezpieczeniu zdrowotnemu, karne konsekwencje nieprzestrzegania przepisów¹⁵².

Podstawowym podmiotem odpowiedzialnym za finansowanie świadczeń zdrowotnych jest w Polsce Narodowy Fundusz Zdrowia. W rozumieniu polskiego prawa jest funduszem, a więc zgodnie z ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym¹⁵³ jest on „państwową osobą prawną”. NFZ składa się z centrali oraz szesnastu oddziałów wojewódzkich. Zgodnie z art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych organami NFZ są: Prezes Funduszu, Rada Funduszu, rady oddziałów wojewódzkich Funduszu oraz dyrektorzy oddziałów wojewódzkich Funduszu¹⁵⁴.

Istnieje kilka źródeł, z których finansowana jest działalność NFZ. Wśród nich jako najważniejsze należy wyróżnić składki na ubezpieczenie zdrowotne, o których mówi art. 79 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. W świetle cytowanego artykułu składka wynosi „9% podstawy wymiaru składki”. W artykule podkreślono także miesięczną częstotliwość opłacania składek oraz ich niepodzielność¹⁵⁵. Ponadto: „zgodnie z przepisami ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego podlegają między innymi: pracownicy, zleceniobiorcy, osoby prowadzące działalność gospodarczą, dzieci, studenci, uczniowie, emeryci, renciści bezrobotni. Katalog osób podlegających obowiązkowemu ubezpieczeniu zdrowotnemu jest zamknięty”¹⁵⁶.

Narodowy Fundusz Zdrowia jest odpowiedzialny za finansowanie publicznych świadczeń i wykonywanie zaleceń państwa. NFZ prowadzi także działania w zakresie promocji zdrowia i

¹⁵¹ <https://www.rpo.gov.pl/pl/kategoria-konstytucyjna/art-68-prawo-do-ochrony-zdrowia>; [dostęp dnia: 05.09.2020]

¹⁵² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, *op. cit.*

¹⁵³ Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym, Dz. U. 2020, poz. 735, art. 3, ust. 1, pkt. 25

¹⁵⁴ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, *op. cit.*, art. 98, ust. 1

¹⁵⁵ *Ibidem*, art. 79

¹⁵⁶ <https://poradnikprzedsiębiorcy.pl/-ubezpieczenie-zdrowotne-zus>; [dostęp dnia: 08.09.2020]

profilaktyki. Jest jednostką scentralizowaną, mimo to znaczną rolę odgrywają dyrektorzy oddziałów wojewódzkich Funduszu, którzy reprezentują „Fundusz na zewnątrz w zakresie właściwości danego oddziału”¹⁵⁷. Są oni uprawnieni do samodzielnego decydowania o finansowych czy organizacyjnych aspektach zarządzania placówkami – w zakresie ich kompetencji leży m.in: „realizacja planu finansowego oddziału wojewódzkiego Funduszu” albo „dokonywanie wyboru realizatorów programów polityki zdrowotnej”¹⁵⁸.

5.3. Jakość systemów ochrony zdrowia i jej ocena

Aby lepiej zrozumieć pojęcie jakości ochrony zdrowia, używane przez wielu badaczy, należy bliżej przyjrzeć się znaczeniu „jakości”. Ze względu na wieloobszarowe zastosowanie słowa „jakość” nie można wskazać jednej słusznej definicji. Już w czasach starożytnych Platon określał jakość jako „pewien stopień doskonałości”¹⁵⁹.

A. Bielawa słusznie zauważa, że „ocena jakości jest uzależniona od między innymi doświadczenia, wiedzy, zapotrzebowania na wyrób”, a „wymagania klientów determinują poziom jakości wyrobów”¹⁶⁰. Tym samym można dostosować wyżej wymienioną definicję do opisu jakości dotyczącej ochrony zdrowia – przy założeniu, że klientem staje się pacjent. W tym przypadku ocena jakości ochrony zdrowia to zależność między zapotrzebowaniem na daną usługę medyczną, jej dostępnością oraz sposobem jej wykonania, określonym na podstawie norm (profesjonalizm, nastawienie do pacjenta, efekt usługi).

Z kolei R.A. Lewandowski także podkreśla wielowymiarowość jakości ochrony zdrowia. Skupia się on jednak na różnorodności i odrębności podmiotów, które takiej oceny mogą dokonać (poprzez wyróżnienie takich jednostek jak płatnicy, pacjenci, lekarze – „klinicyści”, instytucje rządowe). Każda z tych stron kieruje się w swojej ocenie innymi priorytetami oraz przywiązuje wagę do zupełnie innych wartości (tabela 5.1)¹⁶¹.

¹⁵⁷ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, *op. cit.*, art. 107, ust. 1

¹⁵⁸ *Ibidem*, art. 107, ust. 5

¹⁵⁹ <https://centrum.jakosci.pl/podstawy-jakosci,definicja-jakosci.html>; [dostęp dnia: 05.09.2020]

¹⁶⁰ A. Bielawa., *Postrzeganie i rozumienie jakości – przegląd definicji jakości*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania 21/2011, str. 143

¹⁶¹ R.A. Lewandowski, *Perspektywy doskonalenia jakości w placówkach ochrony zdrowia*, Rocznik Naukowy Wydziału Zarządzania w Ciechanowie 1-2 (III)”, Ciechanów 2009, str. 86.

Tabela 5.1. Podmiot a jakość ochrony zdrowia

PODMIOT	CO ODGRYWA KLUCZOWĄ ROLĘ W JAKOŚCI OCHRONY ZDROWIA?
Pacjent	Podmiot przywiązuje wagę do „uprzejmości i empatii personelu, szybkości reakcji na ich potrzeby, czasu, który poświęcą im pracownicy służby zdrowia”. Poprzez jakość odczuwa również „wynik procedury medycznej (poprawa zdrowia)”.
Klinicysta	Ocena parametrów, takich jak: „perspektywy wyposażenia szpitala w aparaturę medyczną, wielkości sal zabiegowych”.
Instytucja rządowa	Podmiot postrzega jakość głównie jako „dobro publiczne poprawiające wskaźniki zdrowotności i umieralności populacji”

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: R. A. Lewandowski, *Perspektywy doskonalenia jakości w placówkach ochrony zdrowia*, Rocznik Naukowy Wydziału Zarządzania w Ciechanowie 1-2 (III), 2009.

Inne spojrzenie na definicję jakości ochrony zdrowia prezentuje A. Czerw i U. Religioni. Cytowani autorzy dzielą jakość na trzy bazowe kategorie „określające jakość usługi medycznej, tj.:

- *jakość struktury, np. liczba i poziom wykształcenia personelu, aparatura medyczna, infrastruktura, struktura organizacyjna, kultura organizacji czy styl zarządzania;*
- *jakość procesu, odnoszącą się do opieki nad pacjentem, np. diagnoza czy leczenie;*
- *jakość wyniku, obejmujące takie wskaźniki, jak śmiertelność, zachorowania, powikłania, skutki uboczne czy satysfakcję pacjenta z zastosowanego leczenia”¹⁶².*

Na podstawie powyższych definicji można stwierdzić, że jakość w ochronie zdrowia kształtuje wiele bardziej lub mniej szczegółowych czynników, zarówno materialnych (aparatura, liczba personelu), jak i niematerialnych (diagnoza, kultura organizacji). Niektóre z wyżej wymienionych składników są mierzalne i umożliwiają przedstawienie za pomocą statystyk, jak śmiertelność czy liczba zachorowań.

Zdefiniowanie różnych form jakości stało się podstawą do poszerzenia pojęcia jakości o pojęcie oceny jakości, które umożliwia zweryfikowanie satysfakcji pacjenta, na przykład poprzez przeprowadzenie różnego rodzaju badań opiniujących. Zatem w tym przypadku ocena jakości w ochronie zdrowia „opiera się na realnym poznaniu jakości usług świadczonych w danym podmiocie leczniczym”¹⁶³.

W części empirycznej artykułu szczegółowej analizie zostanie poddana ocena jakości ochrony zdrowia z punktu widzenia pacjenta. Ocena ta dotyczyć będzie zarówno „jakości struktury” (poprzez ocenę organizacji, infrastruktury i funkcjonowania) oraz „jakości procesu” (przez ocenę odczuć pacjenta związanych z opieką lekarską).

¹⁶² A. Czerw, U. Religioni., *Systemy oceny jakości w ochronie zdrowia*, Problemy Zarządzania vol. 10, nr 2 (37), Wydział Zarządzania UW, Warszawa 2012, str. 195.

¹⁶³ *Ibidem*, str. 197.

5.4. Metoda badawcza i rezultaty badań

W badaniu wykorzystano odpowiedzi udzielone przez respondentów wyodrębnionych grup: 1) Polaków ankietowanych przez BioStat w dniach od 22 maja 2019 do 23 maja 2019; 2) Studentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie ankietowanych od 16 grudnia 2019 do 23 stycznia 2020. Odpowiedzi na pytania zadane w ankiecie pokazują subiektywne odczucia pacjenta np. odnośnie przebiegu wizyty lekarskiej, czy wybranych elementów ochrony zdrowia. Do przeprowadzenia niezbędnych badań posłużono się *Google Analytics*. Wykorzystano także narzędzia oferowane przez *Microsoft Office*.

W przypadku badania BioStat grupa liczyła 1000 respondentów i stanowi grupę reprezentatywną. Gwarantuje to szersze spektrum wyników w wielu obszarach. Pierwszym z nich może być wiek. Domniema się, że osoby w podeszłym wieku lepiej oceniają ochronę zdrowia, ponieważ mają mniejsze wymagania co do jej jakości, często korzystają tylko z państwowych świadczeń, co utrudnia im porównanie z prywatną opieką medyczną i oferowanymi przez nią standardami. Inaczej podchodzą do jakości ludzie młodszy, pracujący – w wielu korporacjach funkcjonują pakiety medyczne gwarantujące dostęp do prywatnej opieki zdrowotnej, niezależnej od publicznej ochrony zdrowia. Obie te formy różnią się standardem usług oraz czasem oczekiwania, dlatego młodszy respondenci mają większe wymagania i są bardziej krytyczni w swoich opiniach. Grupa ta ma świadomość przeznaczenia swojej składki na ubezpieczenie zdrowotne i oczekuje usług dostosowanych do swoich wymagań. Również wykształcenie wpływa na ocenę ochrony zdrowia (domniema się, iż ludzie z wyższym wykształceniem mają większą wiedzę na temat oferowanych świadczeń, lepiej znają też podstawy funkcjonowania opieki zdrowotnej, zasady płacenia składek). W ankiecie BioStat respondenci zostali zapytani o płeć; wiek; wielkość miejscowości, w której mieszkają; województwo, poziom zarobków i wykształcenia oraz czas, w przeciągu którego ostatni raz odbyli wizytę lekarską (z zastrzeżeniem, że wyniki powyżej pół roku powinny zostać wykluczone z ankiety).

Druga grupa badanych, tj. studenci Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie jest jednorodna, o zbliżonych parametrach populacji. W ankiecie wzięło udział 356 respondentów (250 kobiet i 126 mężczyzn). Aby zwiększyć możliwość porównania wyników badań, ankietę przeprowadzoną wśród studentów UEK dostosowano do ankiety, którą przygotował BioStat. Ankieta zawierała pytania odnośnie płci; wielkości miejscowości, w których zamieszkują respondenci oraz czasu, w przeciągu którego odbyli ostatnią wizytę lekarską. Zrezygnowano z części pytań m.in. dotyczących wieku, województwa, zarobków czy wykształcenia. W przypadku zarobków czy wykształcenia studentów odpowiedzi na te pytania byłyby praktycznie identyczne w przypadku wszystkich respondentów. Jeśli chodzi o wiek, to studenci jako grupa jednolita przypadają przeciętnie na I przedział wiekowy

zaproponowany przez BioStat (18-29 lat). Z kwestionariusza wykluczono także województwo, ponieważ ankieta odnosi się do studentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, przypisano zatem studentów jako mieszkańców województwa małopolskiego. Wykres 5.1 przedstawia strukturę respondentów ze względu na wielkość miejscowości, w której mieszkają.

Miejsce zamieszkania

356 odpowiedzi



Wykres 5.1. Miejsce zamieszkania ankietowanych

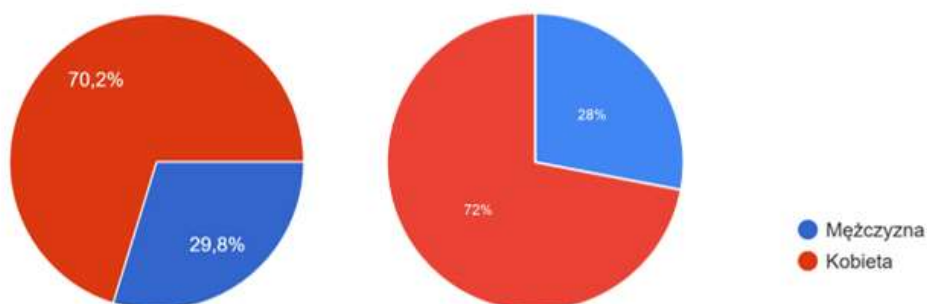
Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań

Na podstawie wykresu 5.1 można stwierdzić, że większość respondentów wśród studentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie stanowią osoby, zamieszkujące wieś (41,3%). Drugim najczęściej wybieranym miejscem zamieszkania było miasto o liczbie mieszkańców 500 000 lub więcej, należy przypuszczać, że chodzi o Kraków. Najmniejszą ilość respondentów stanowiły osoby zamieszkujące miasta od 100 tys. do 200 tys. mieszkańców (3%). Kolejny wykres prezentuje płeć respondentów (wykres 5.2).

Płeć

356 odpowiedzi

298 odpowiedzi



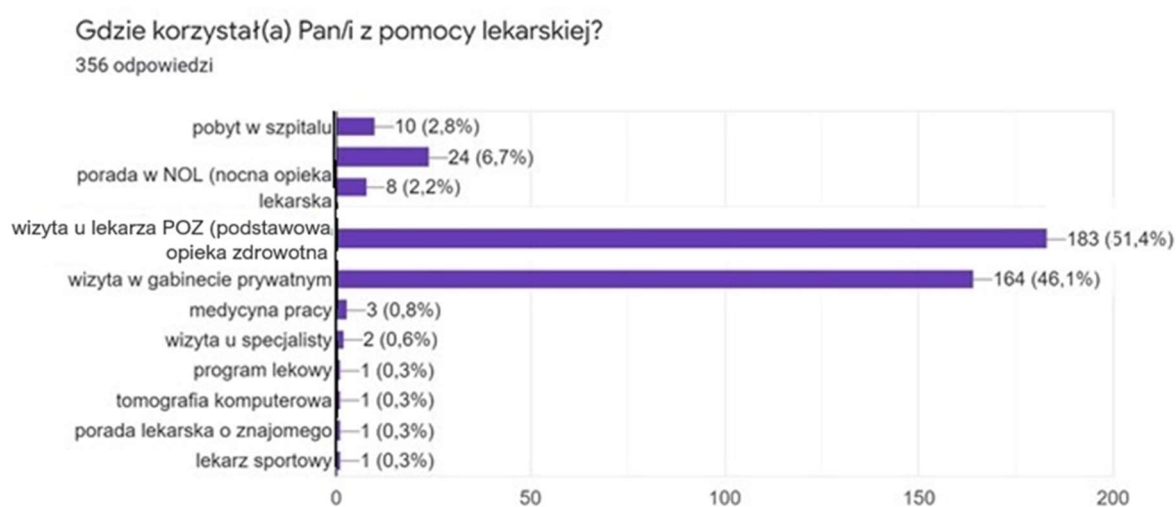
Wykres 5.2. Płeć ankietowanych studentów

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań

W badanej grupie studentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie dominują kobiety (70,2%). Procentowy udział kobiet zwiększa się po odrzuceniu wyników, niespełniających wymagań

ankiety ze względu na fakt, że ostatnią udzieloną pomoc lekarską uzyskali wcześniej niż przed pół roku. Może to sugerować, że studentki Uniwersytetu Ekonomicznego częściej korzystają z usług medycznych niż studenci.

Istotnym elementem z punktu widzenia analizy wyników ankiety było również pytanie dotyczące miejsca korzystania z pomocy lekarskiej (wykres 5.3). Wyniki ankiety wskazują, że studenci Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie najczęściej korzystali z wizyty u lekarza podstawowej opieki zdrowotnej (POZ) - 51,4 % oraz wizyty w gabinecie prywatnym (46,1%). Pozostałe miejsca świadczenia usług zdrowotnych pojawiały się w odpowiedziach ankietowanych zdecydowanie rzadziej (wykres 5.3).



Wykres 5.3. Placówki udzielania świadczeń zdrowotnych

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań

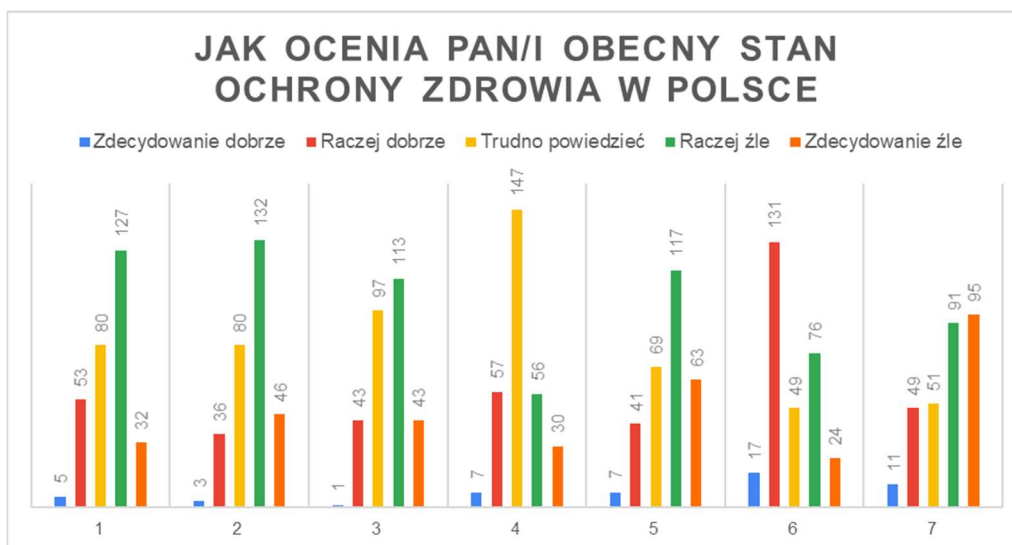
Mając na uwadze rozważania zawarte w części teoretycznej artykułu oraz przeprowadzone badania, sformułowane zostały dwie hipotezy badawcze, które następnie poddano weryfikacji empirycznej: H.1: *Istnieją znaczące różnice w ocenie ochrony zdrowia w zależności od grupy respondentów*; H.2: *Ocena stanu ochrony zdrowia w Polsce w istotnym stopniu zależy od rodzaju formy świadczenia opieki zdrowotnej (elementu systemu opieki zdrowotnej)*.

W ramach procedury badawczej, hipotezy badawcze poddano weryfikacji na podstawie: 1) analizy wyników ankiety przeprowadzonej wśród studentów UEK w Krakowie; oraz 2) porównania wyników udzielonych przez respondentów z pierwszej grupy (badanie BioStat) oraz drugiej grupy (studentów UEK). Pozwoliło to na identyfikację różnic w ocenie wybranych elementów systemu ochrony zdrowia ze względu na wyodrębnione grupy.

W przypadku odpowiedzi na pytania dotyczące oceny poszczególnych elementów systemu ochrony zdrowia w Polsce oraz oceny ostatniej wizyty/pobytu w szpitalu konieczne było także

wykluczenie z ankiety odpowiedzi 58 respondentów, ponieważ nie spełniali oni wymogu odbycia wizyty poniżej pół roku (pozostało 297 respondentów, w tym 216 kobiet oraz 81 mężczyzn).

Weryfikację hipotezy H.1. przeprowadzono w oparciu o odpowiedzi, jakich studenci UEK udzielili na pytanie *Jak ocenia Pan/Pani obecny stan ochrony zdrowia w Polsce* oraz jak na to pytanie odpowiedzieli badani przez BioStat. Odpowiedzi studentów UEK przedstawiono na wykresie 5.4.



Wykres 5.4. Ocena stanu ochrony zdrowia wg studentów UEK w Krakowie

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań

Legenda: 1. Ogólna sytuacja w ochronie zdrowia; 2. Organizacja opieki zdrowotnej; 3. Funkcjonowanie szpitali; 4. Funkcjonowanie NOL (nocnej opieki lekarskiej); 5. Funkcjonowanie SOR (szpitalnych oddziałów ratunkowych); 6. Dostęp do lekarzy POZ (podstawowej opieki zdrowotnej); 7. Dostęp do lekarza specjalisty

Ankietowani mieli do wyboru 5 odpowiedzi, tj. zdecydowanie dobrze, raczej dobrze, trudno powiedzieć, raczej źle, zdecydowanie źle. Każdy ankietowany ocenił stosując wymienione możliwości różne aspekty systemu ochrony zdrowia (1. Ogólna sytuacja w ochronie zdrowia; 2. Organizacja opieki zdrowotnej; 3. Funkcjonowanie szpitali; 4. Funkcjonowanie NOL (nocnej opieki lekarskiej); 5. Funkcjonowanie SOR (szpitalnych oddziałów ratunkowych); 6. Dostęp do lekarzy POZ (podstawowej opieki zdrowotnej); 7. Dostęp do lekarza specjalisty¹⁶⁴. Wykres 5.4 przedstawia ciekawą prawidłowość w ocenie studentów: w pytaniach dotyczących ogólnej sytuacji w ochronie zdrowia, organizacji opieki zdrowotnej, funkcjonowania szpitali oraz funkcjonowania SOR najczęściej respondentów wskazało „raczej źle”. Najwięcej odpowiedzi „trudno powiedzieć” (147) pojawia się w przypadku NOL. Tak duża ilość takich odpowiedzi może wynikać z faktu, że studenci stosunkowo rzadko korzystają z tej formy opieki zdrowotnej (np. jedynie w nagłych i wyjątkowych sytuacjach, na przykład podczas świąt lub poza godzinami funkcjonowania przychodni). Ponadto należy podkreślić, że jednym przypadkiem, w którym

¹⁶⁴ Uwzględniony został także wariant „trudno powiedzieć”, pominięty w raporcie BioStat oraz przy późniejszym porównaniu wyników ankiet BioStat z wynikami ankiety przeprowadzonej wśród studentów UEK.

pozytywne opinie studentów przeważają nad negatywnymi jest odpowiedź na pytanie o dostęp do lekarza POZ (łącznie pozytywnie oceniło go 148 respondentów). W celu zweryfikowania hipotezy H1, porównano wyniki ankiet w dwóch wyodrębnionych grupach (tabela 5.2).

Tabela 5.2. Porównanie oceny stanu ochrony zdrowia przez studentów UEK i ankietowanych BioStat

Jak ocenia Pan/Pani obecny stan ochrony zdrowia w Polsce?	Dobrze (w tym zdecydowanie dobrze i raczej dobrze)		Źle (w tym zdecydowanie źle i raczej źle)	
	BioStat	UEK	BioStat	UEK
1. Ogólna sytuacja w ochronie zdrowia	<i>Brak danych</i>	19,5%	<i>Brak danych</i>	53,5%
2. Organizacja opieki zdrowotnej	26,0%	13,1%	53,0%	60%
3. Funkcjonowanie szpitali	24,7%	14,8%	49%	52,5%
4. Funkcjonowanie NOL (nocnej opieki lekarskiej)	22,9%	21,5%	38,3%	30%
5. Funkcjonowanie SOR (szpitalnych oddziałów ratunkowych)	22,3%	16,2%	54,3%	60,6%
6. Dostęp do lekarzy POZ (podstawowej opieki zdrowotnej)	40%	49,8%	38,8%	33,7%
7. Dostęp do lekarza specjalisty	21,1%	20%	65,8%	62,6%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Dobry lekarz w złym systemie. Badanie sondażowe przeprowadzone od 22 do 23 maja 2019 r. na grupie 1000 Polaków. Raport, BioStat, Rybnik 2019, oraz przeprowadzonych badań własnych.

Na podstawie odpowiedzi studentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie można zauważyć, że negatywne opinie przeważają wśród studentów w ocenie w organizacji opieki zdrowotnej (60%), funkcjonowania szpitali (52%), funkcjonowania SOR (60,6%) oraz dostępu do lekarza specjalisty (62,6%). Podobnie badani przez BioStat ocenili negatywnie organizację opieki zdrowotnej (53%), funkcjonowanie szpitali (49%), funkcjonowanie SOR (54,3%) oraz dostęp do lekarza specjalisty (65,6%). Największa zgodność w ocenie badanych grup występuje w przypadku dostępu do lekarza specjalisty. Zarówno respondenci BioStat jak i studenci UEK ocenili tę formę opieki zdrowotnej najgorzej. Może być to oznaka podobnych doświadczeń, jakie posiadają zarówno studenci, jak i Polacy – obie grupy muszą pierwotnie uzyskać skierowanie od lekarza pierwszego kontaktu, aby udać się do lekarza specjalisty. Statystyki publikowane przez NFZ wskazują, że czas oczekiwania w przypadku tej usługi jest bardzo długi (tabela 5.3.).

Tabela 5.3. Ambulatoryjna opieka specjalistyczna - 5 komórek organizacyjnych z największą wartością mediany średniego rzeczywistego czasu oczekiwania dla kategorii medycznej „przypadek stabilny”, wybranych spośród 15 komórek organizacyjnych z największą w skali kraju liczbą osób oczekujących według stanu na koniec grudnia 2018 r.

Nazwa komórki organizacyjnej	Kategoria medyczna	2018		
		Liczba osób oczekujących	Średni czas oczekiwania (w dniach)	
			mediana	kwartył trzeci
Poradnie endokrynologiczne	Przypadek pilny	7182	21	72
	Przypadek stabilny	96 256	233	347
Poradnie neurochirurgiczne	Przypadek pilny	3 891	31	142
	Przypadek stabilny	27 661	177	302
Poradnie kardiologiczne	Przypadek pilny	10 290	11	37
	Przypadek stabilny	116 843	115	196
Poradnie gastroenterologiczne	Przypadek pilny	2873	8	31
	Przypadek stabilny	41 756	88	167
Poradnie okulistyczne	Przypadek pilny	6 244	0	7
	Przypadek stabilny	263 379	71	147

Źródło: Sprawozdanie z działalności Narodowego Funduszu Zdrowia za 2018 rok”, Narodowy Fundusz Zdrowia, Warszawa 2019, s. 99.

Należy zaznaczyć, że w porównaniu do lat poprzednich czas oczekiwania do lekarza specjalisty w roku 2018 w większości przypadków wydłużył się, co jest spowodowane rosnącą liczbą osób oczekujących na wizytę w poradni¹⁶⁵. Z kolei w szpitalach najdłuższy czas oczekiwania odnotowano w przypadku oddziałów szpitalnych: chirurgii urazowo-ortopedycznej, otorynolaryngologicznych dla dzieci, otorynolaryngologicznych, neurochirurgicznych i reumatologicznych¹⁶⁶. Warto zauważyć, że w 2018 roku najtrudniejsza sytuacja była w oddziałach chirurgii urazowo-ortopedycznej, gdzie „mediana średniego rzeczywistego czasu oczekiwania dla kategorii medycznej „przypadek stabilny” wyniosła 170 dni, a do 25% oddziałów przekroczyła 326 dni”¹⁶⁷. Ponadto „znane są przypadki wpisywania na listę osób oczekujących na zabieg z terminem udzielenia świadczenia określonym na kolejne lata, a nawet dekady”¹⁶⁸.

Analiza porównawcza wyników badań BioStat i badań ankietowych studentów UEK wskazuje, że nie można określić jednej, dominującej rozbieżności wśród opinii respondentów w badanych grupach. W pytaniach o ocenę organizacji opieki zdrowotnej, funkcjonowania szpitali i funkcjonowania SOR studenci oceniają poszczególne elementy polskiej ochrony zdrowia nieco gorzej niż ankietowani przez BioStat. Natomiast w pytaniu o funkcjonowanie NOL mniej jest negatywnych opinii ankietowanych studentów względem ankietowanych BioStat, ale i tak przeważają one nad

¹⁶⁵ Sprawozdanie z działalności Narodowego Funduszu Zdrowia za 2018 rok, op. cit., str. 99.

¹⁶⁶ Wybrane spośród komórek organizacyjnych z największą w skali kraju liczbą osób oczekujących.

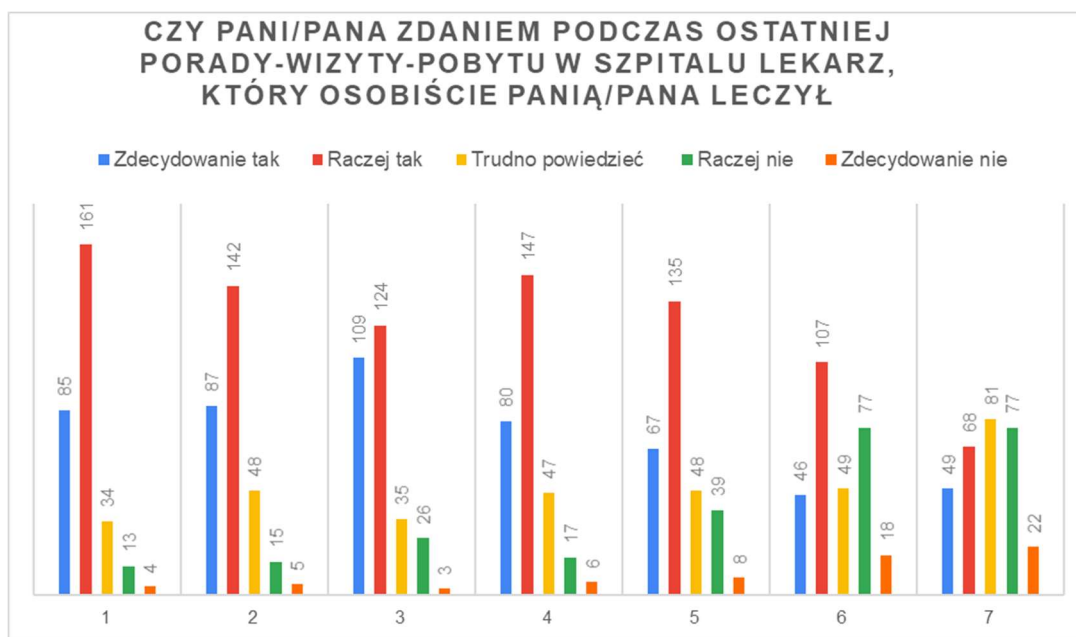
¹⁶⁷ Sprawozdanie z działalności Narodowego Funduszu Zdrowia za 2018 rok, op. cit., str. 100.

¹⁶⁸ Informacja o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela w 2017 r. oraz o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2018, str. 362

pozytywnymi. Z kolei w pytaniu o POZ odnotowano przewagę opinii pozytywnych nad negatywnymi. Gorsza ocena ogólnej sytuacji ochrony zdrowia oraz organizacji opieki zdrowotnej może wynikać z wyższej świadomości studentów oraz przysługujących im praw, a także ich znajomość zasad funkcjonowania NFZ (wszyscy posiadają minimum średnie wykształcenie, część posiada już wykształcenie wyższe). Wyższa ocena dostępu do lekarza POZ przez studentów wynikać może z możliwości skorzystania z przychodni akademickich i ich usług, takich jak np. możliwość otrzymania w dość szybkim czasie zwolnienia lekarskiego niezbędnego do przedstawienia na uczelni, czy możliwość uzyskania opinii komisji lekarskiej, stwierdzającej powody do zwolnienia studenta z wychowania fizycznego lub jego skierowania na rehabilitację. Największe różnice w pozytywnej ocenie pomiędzy badanymi grupami występują w przypadku organizacji opieki zdrowotnej (około 13 punktów procentowych (p.p.)) oraz funkcjonowania szpitali (około 10 p.p.). Z kolei w negatywnej ocenie największe różnice zaobserwowano w przypadku dostępu do lekarza POZ (około 15 p.p.). Biorąc pod uwagę jednak odpowiedzi na wszystkie pytania ankietowe, należy stwierdzić, że występujące w odpowiedziach w obu grupach różnice nie są na tyle duże, aby potwierdzić hipotezę mówiącą, że istnieją znaczące różnice w ocenie ochrony zdrowia dokonanej w Polsce w zależności od grupy respondentów. Wyniki te potwierdzają jednak drugą hipotezę, zgodnie z którą ocena stanu ochrony zdrowia w Polsce w istotnym stopniu zależy od rodzaju formy świadczenia opieki zdrowotnej (elementu systemu opieki zdrowotnej) (tabela 5.2).

W kolejnym kroku zapytano ankietowanych o ocenę wizyty lekarskiej - „Czy Pani/Pana zdaniem podczas ostatniej porady-wizyty-pobytu w szpitalu lekarz, który osobiście Panią/Pana leczył...?”. Odpowiedzi na to pytanie zostaną przeanalizowane odrębnie. Badanie zadowolenia z wizyty medycznej jest o tyle istotne, że zostało podzielone na pytania, dotyczące uprzejmości, zaufania, czasu trwania badań u lekarza – odwołuje się tym samym do dwóch ujęć jakości, wspomnianych we wcześniejszych rozważaniach, tj.: „jakości procesu” oraz „oceny jakości według pacjenta”. Wykres 5.5 przedstawia odpowiedzi studentów Uniwersytetu Ekonomicznego dotyczące oceny ostatniej wizyty lekarskiej¹⁶⁹.

¹⁶⁹ Odpowiedzi zawierały wariant „trudno powiedzieć”, który został uwzględniony w wynikach.



Wykres 5.5. Ocena ostatniej wizyty według studentów UEK

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań

Legenda: 1. Był kompetentny; 2. Budził zaufanie; 3. Był uprzejmy; 4. Informował o leczeniu w sposób zrozumiały; 5. Wyjaśnił jakie badania zleca/wykonuje; 6. Miał wystarczająco dużo czasu na zbadanie pacjenta; 7. Poświęcił więcej czasu na dokumentację niż na badanie

Jak wynika z ankiety BioStat oraz ankiet przeprowadzonych wśród studentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, pozytywne opinie dotyczące wizyty u lekarza stanowią większość (wykres 5.5, tabela 5.4). We wszystkich pytaniach oprócz ostatniego dotyczącego relacji czasu poświęconego na dokumentację do czasu poświęconego na badanie istotnie przeważają odpowiedzi „raczej tak”, które świadczą o co najmniej zadowalającym przebiegu wizyty lekarskiej. W pytaniach o kompetencje, zaufanie, uprzejmość, zrozumiałe informowanie o leczeniu oraz wyjaśnienie zleconych badań odpowiedzi „zdecydowanie tak” są drugą, najczęściej wybieraną opcją. Jedynie w pytaniu: „Czy Pani/Pana zdaniem podczas ostatniej porady-wizyty-pobytu w szpitalu lekarz, który osobiście Panią/Pana leczył, poświęcił więcej czasu na dokumentację niż na badanie?” aż 81 z 297 respondentów UEK odpowiedziało „trudno powiedzieć”. W celu dokładnego porównania z wynikami BioStatu obliczono procentowy udział odpowiedzi udzielonych przez studentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie na poszczególne pytania. Tabela 5.4 przedstawia ocenę ostatniej wizyty według respondentów BioStat i studentów UEK z uwzględnieniem stosunku lekarza do pacjenta¹⁷⁰.

¹⁷⁰ W pytaniu ankietowani oceniali głównie lekarza, u którego odbyła się wizyta bez względu na formę świadczenia opieki zdrowotnej (SOR, POZ, NOL, itd.).

Tabela 5.4. Porównanie oceny ostatniej wizyty przez studentów UEK i ankietowanych BioStat

Podczas ostatniej wizyty...	BioStat	UEK
1. Lekarz był kompetentny	75,5%	82,8%
2. Lekarz był uprzejmy	74%	77,1%
3. Lekarz budził zaufanie	72,4%	78,5%
4. Lekarz wyjaśnił jakie badania zleca/wykonuje	71%	76,4%
5. Lekarz informował o leczeniu w sposób zrozumiały	69,9%	68%
6. Lekarz miał wystarczająco dużo czasu na zbadanie pacjenta	55,0%	51,5%
7. Lekarz poświęcił więcej czasu na dokumentację niż na badanie pacjenta	46,8%	39,4%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Dobry lekarz w złym systemie. Badanie sondażowe przeprowadzone od 22 do 23 maja 2019 r...*, op. cit., str. 5 oraz przeprowadzonych badań własnych.

Ankietowani przez BioStat najlepiej ocenili kompetencje (75,5%) oraz uprzejmość lekarzy (74%). Respondenci potwierdzili, że lekarz wzbudził ich zaufanie (72,4%), natomiast negatywnie ocenili m.in. czas poświęcony na przygotowanie dokumentacji medycznej w stosunku do czasu trwania badania¹⁷¹.

W pytaniach o kompetencje, zaufanie, uprzejmość oraz zrozumiałe informowanie o leczeniu oceny studentów są wyższe niż badanych przez BioStat o kilka punktów procentowych, z kolei w przypadku pytań o wyjaśnienie zleczonych badań oraz czas przeznaczony na zbadanie pacjenta są nieznacznie niższe. Większą różnicę zaobserwowano w przypadku pytania dotyczącego poświęconego czasu na dokumentację i badanie - tutaj aż 46,8% badanych przez BioStat miało odczucie, że więcej czasu lekarz poświęcił na wypełnienie niezbędnej dokumentacji niż na badanie, podczas gdy powyższy problem zasygnalizowało tylko 39,4% studentów.

Podsumowując należy stwierdzić, że mimo różnej oceny przez respondentów poszczególnych elementów ochrony zdrowia (raczej z przewagą ocen negatywnych), ocena ostatniej wizyty, uwzględniająca aspekt personalny, wypada korzystnie – człowiek-lekarz jako podmiot świadczący usługę medyczną jest oceniany zdecydowanie bardziej pozytywnie niż poszczególne elementy systemu ochrony zdrowia.

5.5. Podsumowanie

Poprzez rosnącą świadomość społeczną wzrasta także znaczenie ocen osób korzystających z wybranych usług. Ocenie podlegają różne aspekty związane ze świadczeniami medycznymi (dostępność, czas oczekiwania i stosunek personelu do pacjenta). Prowadzi to nie tylko do wzrostu znaczenia samej jakości i różnych jej ujęć, ale również do rozwinięcia tego pojęcia pod postacią oceny jakości ochrony zdrowia.

¹⁷¹ *Dobry lekarz w złym systemie. Badanie sondażowe przeprowadzone od 22 do 23 maja 2019 r...*, op. cit., str. 5

W artykule postawiono dwie hipotezy badawcze 1) o istnieniu znaczących różnic w ocenie ochrony zdrowia w zależności od grupy respondentów oraz 2) o zróżnicowaniu oceny systemu ochrony zdrowia w Polsce w zależności od rodzaju formy świadczenia opieki zdrowotnej (elementu systemu opieki zdrowotnej).

W celu weryfikacji pierwszej hipotezy badawczej, mówiącej o istnieniu znaczących różnic w ocenie ochrony zdrowia w Polsce w zależności od grupy respondentów, zbadano „jakość struktury” poprzez zawarcie w ankiecie pytań odnośnie oceny ogólnej sytuacji ochrony zdrowia czy jej organizacji i świadczeń zdrowotnych udzielonych w różnego rodzaju placówkach medycznych.

Druga hipoteza jest częściowo powiązana z pierwszą ze względu na ciąg dalszy „jakości struktury”, obecnej w pytaniach odnośnie oceny NOL, SOR, pobytu w szpitalu czy wizyty lekarskiej. Ponadto weryfikacja tej hipotezy wymagała wzbogacenia analiz o aspekt „jakości procesu”. W tym celu respondentom zadano pytanie m.in. o uprzejmość i kompetencje lekarza oraz czas, który poświęcił pacjentom. Wiąże się to z innym ujęciem jakości, odnoszącym się do podmiotu (lekarza udzielającego świadczeń zdrowotnych). Ocena ta została dokonana przez pacjentów.

Odrzucono pierwszą hipotezę, ponieważ nie stwierdzono istotnych różnic w ogólnej ocenie ochrony zdrowia w zależności od grupy respondentów. Natomiast w przypadku drugiej hipotezy brak jest podstaw do jej odrzucenia. Zaobserwowano różnice w ocenie poszczególnych elementów systemu ochrony zdrowia – najgorzej oceniono SOR (22,3% pozytywnych opinii wśród respondentów BioStat oraz 16,2% wśród respondentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie). Źle oceniono również funkcjonowanie szpitali oraz dostęp do lekarza specjalisty. Ogólna ocena systemu ochrony zdrowia również nie wypada zbyt dobrze – 53,5% ankietowanych studentów UEK oceniło ją źle (w tym zdecydowanie źle i raczej źle). Jeszcze gorzej jest w przypadku organizacji opieki zdrowotnej, gdzie aż 53% respondentów BioStat i 60% ankietowanych studentów oceniło ją negatywnie. Najlepiej oceniono natomiast dostęp do lekarza POZ. Prawie 50% ankietowanych studentów Uniwersytetu Ekonomicznego ocenia go dobrze lub bardzo dobrze i 40% respondentów BioStat.

Warto również podkreślić, że wyniki dotyczące oceny ostatniej wizyty (porady-pobytu w szpitalu) wskazują, że respondenci są na ogół zadowoleni ze stosunku lekarza do pacjenta. Odnosząc się do jakości w aspekcie podmiotowym, tj. lekarza, należy podkreślić, że jakość ostatniej wizyty lekarskiej została oceniona bardzo wysoko (przykładowo: kompetencje lekarzy ocenione pozytywnie przez 75,5% respondentów BioStat oraz przez 82,8% studentów). Natomiast zarówno ocena studentów i respondentów BioStat wskazuje jedynie na problem nadmiaru czasu potrzebnego lekarzowi do przygotowania dokumentacji.

Literatura

Pozycje książkowe, artykuły i raporty

- Abramczyk A., *Unikanie i uchylanie się od opodatkowania jako sposoby zarządzania podatkami konsumenta- o zagrożeniach i przeciwdziałaniu*, Łódź 2019.
- Baran B., *Domykanie luki podatkowej jako odpowiedź na potrzeby budżetowe w UE*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2018, nr 347.
- Bielawa A., *Postrzeganie i rozumienie jakości – przegląd definicji jakości*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” 2011, nr 2.
- Biernacki K., *Ryzyko podatkowe i instrumenty jego minimalizacji w Polsce*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, sectio H – Oeconomia”, 2017, Vol 51, No 25.
- Bober J., Hausner J., Izdebski H., Lachiewicz W., Mazur S., Nelicki A., Nowotarski B., Puzyna W., Surówka K., Zachariasz I., Zawicki M., *Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania. Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce*, MSAP UEK, Kraków 2013.
- Bogacka-Kisiel E., *Finanse osobiste. Zachowania – produkty – strategie*, PWN, Warszawa 2012.
- Borodo A., *Słownik finansów samorządowych*, TNOiK Dom Organizatora, Toruń 2007.
- Bratkowski A., Kotecki L., *Luka VAT w świetle analiz makroekonomicznych. Raport wstępny*, Warszawa 2018.
- Brezdeń P., Spallek W., *Kondycja finansowa samorządu terytorialnego w Polsce jako czynnik stymulujący innowacyjność gospodarki*, „Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego” 2012, nr 19.
- Brzozowska K., Kogut-Jaworska M., *Władztwo podatkowe w ocenie samodzielności dochodowej gmin w Polsce*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H. Oeconomia”, 2016, Tom 50, nr 1.
- Chadała P., *Samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H. Oeconomia”, 2002, Tom 36.
- Czerw A., Religioni U., *Systemy oceny jakości w ochronie zdrowia*, Problemy Zarządzania vol. 10, nr 2 (37), Wydział Zarządzania UW, Warszawa 2012.
- Dalecka A., *Wybrane problemy w opodatkowaniu wewnątrzspółnotowej dostawy towarów w praktyce polskich przedsiębiorstw*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, 2013, nr 757.
- Departament Analiz Ekonomicznych i Społecznych, *Strategia lizbońska. Droga do sukcesu zjednoczonej Europy*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej.
- Dobry lekarz w złym systemie. Badanie sondażowe przeprowadzone od 22 do 23 maja 2019 r. na grupie 1000 Polaków*, Raport BioStat, Rybnik 2019.
- Dolnicki B., *Samorząd terytorialny*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa 2009.
- Dziuba J., *Zróżnicowanie fiskalnych skutków polityki podatkowej jednostek samorządu terytorialnego*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H. Oeconomia”, 2016, Tom 50, nr 1.
- European Commission Directorate-General Taxation and Customs Union, *THE CONCEPT OF TAX GAPS Report on VAT Gap Estimations by FISCALIS Tax Gap Project Group (FPG/041)*, Brussels, March 2016.
- Felis P., Szlęzak-Matusiewicz J., *Optymalizacja podatkowa - możliwości a realizacja*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2018.
- Furman Ł., *Ryzyko działalności przedsiębiorstw w świetle wybranych rozwiązań funkcjonującego w Polsce modelu fiskalnego*, „Zarządzanie i Finanse”, 2013, nr 4, cz. 3.
- Furman Ł., *Ryzyko podatkowe w działalności przedsiębiorstw*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Ekonomiczne Problemy Usług”, 2011, nr 81.

- Gajewski D., *Czy projekt dyrektywy CCCTB będzie miał wpływ na rozstrzygnięcie organów podatkowych?*, Ordynacja podatkowa w praktyce. Rozstrzygnięcia organów podatkowych i skarbowych, pod red. Rafała Dowgiera, Białystok 2014.
- Gajewski D., *Klauzula przeciwko unikaniu opodatkowania*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
- Gomułowicz A., *Polityka podatkowa w Polsce i przesłanki jej kształtowania*, „Monitor Podatkowy” 1996, nr 5.
- Harańczyk A., *Samorząd terytorialny organizacja i gospodarka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2010.
- Heller J., *Samodzielność finansowa samorządów terytorialnych w Polsce*, „Studia Regionalne i Lokalne”, 2006, nr 2(24).
- Informacja o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela w 2017 roku oraz o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich*, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2018.
- Jajuga K., *Koncepcja i proces zarządzania ryzykiem – wprowadzenie [w]: Zarządzanie ryzykiem*, pod red. K. Jajugi, PWN, Warszawa 2019.
- Jankowski Ł., *Koncepcja pomiaru luki podatkowej na tle wyników kontroli skarbowej*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2018.
- Jarczok-Guzy M., *Stawki podatku od towarów i usług w Polsce a realizacja optymalizacji podatkowej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, rynki finansowe, ubezpieczenia”, 2017, nr 3.
- Jastrzębska M., *Finanse jednostek samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012.
- Jaszczyński M., *Funkcje podatków w gospodarce*, „Zeszyty Naukowe PWSZ w Płocku. Nauki Ekonomiczne” 2017, nr 1(25).
- Kańduła S., *Ograniczenia samodzielności wydatkowej samorządu gminnego w Polsce*, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu”, 2001, nr 899.
- Kasperowicz-Stępień A., *Zakres samodzielności wydatkowej jednostek samorządu terytorialnego w Polsce w latach 1999-2004*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie”, 2008, nr 778.
- Kaźmierczyk A., *Podatek od towarów i usług*, Wydawnictwo Difin S.A., Warszawa 2011.
- Kichler E., *The economic psychology of tax behaviour*, Cambridge University Press, Cambridge 2007.
- Klonowska A., *Rozpoznanie obszarów ryzyka podatkowego jako metoda zwiększania wpływów podatkowych*, Rozprawa doktorska, Wydział Finansów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2016.
- Kobiałka A., *Samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego w Polsce, [w:] Sektor finansów publicznych a rozwój gospodarczy. Problemy i dylematy*, M. Żukowski (red.), Wydawnictwo KUL, Lublin 2017.
- Komisja Europejska, *Wspólna skonsolidowana podstawa opodatkowania osób prawnych – pytania i odpowiedzi*, MEMO/11/171, Bruksela 2011.
- Komisja Europejska-komunikat prasowy, *Trzeci roczny program prac Komisji pod przewodnictwem J.C. Junckera: Na rzecz Europy, która chroni, wspiera i broni*, Strasburg 2016.
- Kosek-Wojnar M., Surówka K., *Podstawy finansów samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
- Kowalczyk M., *Podstawy analizy ekonomiczno-finansowej w jednostkach samorządu terytorialnego*, Difin, Warszawa 2017.
- Ladziński L., *Prawne granice*, „Przegląd Podatkowy: podatki, cła, giełdy” 2008, nr 6.
- Lewandowski R. A., *Perspektywy doskonalenia jakości w placówkach ochrony zdrowia*, Rocznik Naukowy Wydziału Zarządzania w Ciechanowie 1-2 (III), Ciechanów 2009.
- Litwińczuk H., *Koncepcja Wspólnej Skonsolidowanej Podstawy Opodatkowania dla Spółek*, „Przegląd Podatkowy” 2007, nr 12.
- Majchrzycka-Guzowska A., *Finanse i prawo finansowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.

- Markowska-Bzduch E., *Gospodarka finansowa Polskich gmin w latach 1991-2000 a ich samodzielność*, [w:] *Prawne i finansowe aspekty funkcjonowania samorządu terytorialnego*, S. Dolata (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2000.
- Mazur T., Bach D., Juźwik A., Czechowicz I, Bieńkowska J., *Raport na temat wielkości luki podatkowej w podatku VAT w Polsce w latach 2004-2017*, Warszawa 2019.
- Milewska A., *Samodzielność finansowa gmin w kontekście realizacji dochodów budżetowych*, „Zarządzanie Finansami i Rachunkowość” 2017, nr 5(4).
- Miller R. R., *Selling to newly emerging markets*, Westport 1998.
- Mioduchowska-Jaroszewicz E., *Ocena sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego z wykorzystaniem wskaźników finansowych na przykładzie powiatu choszczeńskiego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia”, 2011, nr 48.
- Najwyższa Izba Kontroli, *Nadzór Ministra Finansów nad poborem podatku od towarów i usług*, Warszawa 2019.
- Oręziak L., *Konkurencja Podatkowa i Harmonizacja Podatków w Ramach Unii Europejskiej, Implikacje dla Polski*, Wyższa Szkoła Handlu i Prawa im. Ryszarda Łazarskiego w Warszawie, Warszawa 2007.
- Pach J. *Formy i skutki niepłacenia oraz wyłudzenia zwrotu podatku w Polsce na wybranych przykładach*, Prace Komisji Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego, 2018.
- Pauch D., *Wybrane instrumenty ograniczania oszustw podatkowych w podatku VAT*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, rynki finansowe, ubezpieczenia”, 2017, nr 4.
- Polski Instytut Ekonomiczny, *Horyzont optymalizacji - geneza, skala i struktura luki w podatku CIT*, Warszawa 2019.
- Polski system podatkowy wg uczestników X Kongresu Podatków i Rachunkowości KPMG*, KPMG w Polsce, 2020.
- Poniatowicz M., *Determinanty autonomii dochodowej samorządu terytorialnego w Polsce*, „Finanse samorządu terytorialnego”, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 2015, nr 404.
- Puzyna W., *Finanse samorządu*, [w:] *ABC samorządu terytorialnego Poradnik nie tylko dla radnych*, D. Górski (red.), Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2006.
- Rowe W. D., *An Anatomy of risk*, New York 1977.
- Rubin M., *The Practicality of the Top-Down Approach To Estimating the Direct Tax Gap*, Her Majesty's Revenue and Customs, United Kingdom.
- Sarnowski J, Selera P., *Zmniejszenie luki VAT w Polsce w latach 2016-2017. Przyczyny- środki- dalsze perspektywy*, Warszawa 2018.
- Sawicka K., *Finanse samorządu terytorialnego – podstawy wyodrębnienia, struktura*, [w:] *Województwo – region – regionalizacja. 15 lat po reformie terytorialnej i administracyjnej*, J. Korczak (red.), Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wrocław 2013.
- Słownik języka polskiego*, PWN, t. III, Warszawa 1981.
- Sprawozdanie z działalności Narodowego Funduszu Zdrowia za 2018 rok*, Narodowy Fundusz Zdrowia, Warszawa 2019.
- Surówka K., *Samodzielność finansowa samorządu terytorialnego w Polsce*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2013.
- Swianiewicz P., *Finanse samorządowe. Koncepcje, realizacja, polityki lokalne.*, Municipium S.A., Warszawa 2011.
- Szczepanik E., *Ryzyko w działalności gospodarczej*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Menedżerskiej, Warszawa 2010.
- Tarnacka A., *Prawne determinanty samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego*, „Acta Universitatis Nicolai Copernici. Ekonomia”, 2017, Tom 48, Nr 1.
- Tratkiewicz T., *Luka w VAT-sposoby przeciwdziałania w Polsce i Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, 2016, nr 294.

Tratkiewicz T., *Oszustwa w podatku VAT w obszarze paliw w Polsce po 2011 roku - rozwój zjawiska i sposoby przeciwdziałania*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, 2018, nr 358.

Wiśniewski P., *Ryzyko podatkowe w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, Rozprawa doktorska, Wydział Zarządzania Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2009.

Wolański R., *System podatkowy w Polsce*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2016.

Zawora J., *Samodzielność finansowa samorządów gminnych Podkarpacia*, „Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej”, 2010, nr 81.

Zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy jednostek samorządu terytorialnego w świetle indyktorów aktywności rozwojowej, praca zbiorowa pod red. E. Sobczaka, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa 2017.

Akty prawne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.U. C 202 z 7.6.2016 r.

Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, Dz. U. 1992 Nr 21 poz. 86 z późn. zm.

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, Dz. U. 1997 Nr 137 poz. 926 z późn. zm.

Ustawa z dnia 10 września 1999 r. Kodeks Karny Skarbowy, Dz.U. 1999 Nr 83 poz. 930 z późn. zm.

Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, Dz. U. 2020, poz. 106, z późn. zm.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, Dz. U. 2020, poz. 1398.

Ustawa z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy - Prawo o miarach, Dz. U. 2011, nr 64 poz. 332.

Ustawa z dnia 7 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2016, poz. 1052, z późn. zm.

Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym, Dz. U. 2020, poz. 735.

Ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi, Dz. U. 2017, poz. 708.

Ustawa z dnia 12 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2019, poz. 1018, z późn. zm.

Ustawa z dnia 9 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2019, poz. 1751, z późn. zm.

Wniosek dotyczący Dyrektywy Rady w sprawie wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania osób prawnych, COM(2011) 121 z 16.3.2011 r.

Zalecenie Komisji (UE) 2012/772/UE z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie agresywnego planowania podatkowego, Dz. U. L.338/41 z 12.12.2012.

Źródła internetowe

Bank Danych Lokalnych, Główny Urząd Statystyczny, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/temat>, dostęp: 15.03.2020 r.

Certyfikat rezydencji podatkowej - podstawowe informacje, <https://poradnikprzedsiębiorcy.pl/-certyfikat-rezydencji-podatkowej>, dostęp: 21.09.2020 r.

Ciołek R., *Raport: Polski system podatkowy wg uczestników X Kongresu Podatków i Rachunkowości KPMG*, <https://home.kpmg/pl/pl/home/insights/2020/03/raport-kpmg-w-polsce-pt-polski-system-podatkowy-wg-uczestnikow-x-kongresu-podatkow-i-rachunkowosci-kpmg.html>, dostęp: 09.03.2020 r.

- Fiszer J., *Czym jest skonsolidowana podstawa opodatkowania*, <https://podatki.gazetaprawna.pl/artykuly/381118,czym-jest-wspolna-skonsolidowana-podstawa-opodatkowania.html>, dostęp: 20.02.2020 r.
- Glapiak E., *Ekspert FOR: prawo podatkowe w Polsce było nowelizowane w ciągu ostatnich czterech lat aż 30 razy*, <https://businessinsider.com.pl/prof-adam-marianski-podatek-dochodowy-w-polsce-jest-sprzeczny-z-konstytucja/2hhzcy9>, dostęp: 02.03.2020 r.
- <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/324835/9789241565707-eng.pdf?sequence=9&isAllowed=y>, dostęp: 05.09.2020 r.
- <https://centrum.jakosci.pl/podstawy-jakosci,definicja-jakosci.html>, dostęp: 05.09.2020 r.
- <https://www.gov.pl/web/kas/wykaz-podatnikow-vat>, dostęp: 15.03.2020 r.
- <https://www.prawo.pl/samorzad/samodzielnosc-dochodowa-jednostek-samorzadu-terytorialnego-sytuacja-w-polsce,79966.html>, dostęp: 13.03.2020 r.
- <https://www.rpo.gov.pl/pl/kategoria-konstytucyjna/art-68-prawo-do-ochrony-zdrowia>, dostęp: 05.09.2020 r.
- Jak zarządzać ryzykiem podatkowym?*, <https://atwdb.pl/artykuly/bnd8.pdf>, dostęp: 01.04.2020 r.
- Klonowska A., *Ryzyko podatkowe a realizacja celów polityki fiskalnej państwa*, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/bez-kategorii/rotator/ryzyko-podatkowe-a-realizacja-celow-polityki-fiskalnej-panstwa/>, dostęp: 09.03.2020 r.
- Kutarba M., *Do harmonizacji podatkowej szybko nie dojdzie*, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/rynki-finansowe/do-harmonizacji-podatkowej-szybko-nie-dojdzie/>, dostęp: 26.02.2020 r.
- Kuźniacki B., *Optymalizacja podatkowa w podatkach dochodowych*, https://jakoszczedzacpieniadze.pl/wpcontent/uploads/2017/07/Ebook_Optymalizacja_podatkowa_Blazej_Kuzniacki.pdf, dostęp: 30.12.2019 r.
- Ministerstwo Finansów, *Klauzula przeciwko unikaniu opodatkowania*, <https://www.podatki.gov.pl/abc-podatkow/klauzula-przeciwko-unikaniu-opodatkowania/>, dostęp: 28.12.2019 r.
- Podsumowanie VIII kadencji Sejmu. Prace Izby w latach 2015 – 2019*, <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/>, dostęp: 09.03.2020 r.
- Prawo podatkowe jest niestabilne i niespójne - twierdzi RPO*, https://www.podatki.biz/artykuly/prawo-podatkowe-jest-niestabilne-i-niespojne-twierdzi-rpo_16_21786.htm, dostęp: 02.03.2020 r.
- Rekordowo duża liczba zmian w prawie podatkowym*, https://www.podatki.biz/artykuly/rekordowo-duza-liczba-zmian-w-prawie-podatkowym_16_42269.htm, dostęp: 09.03.2020 r.
- Sawicki M., Tuszyńska K., *Harmonizacja podatków*, https://mfiles.pl/pl/index.php/Harmonizacja_podatk%C3%B3w, dostęp: 17.02.2020 r.
- Świadomy Podatnik*, http://www.radapodatkowa.pl/upload/Ryzyko_podatkowe-Warszawa-09.11.12.pdf, dostęp: 28.03.2020 r.
- Tax transparency package*, https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/tax-transparency-package_en, dostęp: 17.02.2020 r.

CZĘŚĆ 2.

Instrumenty wykrywania nadużyć i oszustw finansowych a ocena sytuacji finansowej przedsiębiorstwa

Rozdział 6.

Kontrola wewnętrzna oraz audyt wewnętrzny w procedurach badania dotyczących wykrywania oszustw księgowych

Maria Syjud*

6.1. Wprowadzenie

Od wielu lat na świecie mają miejsce wydarzenia związane z nadużyciem zaufania jednostek sektora prywatnego oraz publicznego, takie jak korupcja, oszustwa i przestępstwa na tle gospodarczym. Skutki nadużyć gospodarczych negatywnie wpływają na relacje przedsiębiorstw z kontrahentami i klientami, dlatego jednostki gospodarcze podejmują zróżnicowane działania, które mają wspierać kierownictwo w rzetelnym odzwierciedlaniu danych zawartych w sprawozdaniu finansowym, zapobiegając utracie wiarygodności na rynku. W związku z tym obecnie coraz bardziej popularne stają się narzędzia kontroli wewnętrznej oraz audytu wewnętrznego. W tym miejscu rodzą się zatem dwa pytania leżące u podstaw podjętego w opracowaniu problemu badawczego: *1) Jaka jest rola kontroli wewnętrznej oraz audytu wewnętrznego w wykrywaniu oszustw księgowych? 2) Czy implementowane w przedsiębiorstwie rozwiązania z zakresu kontroli i audytu wewnętrznego mają wpływ na ograniczenie skali nadużyć finansowych?*

Na podstawie tak wyrażonego problemu badawczego określone zostały główne cele opracowania, jakimi są: 1) przedstawienie istoty oszustwa księgowego oraz technik i przyczyn oszukańczej sprawozdawczości finansowej; 2) charakterystyka kontroli wewnętrznej oraz audytu wewnętrznego; 3) ocena roli kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego w wykrywaniu oszustw księgowych.

Metody badawcze zastosowane w opracowaniu obejmują krytyczną analizę piśmiennictwa oraz syntezę płynących z niej wniosków.

Struktura opracowania jest pochodną wyżej wymienionych celów. W pierwszej części opracowania skupiono się na zdefiniowaniu pojęcia oszustwa księgowego. Wskazano również techniki oraz przyczyny oszukańczej sprawozdawczości finansowej. W drugiej części artykułu przedstawiono zarys historyczny oraz istotę kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego. Opisano cele, funkcje i

* Koło Naukowe „Finanse i Podatki”, Katedra Finansów Publicznych, Katedra Finansów i Polityki Finansowej, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.

zadania kontroli wewnętrznej, a także zadania audytu wewnętrznego w jednostce gospodarczej. Zaprezentowano również najważniejsze różnice między kontrolą wewnętrzną a audytem wewnętrznym. Część trzecia opracowania zawiera rozważania na temat roli kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego w wykrywaniu oszustw. Artykuł kończy podsumowanie, w którym zawarto najważniejsze wnioski płynące z przeprowadzonych analiz.

6.2. Natura oszustwa gospodarczego

W literaturze przedmiotu oraz standardach sprawozdawczości finansowej istnieje wiele definicji oszustw gospodarczych, w tym księgowych. Oficjalną definicję tych pojęć jako pierwsze przyjęły organizacje zrzeszające audytorów wewnętrznych, biegłych ds. przestępstw i nadużyć gospodarczych oraz biegłych rewidentów¹⁷². Krajowy Standard Badania 240 w brzmieniu Międzynarodowego Standardu Badania 240 (*Obowiązki biegłego rewidenta podczas badania sprawozdania finansowego dotyczące oszustw* (MSB 240)) definiuje pojęcie oszustwa jako „*zamierzone działanie podjęte przez jednego lub kilku członków kierownictwa, osoby sprawujące nadzór, pracowników lub strony trzecie, przy wykorzystaniu kłamstwa, w celu uzyskania nieuzasadnionej lub niezgodnej z prawem korzyści*”¹⁷³.

Ponadto standard MSB 240 precyzuje, iż oszustwa to działania zamierzone, które zniekształcają sprawozdania finansowe. Dla biegłego rewidenta ważne są tylko te zniekształcenia, które powodują istotne zmiany w sprawozdaniach finansowych. Zatem biegły rewident zajmuje się zniekształceniami, które wynikają z zawłaszczenia majątku oraz zniekształceniami powstałymi w wyniku oszukańczej sprawozdawczości finansowej¹⁷⁴. Oszukańcza sprawozdawczość finansowa cechuje się zniekształceniami powstałymi umyślnie, w celu wprowadzenia w błąd osób korzystających ze sprawozdań. Stosowana jest często przez kierownictwo i polega na takim zniekształcaniu dochodów, aby jednostka osiągała z tego tytułu korzyści ekonomiczne. Korzyści te mogą polegać np. na uzyskaniu finansowania przez banki oraz zmniejszeniu kwoty podatków do zapłacenia¹⁷⁵. Oszukańcza sprawozdawczość finansowa może wynikać z¹⁷⁶:

- niewłaściwej prezentacji zdarzeń i transakcji w sprawozdaniach finansowych oraz pomijania

¹⁷² E. I. Szczepankiewicz, *Rewizja finansowa, audyt wewnętrzny a audyt śledczy w wykrywaniu oszustw gospodarczych* [w:] Studia i Prace KZiF, Zeszyt Naukowy 152, A. Karpińska (red.), SGH, Warszawa 2006, s. 75.

¹⁷³ Krajowy Standard Badania w brzmieniu Międzynarodowego Standardu Badania 240, *Obowiązki biegłego rewidenta podczas badania sprawozdania finansowego dotyczące oszustw*, Załącznik nr 1.5 do uchwały Nr 3430/52a/2019 Krajowej Rady Biegłych Rewidentów z dnia 21 marca 2019 r., s. 6.

¹⁷⁴ *Ibidem*, s. 4.

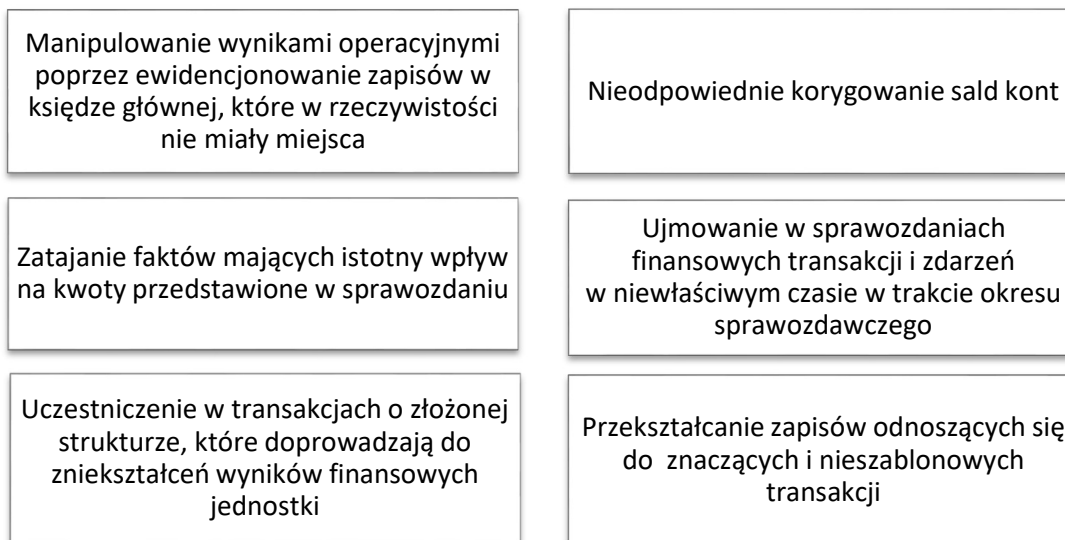
¹⁷⁵ *Ibidem*, s. 13.

¹⁷⁶ *Ibidem*, s. 13-14.

wybranych transakcji,

- manipulacji danymi z dokumentacji źródłowej, na podstawie której sporządzane jest sprawozdanie,
- zamierzonego błędnego stosowania zasad rachunkowości.

W dalszej części MSB 240 można przeczytać, iż kierownictwo stosuje oszukańczą sprawozdawczość finansową poprzez zastosowanie pewnych technik¹⁷⁷. Techniki te zaprezentowano na rysunku 6.1.



Rysunek 6.1. Techniki oszukańczej sprawozdawczości finansowej

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Krajowego Standardu Badania w brzmieniu Międzynarodowego Standardu Badania 240, op. cit., s. 14.*

Z kolei w Międzynarodowych standardach praktyki zawodowej audytu wewnętrznego opracowanych przez *The Institute of Internal Auditors (IIA)*, oszustwo zdefiniowane jest jako każdy bezprawny czyn, który ma na celu nadużycie zaufania, wprowadzenie w błąd lub ukrycie prawdy. Przy zastosowaniu tego typu bezprawnych czynów nie używa się groźby użycia siły i przemocy. Oszustw dopuszczają się osoby, grupy osób i organizacje w określonych celach. Celami tymi są przede wszystkim uzyskanie korzyści biznesowych, ekonomicznych lub osobistych, uniknięcie płatności i ustrzeżenie się przed wykonaniem umownych świadczeń jak też zdobycie majątku, pieniędzy, usługi bądź świadczeń¹⁷⁸.

W literaturze przedmiotu jedną z definicji oszustwa zaprezentowała A. Kamela-Sowińska. Według cytowanej Autorki oszustwo to nieuczciwość będąca formą celowego zwodzenia lub

¹⁷⁷ *Ibidem*, s. 14.

¹⁷⁸ *Międzynarodowe standardy praktyki zawodowej audytu wewnętrznego, Załącznik do komunikatu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie standardów audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych, Dz. Urz. Min. Roz. i Fin. z dnia 16 grudnia 2016 r. - poz. 28, s. 21.*

popętnionego z premedytacją fałszywego przedstawienia istotnego faktu¹⁷⁹.

Nieco odmiennie pojęcie to definiuje R. Paterson. Za oszustwo uważa on pośrednią lub bezpośrednią kradzież cudzej własności w wyniku oszukiwania kogoś, sfałszowania dokumentów, ustnego wprowadzania kogoś w błąd czy też okradania kogoś w trudny do wykrycia sposób¹⁸⁰. Zgodnie z inną definicją cytowanego autora, oszustwo księgowo to każde umyślne działania, które prowadzą do zmylenia użytkowników sprawozdań finansowych w wyniku nierzetelnego przedstawienia sprawozdawczości. R. Paterson uważa, że oszustwa księgowe mają za zadanie wprowadzać w błąd głównie inwestorów lub kredytodawców w celu pozyskania kapitału¹⁸¹.

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania należy zaznaczyć, że w literaturze przedmiotu spotyka się różne definicje oszustwa, a ich treść zależna jest od kontekstu badań realizowanych przez danego autora. Kwestia oszustw to ważny problem wielu organizacji. Wczesne wykrywanie nieprawidłowości może znacząco obniżyć straty jednostki, dlatego coraz większe znaczenie mają narzędzia służące zapobieganiu im oraz wykrywaniu. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że zarówno kontrola wewnętrzna jak i audyt wewnętrzny są narzędziami przyczyniającymi się do zapobiegania i wykrywania oszustw w podmiotach gospodarczych¹⁸².

6.3. Istota kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego

Znaczenie kontroli podkreślali już starożytni myśliciele tacy jak Platon w „*Państwie*”, czy Arystoteles w „*Polityce*”. Kontrola doceniana była także przez władców, np. przez króla perskiego Dariusza I Wielkiego, który wprowadził kontrolę wewnętrzną w państwie poprzez wysłanników rozsyłanych po kraju, nazywanych „*oczami i uszami królewskimi*”¹⁸³.

W XX wieku, do tworzenia światowych koncepcji oraz standardów kontroli wewnętrznej szczególnie przyczyniły się organizacje zawodowe zrzeszające biegłych rewidentów. Pojęcie kontroli wewnętrznej zostało wprowadzone po raz pierwszy w latach 30. ubiegłego wieku przez amerykańską organizację księgowych i biegłych rewidentów, a w 1988 r. instytut AICPA¹⁸⁴ wydał jeden z pierwszych standardów rewizji finansowej: standard SAS (*Statement on Auditing Standards*) nr 55 *Rozpoznanie*

¹⁷⁹ A. Kamela-Sowińska, *Psychologiczne i ekonomiczne źródła oszustw księgowych*, Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości nr 32/2006, SKwP, s. 106–117.

¹⁸⁰ R. Paterson, *Kompendium terminów z zakresu rachunkowości i finansów po polsku i po angielsku*, PricewaterhouseCoopers, Fundacja Rozwoju Rachunkowości, Warszawa 2002, s. 69.

¹⁸¹ *Ibidem*, s. 328.

¹⁸² E. Klamut, *Audyt wewnętrzny narzędziem minimalizacji skutków ryzyka nadużyć gospodarczych*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2018, tom XIX, zeszyt 10, część 1., Wydawnictwo Społecznej Akademii Nauk, Łódź – Warszawa 2018, s. 202-205.

¹⁸³ S. Kałużny, *Kontrola wewnętrzna. Teoria i praktyka*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2008, s. 13.

¹⁸⁴ Amerykański Instytut Biegłych Rewidentów (American Institute of Certified Public Accountants – AICPA)

*struktury kontroli wewnętrznej w badaniu sprawozdań finansowych*¹⁸⁵. Standard ten ujednolicił oraz zdefiniował strukturę kontroli wewnętrznej w rachunkowości jednostki i stanowił podstawę do wydawania kolejnych międzynarodowych regulacji dotyczących kontroli wewnętrznej w systemie rachunkowości jednostek i standardach audytu¹⁸⁶.

Rachunkowość była jednym z pierwszych obszarów funkcjonowania podmiotów gospodarczych, w którym wdrażano a następnie ulepszano kontrolę wewnętrzną. Na początku kontrola wewnętrzna w rachunkowości identyfikowana była głównie z tworzeniem procedur oraz przeprowadzaniem czynności kontrolnych. Współcześnie, w dobie rozwoju narzędzi informatycznych oraz technologii, przy jednoczesnym dostrzeganiu nowych wewnętrznych jak i zewnętrznych czynników ryzyka, kontrolę wewnętrzną w rachunkowości postrzega się przede wszystkim poprzez pryzmat ryzyka towarzyszącego działalności jednostki. Ryzyko to często związane jest z niewłaściwym funkcjonowaniem systemu kontroli wewnętrznej w podmiocie gospodarczym¹⁸⁷.

Zdaniem M. Klimasa kontrola wewnętrzna powinna stanowić wszechstronnie powiązany system, który obejmuje każdego pracownika przedsiębiorstwa pełniącego funkcję nadzoru, pracowników, którzy muszą kontrolować określone zagadnienia, oraz te osoby, których obowiązki w obszarze kontroli wynikają z właściwych przepisów lub z okolicznościowych poleceń zwierzchników¹⁸⁸.

Bardzo obszernie termin kontroli wewnętrznej prezentuje E. Terebucha. Jego zdaniem „Przez pojęcie kontroli wewnętrznej należy rozumieć czynności wykonywane w ramach funkcji zarządzania przez zespół kierowniczy przedsiębiorstwa, jak również przez wyznaczone do tego komórki i osoby”¹⁸⁹. E. Terebucha wskazuje, iż czynności te opierają się na sprawdzeniu – przede wszystkim poprzez porównywanie z ustalonym zadaniem, obowiązującymi przepisami i wydanym zarządzeniem wewnętrznym – legalności, prawidłowości oraz rzetelności przeprowadzonych w jednostce operacji gospodarczych, faktycznie dokonanych, jak również zamierzonych, w celu zwiększenia efektywności działania, przestrzegania prawomocnych norm i instrukcji wewnętrznych oraz zagwarantowania ochrony własności społecznej¹⁹⁰.

Należy podkreślić, że kontrola wewnętrzna dotyczy nie tylko przedsiębiorstw prywatnych, ale także sektora publicznego. W wytycznych w sprawie standardów kontroli wewnętrznej w sektorze

¹⁸⁵ Consideration of the Internal Control Structure in a Financial Statement Audit

¹⁸⁶ E. I. Szczepankiewicz, *Ewolucja światowych koncepcji kontroli wewnętrznej w systemie rachunkowości i ich wpływ na standardy audytu*, Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości, tom 64 (120), SKWP, Warszawa 2011, s. 102-106.

¹⁸⁷ *Ibidem*, s. 101.

¹⁸⁸ M. Klimas, *Kontrola wewnętrzna w przedsiębiorstwie*, PWE, Warszawa 1985, s. 9.

¹⁸⁹ E. Terebucha, *Zasady kontroli wewnętrznej w przedsiębiorstwie. Poradnik księgowego*, PWE, Warszawa 1976, s. 314.

¹⁹⁰ *Ibidem*, s. 314.

publicznym INTOSAI GOV 9100¹⁹¹ określone zostały ramy zalecane dla systemu kontroli wewnętrznej w sektorze publicznym, zasady oceny tego systemu jak też etyczny aspekt działań. Zgodnie z wskazanymi wytycznymi INTOSAI¹⁹² kontrola wewnętrzna „*jest integralnym procesem, na który wpływ ma zarówno kierownictwo jednostki, jak i pracownicy; zwraca uwagę na ryzyka i dostarcza racjonalnego zapewnienia, że w działalności podmiotu realizującego swoją misję osiągnięte zostaną następujące cele ogólne:*

- *wykonywanie zadań w sposób uporządkowany, etyczny, oszczędny, wydajny i skuteczny;*
- *wypełnianie zobowiązań w zakresie rozliczalności;*
- *przestrzeganie obowiązującego prawa i regulacji;*
- *zabezpieczenia zasobów przed utratą, niewłaściwym wykorzystaniem i zniszczeniem*”¹⁹³.

Innymi słowy kontrola wewnętrzna to „*proces zaprojektowany, wdrożony i wykonywany przez osoby sprawujące nadzór, kierownictwo i innych pracowników mający dostarczyć wystarczającej pewności, że cele jednostki dotyczące wiarygodności sprawozdawczości finansowej, skuteczności i wydajności oraz przestrzegania odnośnych przepisów i regulacji są realizowane*”¹⁹⁴.

Powyższy przegląd definicji kontroli, pozwala stwierdzić, że kontrola wewnętrzna to integralny i dynamiczny proces, który stale dostosowuje się do zmian, przed jakimi staje podmiot. W procesie tym musi brać udział kierownictwo oraz pracownicy wszystkich szczebli, aby zwracać szczególną uwagę na ryzyka i zapewnić realizację misji i celów ogólnych jednostki¹⁹⁵.

Kontrola wewnętrzna pozwala na realizację określonych celów podstawowych oraz szczegółowych. Podstawowym celem kontroli wewnętrznej jest wspieranie kadry kierowniczej w kierowaniu przedsiębiorstwem oraz zabezpieczenie środków i zagwarantowanie poprawności danych i systemów rachunkowości¹⁹⁶. Natomiast rozpatrując kontrolę wewnętrzną jako element systemu zarządzania, wskazuje się jej cele szczegółowe (tabela 6.1).

¹⁹¹ Najwyższa Izba Kontroli dokonała tłumaczenia na język polski Wytycznych w sprawie standardów kontroli wewnętrznej w sektorze publicznym INTOSAI GOV 9100, opublikowanych przez Międzynarodową Organizację Najwyższych Organów Kontroli, tytuł oryginału: Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector

¹⁹² INTOSAI – International Organisation of Supreme Audit Institutions – Międzynarodowa Organizacja Najwyższych Organów Kontroli

¹⁹³ *Wytyczne w sprawie standardów kontroli wewnętrznej w sektorze publicznym INTOSAI GOV 9100*, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2014, s. 9.

¹⁹⁴ *Międzynarodowe Standardy Rewizji Finansowej i Kontroli Jakości*, tom III, IFAC, SKWP i KIBR, Warszawa 2010, s. 188.

¹⁹⁵ *Wytyczne w sprawie standardów kontroli wewnętrznej w...*, op. cit., s. 9.

¹⁹⁶ E. Saunders, *Audyty wewnętrzny i kontrola wewnętrzna w przedsiębiorstwach*, Wydawnictwo EDUCATOR, Częstochowa 2003, s. 21.

Tabela 6.1. Cele szczegółowe kontroli wewnętrznej

CELE SZCZEGÓŁOWE KONTROLI WEWNĘTRZNEJ	
W FAZIE DECYZYJNEJ	W FAZIE WYKONAWCZEJ
<ul style="list-style-type: none"> - wspomaganie procesów decyzyjnych poprzez wykrycie istniejących odchyłeń, - ocenianie słuszności podejmowanych decyzji. 	<ul style="list-style-type: none"> - badanie realizacji zadań oraz procesów, - sprawdzanie stosowania procedur związanych z działalnością jednostki gospodarczej.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: T. Kiziukiewicz, *Zadania kontroli wewnętrznej* [w:] *Kontrola wewnętrzna w jednostkach gospodarczych*, K. Winiarska (red.), PWE, Warszawa 2010, s. 34.

Aby osiągnąć cele wynikające z kontroli wewnętrznej, kontrola ta musi pełnić określone funkcje¹⁹⁷:

- profilaktyczne (prewencyjne) – polegają one na zapobieganiu niesprzyjającym zjawiskom oraz wspieraniu właściwych zachowań – kontrola występuje tutaj jako narzędzie prewencji (zapobiegania),
- pobudzające (kreatywne, inspirujące) – funkcje te są spełniane poprzez kształtowanie oczekiwanych zachowań i powiązanie z systemem motywacji,
- informacyjno-sygnalizujące – kontrola występuje tutaj w roli systemu ostrzegającego dzięki ocenianiu i wskazywaniu niezbędnych zmian,
- korygujące (ochronne) – dotyczą korygowania odchyłeń od stanów wzorcowych,
- instruktażowe (doradcze) – wiążą się z wskazywaniem kierunków właściwego działania.

Z wymienionych funkcji wynikać mogą szczegółowe zadania kontroli wewnętrznej na różnych etapach, związane z momentem przeprowadzanej kontroli¹⁹⁸:

- etap badań wstępnych (ex ante): na tym etapie kontrola pełni funkcję profilaktyczną, a przedmiotem kontroli są zamierzenia, plany, decyzje. Ustala się, czy zamierzenia te są realne do wykonania, określa się ryzyko wystąpienia zagrożeń i braku możliwości realizacji celu,
- etap badań bieżących (operatywnych): kontrola występuje jako narzędzie informacyjno-sygnalizujące, korygujące i pobudzające. Kontrola odnosi się do realizacji zadań gospodarczych na poziomie operatywnym, przestrzegania procedur, przebiegu procesów i polega na wykrywaniu pojawiających się nieprawidłowości,
- etap badań wynikowych (ex post) – kontrola wewnętrzna na etapie badań ex post służy do oceny osiągniętych rezultatów, wykrycia odchyłeń od zamierzonych celów oraz zdiagnozowania ich przyczyn.

¹⁹⁷ T. Kiziukiewicz, *Zadania kontroli wewnętrznej...*, op. cit., s. 34-36.

¹⁹⁸ *Ibidem*, s. 36.

Drugim istotnym, obok kontroli wewnętrznej, narzędziem pomocnym w zapobieganiu i wykrywaniu oszustw w podmiotach gospodarczych, jest audyt wewnętrzny. Termin „audyt” pochodzi z języka łacińskiego, gdzie słowo „audire” oznacza: słuchać, słyszeć, przesłuchiwać, badać. Z kolei termin „audytor” tłumaczy się jako „słuchacz rachunków”¹⁹⁹. Początki audytu, podobnie jak kontroli wewnętrznej sięgają starożytności, kiedy to ponad 5,5 tysięcy lat temu w Mezopotamii zauważono potrzebę stworzenia systemu kontroli dokumentów handlowych. W tym celu utworzono specjalne stanowisko urzędnika, który zajmował się weryfikacją dokumentów. W V wieku p.n.e. w Grecji oprócz weryfikacji wprowadzono również wymóg autoryzacji dokumentacji handlowej. W IV wieku p.n.e. w Rzymie powstało stanowisko urzędnika o nazwie „auditus”. Zadanie tego urzędnika polegało na ustnej weryfikacji dokumentów handlowych. Przełomowym momentem w historii audytu był wiek XVIII, kiedy to jednym z rezultatów rewolucji przemysłowej w Anglii był rozdział zadań audytora od zadań księgowego. Wyróżniono wówczas stanowisko audytora wewnętrznego. W Polsce audyt wewnętrzny w obecnej formie funkcjonuje od 1 stycznia 2002 roku i jest efektem realizacji zobowiązań wobec Unii Europejskiej²⁰⁰.

Współcześnie według Międzynarodowych standardów praktyki zawodowej audytu wewnętrznego wydanych przez *The Institute of Internal Auditors*, audyt wewnętrzny „*jest działalnością niezależną i obiektywną, której celem jest przysporzenie wartości i usprawnienie działalności operacyjnej organizacji. Polega na systematycznej i dokonywanej w uporządkowany sposób ocenie procesów: zarządzania ryzykiem, kontroli i ładu organizacyjnego, i przyczynia się do poprawy ich działania. Pomaga organizacji osiągnąć cele dostarczając zapewnienia o skuteczności tych procesów, jak również poprzez doradztwo*”²⁰¹.

Zdaniem C. Paczuły audyt wewnętrzny jest sprawnym narzędziem władz przedsiębiorstwa, które proaktywnie, profesjonalnie, niezależnie i obiektywnie wartościuje efektywność systemu kontroli wewnętrznej oraz procesów zarządzania ryzykiem, ocenia sprawność prowadzenia czynności i operacji przedsiębiorstwa, ich właściwe przetwarzanie, księgowanie i raportowanie, które przynoszą jednostce wartość dodaną poprzez uzewnętrznienie słabości i wskazanie w jaki sposób podnieść jakość oraz wydajność pracy. Autor ten wskazuje, że audyt wewnętrzny zajmuje się także prowadzeniem działalności doradczej na rzecz jednostki²⁰².

¹⁹⁹ D. Ampuła, *Kontrola i audyt wewnętrzny w jednostce organizacyjnej*, Problemy Techniki Uzbrojenia, Zeszyt 132, nr 4/2014, s. 19.

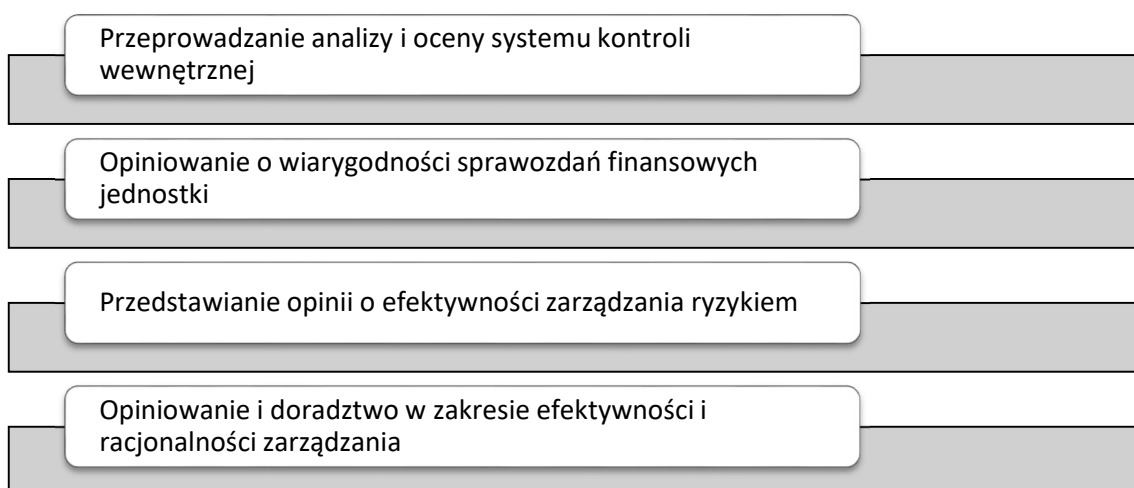
²⁰⁰ *Ibidem*, s. 19.

²⁰¹ *Definicja audytu wewnętrznego, Kodeks etyki oraz Międzynarodowe Standardy Praktyki Zawodowej Audytu Wewnętrznego*, The Institute of Internal Auditors, <https://www.iaa.org.pl/o-nas/standardy>, dostęp: 27.07.2020, s. 3.

²⁰² C. Paczuła, *Audyt wewnętrzny w świetle polskiej literatury i badań*, Rachunkowość – audytor, nr 4 (11)/2004.

Audyt wewnętrzny prowadzony w przedsiębiorstwie przede wszystkim monitoruje funkcjonowanie jednostki pod kątem wyszukiwania błędów, a także jest działaniem o charakterze doradczym, ponieważ pozwala na usprawnienie działalności podmiotów gospodarczych²⁰³.

Podstawą pracy audytora są zadania zapewniające, iż badane w jednostce rozwiązana dotyczące kontroli, organizacyjnego ładu oraz zarządzania ryzykiem działają właściwie. Zadania doradcze stanowią element dodatkowy pracy audytora i w stosunku do zadań zapewniających pojawiły się później. Przeprowadzane są one z reguły na potrzeby menedżerów i mają na celu usprawnienie działalności operacyjnej jednostki oraz przysporzenie jej wartości²⁰⁴. K. Czerwiński podzielił zadania audytu na zadania podstawowe oraz szczegółowe²⁰⁵. Zadania podstawowe audytu wewnętrznego przedstawia rysunek 6.2.



Rysunek 6.2. Zadania podstawowe audytu wewnętrznego

Źródło: opracowanie własne na podstawie K. Czerwiński, *Audyt...*, *op. cit.*, s. 26.

Z kolei za zadania szczegółowe audytu wewnętrznego K. Czerwiński uznał między innymi: analizę ryzyka w celu dokonania planowania długoterminowego i rozplanowywania zadania audytowego, doradztwo przy projektowaniu systemów kontroli, ocenę efektywności zarządzania ryzykiem, realizację audytów systemów informatycznych, ochronę majątku w wyniku weryfikacji systemów zabezpieczających aktywa, ocenę procedur w jednostce, ocenę systemu przepływu informacji, pracę nad raportem rocznym, współpracę z podmiotami uprawnionymi do przeprowadzania kontroli w jednostce, audyt zarządzania projektami, ocenę działających w jednostce

²⁰³ P. Łagodzki, *Audyt wewnętrzny, wybrane zagadnienia*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia nr 32/2011, nr 625, s. 391.

²⁰⁴ A. Milewska – Zawada, *Audyt wewnętrzny szansą na sukces przedsiębiorstwa*, Zeszyty Naukowe PWSZ w Płocku. Nauki Ekonomiczne, 2016, tom XXIII, s. 251.

²⁰⁵ K. Czerwiński, *Audyt wewnętrzny*, InfoAudit Sp. z o.o., Warszawa 2004, s. 26.

systemów zapobiegania nieprawidłowościom²⁰⁶.

Biorąc pod uwagę powyższe, jednym z zadań audytu wewnętrznego jest analiza i ocena systemu kontroli wewnętrznej. Zatem audyt wewnętrzny jest częścią bardziej ogólnego systemu – tak zwanej kontroli zarządczej, która z kolei stanowi element kontroli w ogóle²⁰⁷. Należy więc stwierdzić, że mimo iż pojęcia te wiążą się ze sobą, to jednak między kontrolą wewnętrzną i audytem występują zasadnicze różnice (tabela 6.2).

Tabela 6.2. Porównanie kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego

Kontrola wewnętrzna	Audyt wewnętrzny
Nadzór bieżący, równoległy do procesów.	Nadzór sporadyczny, zwykle późniejszy od procesów.
Organ nadzorujący jest zależny od przebiegu procesów gospodarczych.	Organ nadzorujący nie jest zależny od przebiegu procesów gospodarczych.
Wykonywana przez pracowników czy też dział wyodrębniony w strukturze organizacyjnej jednostki.	Wykonywany przez pracownika / pracowników działu wyodrębnionego w strukturze organizacyjnej.
Przeprowadzana głównie w celu sprawdzenia prawidłowości przebiegu procesów gospodarczych oraz skuteczności stosowanych procedur kontrolnych.	Przeprowadzany głównie w celu zbadania poprawności funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej.
Ustalenia kontroli przekazywane są zazwyczaj do kierowników nadzorowanych przez nich procesów gospodarczych.	Ustalenia audytu przekazywane są zarządowi firmy oraz ewentualnie organom nadzorczym.
Obejmuje ustalenie oraz ocenę odchylenia od wyznaczonych norm, ustalenie przyczyn powstałych odchylenia i wskazanie osób odpowiedzialnych za te odchylenia.	Wskazuje słabe strony jednostki, zagrożenia i identyfikacje ryzyka, przedstawia kierunki jak też sposoby usprawnienia funkcjonowania jednostki.

Źródło: opracowanie własne na podstawie K. Sawicki, *Badanie przez biegłych rewidentów rocznych sprawozdań finansowych podmiotów gospodarczych stosujących nadzór, kontrolę i audyt wewnętrzny*, „Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości”, tom 32(88) 2006, Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Warszawa 2006, s. 164–165.

W ramach podstawowych różnic należy wskazać, że organ nadzorujący w audycie wewnętrznym jest niezależny od przebiegu procesów gospodarczych, inaczej niż jest to w kontroli wewnętrznej. Ustalenia audytu wewnętrznego są zazwyczaj przekazywane zarządowi firmy oraz ewentualnie organom nadzorczym, a o ustaleniach kontroli wewnętrznej informuje się kierownika lub kierowników poszczególnych procesów gospodarczych, które nadzorują. W audycie nadzór nie jest bieżący, lecz sporadyczny²⁰⁸. Druga istotna różnica wiąże się z zadaniami audytu i kontroli.

²⁰⁶ *Ibidem*, s. 26-27.

²⁰⁷ D. Ampuła, *Kontrola i audyt...*, *op. cit.*, s. 19.

²⁰⁸ K. Winiarska, *Kontrola finansowo – księgową a auditing wewnętrzny*, *Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości* nr 40/1997, Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Warszawa 1997, s. 215.

Najważniejsze zadania audytu wewnętrznego to dążenie do udoskonalenia metod produkcji, zapobieganie stratom, ochrona majątku, podnoszenie jakości pracy i likwidowanie błędów w pracy, minimalizowanie ryzyka działalności gospodarczej, usuwanie niepotrzebnych danych, generowanie wartości dodanej, przestrzeganie legalności i wreszcie realizacja strategii podmiotu gospodarczego²⁰⁹. Natomiast najważniejsze zadania kontroli wewnętrznej to weryfikacja zgodności badanych działań gospodarczych z właściwymi przepisami oraz aktami prawnymi, jak też ustalenie przyczyn i skutków wykrytych w jednostce nieprawidłowości²¹⁰.

6.4. Rola kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego w wykrywaniu oszustw

Prawidłowo funkcjonujący system kontroli wewnętrznej może być jednym z najskuteczniejszych narzędzi do wykrywania błędów rozumianych jako niezamierzone działanie, a nawet do wykrywania oszustw w jednostce gospodarczej. Małe oraz średnie przedsiębiorstwa winny tworzyć systemy kontroli wewnętrznej tak samo efektywne jak duże przedsiębiorstwa. Istotne jest udokumentowanie elementarnych polityk i procedur oraz przekazanie ich pracownikom. Przedsiębiorca powinien w jasny sposób sformułować oraz przekazać informacje o celach i polityce firmy²¹¹.

Właściwie zorganizowana struktura kontrolna oraz stosowanie procedur kontroli wewnętrznej w jednostce stwarza mechanizmy zapobiegające i zabezpieczające przed nadużyciami. Dzięki wprowadzaniu procedur i mechanizmów kontrolnych, uruchamianiu tzw. systemu wczesnego ostrzegania oraz zarządzaniu ryzykiem (głównie za pomocą matryc rodzajów ryzyka i kontroli, map procesów, bieżącej aktualizacji oraz weryfikacji ryzyka, szkoleń pracowników) kontrola wewnętrzna jest skutecznym narzędziem zapobiegającym oszustwom. Gdy mimo działań kontrolnych dojdzie do popełnienia oszustwa, dzięki mechanizmom kontroli wewnętrznej szansa na jego wykrycie jest znacznie większa. Wykrywaniu oszustw na etapie kontroli wewnętrznej sprzyja nie tylko praca człowieka np. taka jak przeglądanie raportów czy też uzgadnianie zapisów księgi głównej, lecz również użycie systemów informatycznych i ich funkcji²¹². Poprzez rozdzielenie uprawnień pomiędzy pracowników i zablokowanie dostępu nieuprawnionym osobom do wybranych modułów systemów

²⁰⁹ D. Ampuła, *Kontrola i audyt...*, op. cit., s. 25.

²¹⁰ A. Dyhdalewicz, K. Hołownia, *Kontrola wewnętrzna jako narzędzie realizacji zasady wiarygodności informacji prezentowanych w sprawozdaniu finansowym*, Akademia Zarządzania – 3(4)/2019, s. 34.

²¹¹ *Jak MŚP mogą zmniejszyć ryzyko oszustwa. Ograniczenie ryzyka oszustwa – co mogą zrobić MŚP*, Krajowa Izba Biegłych Rewidentów, Europejska Federacja Księgowych, Warszawa 2005, s. 21.

²¹² M. Hulicka, *Oszukańcza sprawozdawczość finansowa. Wpływ rzetelnej rewizji finansowej na efektywność nadzoru korporacyjnego i ograniczanie asymetrii informacji na rynku kapitałowym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008, s. 146-148.

informatycznych stosowanych w rachunkowości, podmiot zostaje dodatkowo zabezpieczony przed ryzykiem oszustwa i manipulowania danymi²¹³.

W kontroli wewnętrznej nie do przecenienia jest także rola systemu księgowości łącznie z uprawnieniami oraz obowiązkami głównego księgowego. Działy finansowo-księgowe stanowią istotny element kontroli wewnętrznej, który może wyłapać nieprawidłowości i nadużycia. Z tego powodu wielokrotnie przypisywana im jest funkcja wysyłania tzw. sygnałów wczesnego ostrzegania przed potencjalnymi oszustwami. Aby spełnić tę funkcję, niezbędna jest dobrze wyszkolona kadra finansowo-księgowa i odpowiednia ilość czasu potrzebna do wykonania czynności kontrolnych²¹⁴.

W tym miejscu warto podkreślić, iż istnieją obszary oraz sytuacje, kiedy prawidłowo zorganizowana kontrola wewnętrzna jest niewystarczająca. Zwykle ma to miejsce, gdy oszustw dopuszcza się kadra zarządzająca lub osoby prowadzące czynności kontrolne, albo gdy doszło do zmowy pracowników z różnych komórek wewnętrznych, którzy mogli upozorować i uprawdopodobnić operacje gospodarcze²¹⁵.

Jeżeli mechanizmy kontroli wewnętrznej w jednostce zawiodą, pomocny może okazać się audyt wewnętrzny, którego głównym zadaniem jest analiza zarządzania ryzykiem związanym z działalnością jednostki, a także ocena efektywności kontroli wewnętrznej. Audytor wewnętrzny ma możliwość identyfikowania, analizowania i mierzenia ryzyka nawet wówczas, gdy dane wynikające z aktywności gospodarczej jeszcze nie są uwzględnione w sprawozdaniu finansowym. Poza tym, audytor wewnętrzny dysponuje czasem potrzebnym do upewnienia się, iż jego zalecenia w sprawie usunięcia nieprawidłowości kontroli wewnętrznej oraz zarządzania ryzykiem zostały zrealizowane²¹⁶. Z tego powodu audyt wewnętrzny może znacznie ograniczać występowanie oszustw oraz przyczyniać się do ich szybszego wykrycia.

Z punktu wykrywania oszust przez audyt wewnętrzny nie bez znaczenia są wymagania stawiane audytorom wewnętrznym, które mogą ograniczyć skalę występowania sytuacji patologicznych również w obszarze audytu. Otóż Standardy wydane przez *The Institute of Internal Auditors* (IIA) wskazują, iż audyt wewnętrzny musi być niezależny, a audytor wewnętrzny obiektywny, bezstronny, wolny od uprzedzeń oraz unikający konfliktów interesów. Audytorzy wewnętrznymi nie mogą oceniać działalności operacyjnej, za którą niegdyś byli odpowiedzialni²¹⁷.

²¹³ A. Dyhdalewicz, K. Hołownia, *Kontrola wewnętrzna jako narzędzie...*, op. cit., s. 35.

²¹⁴ M. Hulicka, *Oszukańcza sprawozdawczość finansowa...*, op. cit., s. 146-147.

²¹⁵ *Ibidem*, s. 148.

²¹⁶ *Ibidem*, s. 150.

²¹⁷ *Międzynarodowe standardy praktyki zawodowej audytu wewnętrznego*, op. cit., s. 5-7.

Ponadto audytorzy wewnętrzni muszą wykonywać swoje obowiązki z biegłością i należytą starannością zawodową, przy czym należyta staranność zawodowa nie oznacza nieomyślności²¹⁸. Staranność, profesjonalizm i zaangażowanie audytora, wraz z zaprojektowanymi procedurami badawczymi i mechanizmami kontroli wewnętrznej są najważniejszymi czynnikami wpływającymi na możliwość wykrycia oszustw księgowych²¹⁹. Wynika z tego, że audytorzy wewnętrzni muszą mieć niezbędną wiedzę, kompetencje i umiejętności by pełnić obowiązki zawodowe, również w obszarze oceny ryzyka wystąpienia oszustwa i sposobów zarządzania takim ryzykiem. Standardy podkreślają także to, iż od audytorów wewnętrznych nie należy oczekiwać posiadania wiedzy specjalistycznej wymaganej od osób, które zajmują się wykrywaniem oraz prowadzeniem śledztwa w sprawie oszustw²²⁰.

Audytor musi liczyć się z prawdopodobieństwem wystąpienia nadużyć gospodarczych i innych nieprawidłowości, zatem jego rolą jest ocena możliwości wystąpienia oszustwa oraz sposobu zarządzania ryzykiem tak, aby usprawnić proces zarządzania tym ryzykiem w jednostce. Obowiązkiem audytora wewnętrznego jest składanie sprawozdań z przeprowadzonego audytu. Sprawozdania te mają charakter okresowy i zawierają między innymi informacje o ryzyku wystąpienia oszustwa w badanej jednostce. Rola audytora wewnętrznego różni się w tym zakresie od roli audytora śledczego, od którego należy wymagać wiedzy specjalistycznej, gdyż to właśnie audytor śledczy prowadzi dochodzenia i śledztwa w sprawie wykrywania oszustw²²¹. Audytor wewnętrzny może podjąć się zadania z zakresu audytu śledczego, pod warunkiem posiadania odpowiednich kwalifikacji, lecz nie ma on obowiązku prowadzenia dochodzenia wobec wykrytych oszustw, nieprawidłowości lub przestępstw gospodarczych. Podporządkowanie audytora wewnętrznego kierownictwu jednostki i związane z tym możliwe ograniczenia w zakresie obszarów objętych audytem pozwala przypuszczać, że w sytuacji zidentyfikowania lub podejrzenia oszustwa dla przedsiębiorstwa korzystniejsza jest sytuacja, gdy zleci ono audyt śledczy zewnętrznym specjalistom²²².

Audyty wewnętrzne przyczyniają się do zapobiegania oraz wykrywania oszustw głównie poprzez zespół określonych czynności. Czynności te prezentuje tabela 6.3.

²¹⁸ *Ibidem*, s. 7-8.

²¹⁹ M. Hulicka, *Oszukańcza sprawozdawczość finansowa...*, op. cit., s. 145-146.

²²⁰ *Międzynarodowe standardy praktyki zawodowej audytu wewnętrznego*, op. cit., s. 7-8.

²²¹ E. I. Szczepankiewicz, *Rewizja finansowa, audyt wewnętrzny...*, op. cit., s. 83-85.

²²² *Ibidem*, s. 84-85.

Tabela 6.3. Czynniki audytu wewnętrznego wpływające na zapobieganie i wykrywanie oszustw

Zapobieganie oszustwom	Wykrywanie oszustw
W zakresie roli kontrolnej audytu wewnętrznego	
<ul style="list-style-type: none"> - badanie istniejących środków zwalczania oszustw, - badanie reakcji kadry kierowniczej w przypadku wykrycia przez nią oszustwa, - ustalenie sygnałów ostrzegawczych w przypadku zaistniałego ryzyka oszustwa, - ustalenie oraz ocena wszystkich czynników ryzyka (wewnętrznych i zewnętrznych), które mogą sprzyjać popełnieniu oszustwa, - wykorzystanie wiedzy audytora wewnętrznego celem ustalenia wskaźników oszustwa, - współpraca z instytucją zarządzającą, a także z osobami odpowiedzialnymi za śledztwo w sprawie oszustw poprzez dzielenie się informacjami, przekazanie wniosków oraz ustaleń audytu wewnętrznego. 	<ul style="list-style-type: none"> - ustalanie wskaźników oszustw, - wprowadzenie ukierunkowanych audytów (np. audytów operacji) na podstawie ryzyka oszustw, - przeprowadzanie kolejnych działań wskazanych w planie reagowania na nadużycia - w sytuacji podejrzenia popełnienia oszustwa.
W zakresie roli doradczej audytu wewnętrznego	
<ul style="list-style-type: none"> - udział w opracowaniu strategii zwalczania oszustw dzięki dzieleniu się wiedzą, - udzielanie porad celem ulepszania obowiązujących przepisów, - uczestnictwo w szkoleniach bazujących na posiadanej wiedzy oraz doświadczeniu, - stworzenie wykazu praktyk o nadużyciach finansowych wykrytych podczas audytów i podnoszenie świadomości na temat nadużyć finansowych. 	<ul style="list-style-type: none"> - opracowanie zaleceń czy też działań naprawczych dla kierownictwa, - zawiadamianie o nieprawidłowościach właściwym organom.

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Rola audytorów z państw członkowskich w zakresie zapobiegania nadużyciom finansowym i ich wykrywania w odniesieniu do europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Doświadczenia i praktyki w państwach członkowskich*, Komisja Europejska, Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), <https://www.ncbr.gov.pl/programy/fundusze-europejskie/power/przeciwdzialanie-naduzyciom-finansowym/>, dostęp: 12.08.2020, s. 53-54.

Należy również podkreślić, że ustalenia kontroli wewnętrznej oraz audytu wewnętrznego mogą być pomocne przy badaniu sprawozdania finansowego przez biegłego rewidenta. W trakcie swojej pracy biegły może zidentyfikować ryzyko znaczącego zniekształcenia sprawozdania finansowego spowodowanego oszustwem i domniemywać, że do oszustwa doszło, a następnie podjąć stosowne działania²²³.

Rozważając rolę kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego w wykrywaniu oszustw,

²²³ *Jak MŚP mogą zmniejszyć ryzyko oszustwa. Ograniczenie ryzyka oszustwa – co mogą zrobić MŚP*, op. cit., s. 28-29.

zdecydowanie warto przytoczyć badania opublikowane w 2020 roku przez *Association of Certified Fraud Examiners*²²⁴ (ACFE) w raporcie "*Report to the Nations. 2020 Global Study on Occupational Fraud and Abuse*". Raport opiera się na wynikach badania z ankiety internetowej przeprowadzonej przez ACFE w terminie od lipca 2019 r. do września 2019 r. Respondenci zostali poproszeni o dostarczenie informacji na temat największego przypadku oszustwa zawodowego, które badali. Oszustwo to musiało spełniać cztery warunki²²⁵:

1. sprawa musiała dotyczyć oszustwa zawodowego,
2. dochodzenie musiało mieć miejsce między styczniem 2018 r. a czasem udziału w badaniu,
3. badanie musiało być zakończone w momencie udziału w ankiecie,
4. respondent musiał mieć wystarczającą pewność, że sprawca oszustwa został zidentyfikowany.

Respondentom przedstawiono 77 pytań dotyczących szczegółów oszustwa, w tym informacji o sprawcy, organizacji ofiary i zastosowanych metodach oszustwa, a także ogólnie o trendach w oszustwach. Po wypełnieniu ankiety respondenci mieli możliwość przekazania informacji o drugim przypadku oszustwa, który badali. Otrzymano łącznie 7 516 odpowiedzi na ankietę, z których 2 504 nadawało się do wykorzystania na potrzeby raportu. Dane pochodzą z 125 krajów²²⁶.

Badania wykazały, że oszustwa związane z fałszowaniem sprawozdań finansowych są najmniej powszechne i stanowią 10% przypadków wszystkich oszustw, ale wiążą się z największymi stratami, które średnio wyniosły 954 000 dolarów. 43% przypadków oszustw zostało wykrytych dzięki donosom, z których aż połowa donosów pochodziła od pracowników²²⁷. Z badań wynika również, że brak kontroli wewnętrznej w jednostce przyczynił się do popełnienia 32% oszustw ogółem, a w jednostkach, w których istniał system kontroli wewnętrznej, a następnie został zlikwidowany, popełniono 18% oszustw, tak samo jak w jednostkach, w których nie stosowano przeglądu zarządzania²²⁸. Wykazano, że obecność kontroli sprzyja szybszemu wykrywaniu oszustw, jak też zmniejsza straty z nich wynikające. Dzięki przeglądowi i ocenie zarządzania w jednostce wykryto 12% oszustw zawodowych²²⁹.

Przechodząc do roli audytu wewnętrznego w wykrywaniu oszustw, ponownie odwołując się do badań opublikowanych przez *Association of Certified Fraud Examiners* (ACFE), należy stwierdzić, że

²²⁴ Association of Certified Fraud Examiners (ACFE) to największa na świecie organizacja zajmująca się zwalczaniem nadużyć finansowych i czołowy dostawca szkoleń oraz edukacji w zakresie zwalczania nadużyć finansowych.

²²⁵ *Report to the Nations. 2020 Global Study on Occupational Fraud and Abuse*, Association of Certified Fraud Examiners, Austin, USA 2020, <https://acfe-public.s3-us-west-2.amazonaws.com/2020-Report-to-the-Nations.pdf>, dostęp: 27.07.2020, s. 58.

²²⁶ *Ibidem*, s. 58-61.

²²⁷ *Ibidem*, s. 4-5.

²²⁸ *Ibidem*, s. 36.

²²⁹ *Ibidem*, s. 5, 19.

mimo niedoskonałości audytu wewnętrznego wynikających z licznych ograniczeń formalnych oraz metodologicznych, jak i braku specjalistycznych kwalifikacji audytorów wewnętrznych w wykrywaniu oszustw, takich jak dostateczna wiedza z zakresu zagadnień prawa karnego oraz gospodarczego, logiki, podstaw kryminalistyki i psychologii²³⁰, audyt wewnętrzny ma bardzo duże znaczenie w wykrywaniu oszustw ogółem. Otóż z przywołanych badań wynika, że audyt wewnętrzny jest drugim najskuteczniejszym narzędziem pod względem wykrywania oszustw, gdyż po donosie (43% wykrytych oszustw) dzięki audytowi wewnętrznemu wykryto 15% oszustw²³¹. Z raportu wynika, że sygnaliści najczęściej zgłaszają nadużycia i oszustwa w pierwszej kolejności do bezpośrednich przełożonych (28% zgłaszających), zespołu dochodzeniowego ds. oszustw (14% zgłaszających) i do departamentu audytu wewnętrznego (12% zgłaszających)²³². Co również ważne, spośród badanych przypadków, obecność departamentu audytu wewnętrznego w jednostce w 74% przypadków przyczyniła się do skrócenia okresu trwania oszustwa z 24 miesięcy do 12 miesięcy, a także do zmniejszenia strat spowodowanych oszustwem o 50%²³³.

Zatem nie ulega wątpliwości, iż audyt wewnętrzny oraz kontrola wewnętrzna odgrywają znaczącą rolę w wykrywaniu oszustw, przede wszystkim przyczyniając się do wcześniejszego wykrywania i minimalizowania skali występowania oszustw, w tym księgowych, a także do znacznego zmniejszenia strat spowodowanych oszustwem. Wynika to choćby z wielu funkcji, które kontrola i audyt wewnętrzny pełnią w podmiocie gospodarczym. Jednak należy pamiętać, że bezpośrednie zastosowanie kontroli wewnętrznej lub audytu wewnętrznego do wykrywania oszustw jest ograniczone, gdyż nie jest to głównym, czy obowiązkowym zadaniem kontroli wewnętrznej jak też audytu wewnętrznego.

6.5. Podsumowanie

Problem występowania oszustw gospodarczych różnego rodzaju jest coraz bardziej istotny. Kierownicy jednostek stosują urozmaicone techniki, które mają wprowadzić w błąd odbiorców informacji zawartych w sprawozdaniu finansowym przedsiębiorstwa. Motywami takiego postępowania jest zazwyczaj uzyskanie korzyści ekonomicznych przez przedsiębiorstwo lub jego właścicieli.

Audyt wewnętrzny oraz kontrola wewnętrzna mają zapobiegać niewłaściwym zachowaniom kierowników jednostek takim jak np. nierzetelne odzwierciedlanie sytuacji finansowej

²³⁰ E. I. Szczepankiewicz, *Rewizja finansowa, audyt wewnętrzny...*, op. cit., s. 74.

²³¹ *Report to the Nations. 2020 Global Study on Occupational Fraud and Abuse*, op. cit., s. 19.

²³² *Ibidem*, s. 23.

²³³ *Ibidem*, s. 33-34.

przedsiębiorstwa. Kontrola wewnętrzna stanowi zespół czynności, dzięki którym kierownik jednostki kontroluje działalność przedsiębiorstwa. Pełni ona funkcje profilaktyczne, instruktażowe, pobudzające, informacyjno – sygnalizujące oraz korygujące i wykonywana jest przez pracowników wszystkich szczebli jednostki.

W ramach audytu wewnętrznego głównie przeprowadza się analizę prawidłowości wszystkich obszarów działalności jednostki w celu wniesienia wartości dodanej do jednostki, czego efektem jest między innymi zwiększenie stopnia zaufania użytkowników do sprawozdań finansowych. Zadaniem audytora jest zapewnienie, że badane w podmiocie rozwiązania z zakresu kontroli, ładu organizacyjnego oraz zarządzania ryzykiem działają prawidłowo. Dodatkowym elementem pracy audytora są zadania doradcze. Należy jednak podkreślić, że od audytorów wewnętrznych nie należy oczekiwać specjalistycznej wiedzy w zakresie wykrywania i prowadzenia śledztwa w sprawie oszustw.

W wyniku analizy przeprowadzonej w opracowaniu stwierdzono, że właściwie funkcjonująca kontrola wewnętrzna oraz audyt wewnętrzny wspomaga kierowników jednostek gospodarczych w rzetelnym przedstawianiu danych w sprawozdaniu finansowym, identyfikuje ryzyko i analizuje je. Kontrola wewnętrzna i audyt wewnętrzny wpływają także na redukcję ryzyka wystąpienia nieprawidłowości w jednostce, a w wyniku tego spada ryzyko popełnienia błędów oraz ryzyko popełnienia oszustwa. Ponadto ustalenia kontroli wewnętrznej oraz audytu wewnętrznego mogą być wykorzystane przy pracy biegłego rewidenta podczas badania sprawozdania finansowego.

Brak kontroli wewnętrznej w jednostce jest istotnym czynnikiem sprzyjającym popełnianiu oszustw - brak kontroli wewnętrznej w jednostce przyczynił się do popełnienia 32% oszustw, natomiast w jednostkach, w których uprzednio istniejący system kontroli wewnętrznej został zlikwidowany popełniono 18% oszustw. Zauważono, że audyt wewnętrzny jest drugim najskuteczniejszym narzędziem służącym do wykrywania oszustw - dzięki audytowi wewnętrznemu wykryto 15% oszustw. Ponadto dzięki obecności departamentu audytu wewnętrznego w jednostce w 74% przypadków zaobserwowano skrócenie okresu trwania oszustwa z 24 miesięcy do 12 miesięcy i zmniejszenie strat spowodowanych oszustwem aż o połowę.

W ramach wniosków płynących z analizy należy zaznaczyć, że czynności kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego pozwalają na wcześniejsze wykrycie oszustw, znaczne zmniejszenie strat wynikających z oszustw i minimalizowanie skali występowania oszustw, również księgowych, lecz bezpośrednio zastosowanie tych czynności do wykrywania oszustw jest ograniczone.

Rozdział 7.

Oszustwa finansowe w korporacjach na świecie oraz w Polsce- podobieństwa i różnice

Magdalena Kufel*

7.1. Wprowadzenie

Już w starożytnym Rzymie zauważono problem nadużyć w sferze finansów. Świadczą o tym słowa rzymskiego jurysty Paulusa Juliusza: *„przeciwko ustawie działa ten, kto działa w sposób sprzeczny z brzmieniem ustawy, natomiast oszukańczo działa ten, kto postępując w sposób zgodny z brzmieniem ustawy, obchodzi jej intencje”*²³⁴.

Współcześnie rozwój nowych technologii niesie ze sobą wiele korzyści dla jednostek gospodarczych, ale jednocześnie może być dla nich obszarem niebezpieczeństw. Dzięki rozwojowi technologii przestępcy finansowi są w stanie precyzyjniej zaplanować swoje działania. Oszustwa finansowe oraz nadużycia stają się zatem coraz większym problemem dla korporacji na całym świecie. Od wielu lat prowadzone są badania dotyczące nadużyć finansowych, w których analizuje się typowe zachowania oszustów finansowych. Podstawowym celem badań jest zmniejszenie ilości występowania nadużyć w przyszłości. Badania te nie należą do prostych, ponieważ co do zasady dokonywane są w sposób tajny dla niektórych osób w korporacji²³⁵.

W tym miejscu rodzą się zatem pytania leżące u podstaw podjętego w opracowaniu problemu badawczego: 1) *Czy istnieją powtarzalne schematy zachowań osób popełniających oszustwa finansowe w korporacjach?* 2) *Czy istnieją skuteczne metody walki z oszustwami w korporacjach?*

Na podstawie wyżej wymienionego problemu badawczego określono cele opracowania, jakimi są: 1) przedstawienie istoty oszustwa finansowego; 2) charakterystyka profilu oszusta finansowego w korporacjach; 3) identyfikacja metod wykorzystywanych przez oszustów oraz sposobów przeciwdziałania oszustwom finansowym.

* Koło Naukowe „Finanse i Podatki”, Katedra Finansów Publicznych, Katedra Finansów i Polityki Finansowej, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.

²³⁴ K. Stanik K., K. Winiarski K., *Praktyczne problemy nadużycia i obejścia prawa podatkowego*, UNIMEX, Wrocław, 2013, s. 15

²³⁵ *Nadużycia i oszustwa finansowe a działalność europejskiego urzędu ds. zwalczania nadużyć finansowych*, Raport, M. Proczek, P. Szczepańska, Katowice, 2017, s. 222-223

W części teoretycznej artykułu zdefiniowano pojęcia oszustwa finansowego w oparciu o literaturę przedmiotu. Następnie przedstawiono metodę badania oraz scharakteryzowano profil korporacyjnego oszusta finansowego. Analizie poddano dane wtórne pochodzące z raportu przygotowanego przez firmę Klynveld Peat Marwick Goerdelera (KPMG International). W kolejnej części artykułu zdefiniowano sposoby wykorzystywane przy popełnianiu oszustw w jednostkach gospodarczych, oraz przedstawiono znaczenie wybranych sposobów przeciwdziałania oszustwom finansowym ze szczególnym uwzględnieniem kontroli wewnętrznej i przeglądów kierowniczych. Artykuł kończy podsumowanie zawierające najważniejsze wnioski z przeprowadzonej analizy.

7.2. Istota oszustwa finansowego

Istnieje wiele teorii organizacyjnych wyjaśniających podstawy funkcjonowania korporacji na całym świecie. F.E. Kast i J.E. Rosenzweig zdefiniowali „teorię organizacyjną” w której porównali korporację z żywym organizmem, w którym każde elementy ze sobą współpracują i oddziałują na siebie²³⁶. Owe porównanie niesie za sobą pewne negatywne aspekty - organizm nie jest w stanie całkowicie chronić się przed chorobami i tak jest również w przypadku organizacji. Jedną z „chorób” które dotyka światowe korporacje jest oszustwo finansowe popełniane przez pracowników²³⁷.

Można zdefiniować szereg rodzajów oszustw korporacyjnych, różniących się od siebie wieloma aspektami, jednak wszystkie mają jedną cechę wspólną – niszczą rentowność oraz reputację korporacji, w której wystąpią. W literaturze przedmiotu występuje wiele definicji nadużyć finansowych i oszustw. *Black's Law Dictionary* definiuje oszustwo jako: „wszystkie różnorodne sposoby, jakie człowiek jest w stanie wymyśleć w celu uzyskania indywidualnych korzyści od drugiego przez fałszywe sugestie lub ukrycie prawdy”²³⁸. Oszustwo według M. Kutery oraz A. Hołdy zasadniczo polega na intencjonalnym działaniu w celu nieuczciwego czerpania osobistych korzyści i / lub spowodowania strat dla jednostki gospodarczej. Termin „oszustwo” zwykle obejmuje takie działania, jak kradzież, korupcja, spisek, malwersacje, cyberprzestępczość, pranie pieniędzy, przekupstwo oraz wymuszenia²³⁹. Stowarzyszenie Biegłych ds. Przystępstw i Nadużyć Gospodarczych natomiast definiuje nadużycie finansowe jako „wykorzystywanie wykonywanego zawodu w celu osobistego wzbogacenia się przez umyślne nadużycie bądź niewłaściwe zastosowanie środków lub aktywów należących do organizacji, w której jest się

²³⁶ F. E. Kast, J. E. Rosenzweig, *Organization and Management. A System and Contingency Approach*, McGraw-Hill, New York, 1979, s. 339

²³⁷ *Behavioral aspects of auditing and the auditor's decision-making as a key cognitive process in the case of fraud*, Report, M. Vassiljev, L. Alver, tom 104 (160), Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Warszawa, 2019, s. 150-151

²³⁸ A. Bryan, *Black's Law Dictionary 11th ed.*, West Group, US, 2019, s. 1016

²³⁹ M. Kutera, A. Hołda, *Oszustwa księgowe, teoria i praktyka*, Difin, Warszawa, 2006, s. 34

zatrudnionym”²⁴⁰. Mimo rozbieżności w interpretacji słów „oszustwo” i „nadużycie”, mają wspólne cechy we wszystkich definicjach, takie jak: fałszerstwo, celowe i świadome działanie, nadużywanie zaufania, powstawanie strat innej jednostki, zatajenie.

Problem oszustwa finansowego jest często podejmowany w badaniach naukowych. Badania w zakresie oszustw finansowych prowadzili między innymi: T. A. Muritala, M. A. Ijaiya, O. H. Afolabi, A. B. Yinus²⁴¹, jak również Y. Koyama wraz z M. Jerzemowską, którzy analizowali oszustwa występujące w japońskiej korporacji Toshiba²⁴².

Ważną rolę w studiach nad nadużyciami finansowymi odegrał E.H. Sutherland, który w 1939 r. wprowadził termin „przestępczości białych kołnierzyków”, określający działalność przestępczą wykształconych, zajmujących wysokie stanowiska zawodowe osób, które nadużywają swoich kompetencji. Dowiódł również, że przestępstw można się nauczyć i często nieuczciwi pracownicy wpływają na działania etyczne uczciwych i odwrotnie²⁴³.

E.H. Sutherland skoncentrował większość swoich badań na przestępstwach popełnianych przez osoby z wyższej klasy społecznej i zawodowej, a jego student D.E. Cressey zajął się głównie problemem defraudacji. Opracował wówczas model typowego przestępcy oraz wskazał trzy czynniki – tzw. „trójkąt oszustw” – bezpośrednio wpływające na pojawienie się nadużyć w jednostkach gospodarczych²⁴⁴. Są nimi:

- presja – często związana z presją wywoływaną przez otoczenie na osiągnięcie np. określonego zysku przez przedsiębiorstwo;
- okazja – faktyczna możliwość dokonania oszustwa;
- racjonalizacja – pozwalająca na samousprawiedliwienie czynów przez sprawcę.

Kolejnymi znaczącymi badaczami oszustw finansowych są W.S. Albrecht, K. Howe oraz M. Rommey. Ich analizy objęły motywy sprawców, które podzielono na dziewięć rodzajów²⁴⁵:

- 1) życie ponad stan;
- 2) nieodparta żądza bogacenia się;
- 3) wysokie zadłużenie osobiste;

²⁴⁰ *Nadużycia i oszustwa...*, op. cit., s. 215-218

²⁴¹ *Fraud and bank performance in Nigeria – var granger causality analysis*, Report, T. A. Muritala, M. A. Ijaiya, O. H. Afolabi, A. B. Yinus, *Financial Internet Quarterly* 2020, Vol. 16 / no. 1.

²⁴² *How corporate governance weaknesses led to financial distress in Toshiba – some reasons and consequences (a case study)*, Report, Y. Koyama, M. Jerzemowska, *Journal of Management and Finance* Vol. 16, No. 2/2018,

²⁴³ J. T. Wells, *Nadużycia w firmach – Vademecum. Zapobieganie i wykrywanie*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis Sp. z o.o., Warszawa, 2006, s. 5-6

²⁴⁴ *Ibidem*, s. 7-9

²⁴⁵ M. Kutera, *Rola audytu finansowego w wykrywaniu przestępstw gospodarczych*, Difin, Warszawa 2008, s. 8-10

- 4) bliskie powiązania z klientami;
- 5) poczucie, że wynagrodzenie jest niewspółmierne do odpowiedzialności;
- 6) „kombinatorstwo”;
- 7) pokonanie systemu jako wyzwanie;
- 8) nieumiarkowanie w grach hazardowych;
- 9) nadmierna presja otoczenia.

Zwrócili również uwagę na fakt, iż osoby dokonujące nadużyć na dużą skalę wydawały zdobyte środki pieniężne na luksusowe dobra, natomiast sprawcy oszustw na mniejszą skalę tego nie robili.

Oszustwa finansowe to problem, z którym zmagają się korporacje, niezależnie od wielkości, branży bądź też kraju. Jeżeli jednostka gospodarcza jest w posiadaniu cennej własności, na przykład gotówki, towarów lub informacji, prawdopodobnie może wystąpić próba dokonania oszustwa.

Biegli rewidenci oraz audytorzy do spraw oszustw na całym świecie regularnie przeprowadzają ankiety oraz badania w celu oszacowania rzeczywistej skali i kosztów oszustw dla biznesu i społeczeństwa. Pomimo, iż próba ustalenia szczegółów z zakresu oszustw korporacyjnych jest trudna, wszystkie badania wskazują, że oszustwo jest powszechnym zjawiskiem w jednostkach gospodarczych i pozostaje poważnym i kosztownym problemem. Oszustwa, w zależności od tego jak kształtuje się cykl koniunkturalny, mogą narastać z powodu rosnącej globalizacji, bardziej konkurencyjnych rynków, szybkiego rozwoju nowych technologii oraz kryzysów gospodarczych²⁴⁶.

Pomimo poważnego ryzyka, jakie oszustwo stanowi dla biznesu, wiele organizacji wciąż nie ma formalnych systemów i procedur w celu zapobiegania nadużyciom, ich wykrywaniu i reagowaniu na nie. Istnieje wiele rodzajów oszustw korporacyjnych, do najbardziej popularnych należą m.in.²⁴⁷:

- kradzież gotówki, środków trwałych lub poufnych informacji;
- niewłaściwe użycie kont księgowych;
- oszustwa związane z wystawianiem fałszywych faktur zakupowych;
- ingerencja w sprawozdania finansowe jednostki gospodarczej;
- oszustwa płacowe;
- fałszywe poświadczenia zatrudnienia;
- przekupstwo, korupcja, cyberoszustwa.

Od wielu lat podejmowane są próby pomiaru zakresu oszustw w różnych krajach. Często wyniki ankiet odzwierciedlają tylko przypadki oszustw, które zostały faktycznie wykryte. Szacuje się jednak,

²⁴⁶ M. Kutera, *Rola audytu finansowego...*, op. cit., s. 14-15

²⁴⁷ H. Doody and Technical Information Service from CIMA – Chartered Institute of Management Accountants, *Corporate fraud*, Topic Gateway Series No. 57, London, May 2009, p. 3-4

że większość oszustw pozostaje niewykryta. Niektóre oszustwa mogą nie zostać zgłoszone, nawet w przypadku, gdy zostaną wykryte przed odpowiednie służby. Trudno jest również odróżnić oszustwo od niedbalstwa i złej dokumentacji.

Pomimo faktu, iż wyniki ankiet mogą nie prezentować pełnego obrazu oszustw, statystyki wskazują skalę problemu. Nie ma wątpliwości, że oszustwa są powszechne w organizacjach i pozostają poważnym problemem. Niektóre badania wskazują, że odsetek firm dotkniętych oszustwem sięga aż 85%. Badania pokazują również, że liczba oszustw w korporacjach rośnie z roku na rok i skala tego problemu będzie się powiększać ze względu na możliwe załamania gospodarcze w najbliższych okresach.

7.3. Oszustwa i nadużycia finansowe w korporacjach - próba oceny

7.3.1. Metoda badań

Można się zastanowić, czy istnieją cechy bądź typowe zachowania osób popełniających przestępstwa w korporacjach, które mogą pomóc w ich identyfikacji? Odpowiedź na to pytanie była głównym celem analizy 750 przypadków oszustw w okresie od 2013 roku do 2016 roku, które były przedmiotem audytów śledczych przeprowadzonych przez zespoły Zarządzania Ryzykiem Nadużyć na całym świecie²⁴⁸. Wyniki badań zostały opublikowane w formie raportu przygotowanego na podstawie kwestionariuszy wypełnionych przez ekspertów ds. zarządzania ryzykiem nadużyć z firmy Klynveld Peat Marwick Goerdelera (KPMG International) z 81 krajów, w tym z Polski. Wnioski zaprezentowane w raporcie dotyczą nadużyć, malwersacji finansowych oraz zjawisk przekupstwa i korupcji. Uzyskane dane z badania globalnego zestawiono z wynikami ankiet przeprowadzanych wśród korporacji działających w Polsce.

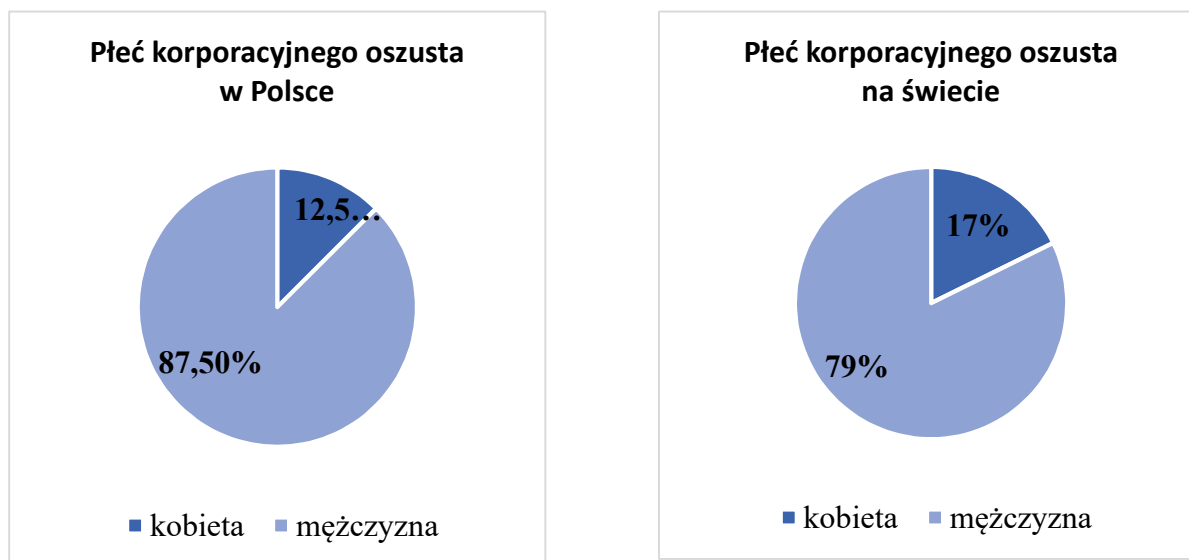
Raporty pozwoliły na określenie dwóch zasadniczych obszarów: z jednej strony został zdefiniowany profil sprawcy oszustw finansowych oraz okoliczności sprzyjające oszustwom, natomiast z drugiej strony wskazano możliwe sposoby radzenia sobie z oszustwami finansowymi.

7.3.2. Profil oszusta finansowego

Nie zauważono diametralnych zmian w profilu korporacyjnego oszusta w badanych latach. Badania wskazują najczęściej na osobę w średnim wieku, zajmującą wyższe, często zarządcze stanowisko w strukturach firmy. Do grona osób odpowiedzialnych za przestępstwa finansowe w

²⁴⁸ *Global profiles of the fraudster: Technology enables and weak controls fuel the fraud*, report, KPMG International, Canada, May 2016, <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/ca/pdf/2016/09/ca-kpmg-global-profiles-of-the-fraudster.pdf>, dostęp: 25.03.2020 r.

korporacjach zalicza się również osoby zajmujące stanowiska finansowe, sprzedażowe bądź zakupowe. Najczęściej są to pracownicy darzeni zaufaniem i cieszący się nieposzlakowaną opinią wśród swoich współpracowników²⁴⁹. Szczegóły dotyczące płci korporacyjnych oszustów zostały przedstawione na wykresie 7.1.



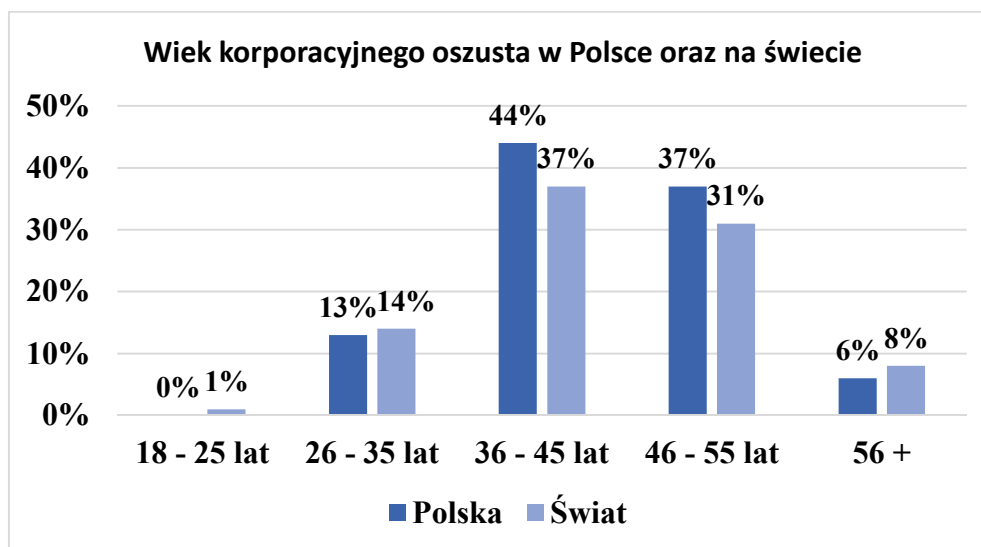
Wykres 7.1. Płeć korporacyjnego oszusta w Polsce oraz na świecie

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Global profiles of the fraudster...*, op. cit.

Analizy KPMG dowodzą, że w przeważającej mierze osobami dopuszczającymi się oszustw w korporacjach są mężczyźni. Jest tak zarówno w Polsce, jak i na całym świecie – w przypadku Polski korporacyjnymi oszustami byli mężczyźni aż w 87,5% przebadanych przypadkach. Kobiety natomiast dopuszczały się oszukańczych czynów zaledwie w 12,5% przypadków. W ujęciu globalnym odsetek mężczyzn okazał się nieco niższy i wyniósł 79%, a w przypadku kobiet – 17%. Może być to spowodowane faktem, iż mężczyźni częściej są skłoni podejmować ryzyko, co za tym idzie – popełniać przestępstwa na tle finansowym.

Kolejnym aspektem analizowanym przez grupę ekspertów KPMG do spraw oszustw był wiek sprawcy. Wykres 7.2 przedstawia wyniki badania w ujęciu krajowym oraz globalnym.

²⁴⁹ *Global profiles of the fraudster...*, op. cit., dostęp: 25.03.2020 r.



Wykres 7.2. Wiek korporacyjnego oszusta w Polsce oraz na świecie

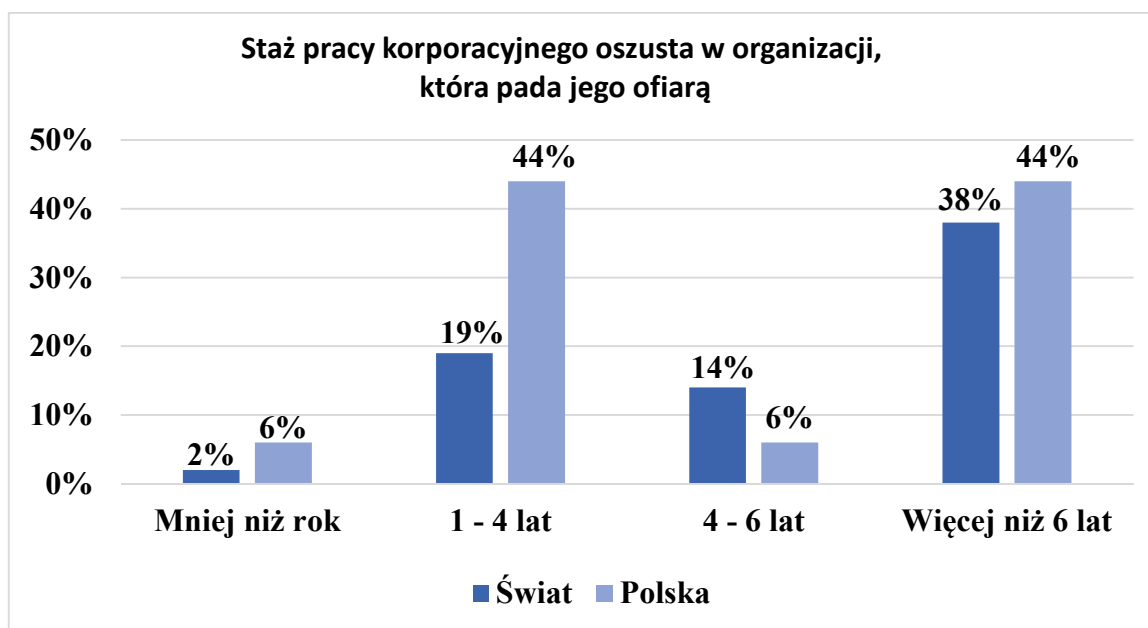
Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Global profiles of the fraudster...*, op. cit.

Znacząca większość oszustów korporacyjnych w Polsce – aż 81% - jest w wieku od 36 lat do 55 lat. Nieco mniejszy odsetek – 68% - jest w tym samym wieku popełniając przestępstwa w innych krajach. Jest to duża grupa ogółu sprawców. Tak wysoki odsetek może być efektem potrzeby lepszego poznania jednostki gospodarczej w której się pracuje, co za tym idzie – dłuższego stażu oraz wyższego wieku. Za 13% nadużyć w Polsce odpowiedzialne są osoby w wieku 26-35 lat. Osoby powyżej 56 roku życia dopuszczają się oszustw znacznie rzadziej w porównaniu z innymi grupami wiekowymi, ponieważ tylko 6% ogółu korporacyjnych oszustów w Polsce jest powyżej 56 roku życia, natomiast na świecie – 8%.

Globalne badanie wskazuje również na ciekawy aspekt częstszego działania oszustów w zorganizowanych grupach podczas popełniania przestępstw. Oszust z korporacji może kojarzyć się z typem samotnika oraz indywidualisty, który - korzystając z własnej pomysłowości i sprytu - dokonuje przestępstwa. Tymczasem okazuje się, że oszuści rzadko działają indywidualnie, a dwa razy częściej w zorganizowanych grupach (75% oszustw w Polsce i 62% na świecie). Rzadkością w Polsce są nadużycia dokonywane wyłącznie przez osoby trzecie chodź z umowy między pracownikami, a osobami i podmiotami zewnętrznymi już do rzadkości nie należą - w ponad połowie badanych przypadków nadużyć sprawcy współpracowali z osobami zarówno z wewnątrz jak i spoza firmy. Należy również zauważyć, że w Polsce częściej niż na świecie osoby współpracujące w celu dokonania nadużycia są ze sobą powiązane finansowo, częściej też sprawców łączą bliskie relacje (np. więzy rodzinne, znajomość z poprzedniego miejsca pracy). Coraz częściej oszuści działają w grupach większych niż 5 osób – w skali

globalnej odsetek ten wzrósł z 9% w 2010 r. do 20% w 2015 r. Działania w dużych grupach w Polsce były niemal dwukrotnie częstsze niż w małych.

W ramach globalnej analizy dotyczącej określenia profilu sprawców nadużyć gospodarczych zespół KPMG przeanalizował również staż pracowników w danej jednostce gospodarczej, którzy dokonali przestępstwa. Zauważono dużą rozbieżność pomiędzy danymi dotyczącymi zagranicznych korporacji a danymi dotyczącymi korporacji w Polsce²⁵⁰. Wykres 7.3 przedstawia wyniki badania w tym zakresie.



Wykres 7.3. Staż pracy korporacyjnego oszusta w organizacji, która pada jego ofiarą

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Global profiles of the fraudster...*, op. cit.

Największy odsetek oszustów na świecie – aż 38% jest zatrudnionych w korporacjach przez okres dłuży niż 6 lat. Jest to związane z koniecznością poznania struktury zarówno finansowej jak i organizacyjnej danej jednostki gospodarczej. W przypadku Polski sytuacja wygląda nieco inaczej. Pracownicy ze stosunkowo młodym stażem od roku do 4 lat aż w 44% przypadków dokonują oszustw finansowych. Osoby pracujące 6 lat bądź więcej w korporacjach również w 44% przypadkach są oszustami. Najmniejszy odsetek osób zarówno w polskich jak i światowych korporacjach posiada staż pracy mniejszy niż rok.

Podczas określenia profilu sprawców nadużyć finansowych zauważono, że istotnym motywem popełnienia przestępstwa jest chęć osiągnięcia oczekiwanych wyników finansowych oraz celowa

²⁵⁰ *Profil korporacyjnego oszusta*, Raport KPMG Polska, Warszawa, 2016. <https://home.kpmg/pl/pl/home/insights/2016/06/profil-korporacyjnego-oszusta-edycja-2016.html>, dostęp: 28.03.2020 r.

manipulacja nimi. Trend ten jest szczególnie widoczny w przedsiębiorstwach prowadzących agresywną politykę sprzedażową oraz dążących do osiągania nierealistycznie wysokich zysków. Analizując czynniki sprzyjające między innymi zawyżaniem wyników finansowych, zauważono, że rozkład ten jest relatywnie podobny zarówno w zagranicznych korporacjach jak i w Polsce²⁵¹. Wyniki badania zostały przedstawione na rysunku 7.1.



Rysunek 7.1. Czynniki sprzyjające dokonywaniu nadużyć w Polsce oraz na świecie
 Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Global profiles of the fraudster...*, op. cit.

Znajomość branży bardzo często umożliwia bądź ułatwia dokonywanie przestępstw gospodarczych. W Polsce (87,5%) niemal dwukrotnie częściej niż na świecie (49,5%) sprawcy wykazywali się znajomością zarówno branży jak i organizacji, w której pracują. Duży odsetek osób popełniających przestępstwa to osoby posiadające szczególne cechy charakteru takie jak pewność siebie oraz chęć przywództwa – wśród polskich respondentów prawie 70% oszustów posiadało właśnie te cechy charakteru.

7.3.3. Sposoby wykorzystywane przy popełnianiu oszustw finansowych

Raport zaprezentowany przez KPMG wskazuje na powszechność wykorzystania technologii informatycznej w popełnianiu nadużyć gospodarczych, a także wysoki poziom zaawansowania sprawców w zakresie wykorzystania technologii komputerowych oraz cyberprzestrzeni. Dlatego też bezpieczeństwo technologii informatycznych jest ważnym zagadnieniem zarówno dla dyrektorów międzynarodowych korporacji, jak i lokalnych firm. Innowacyjne sposoby dokonywania oszustw wymuszają mobilizację wszelkich środków, aby takim zjawiskom przeciwdziałać²⁵².

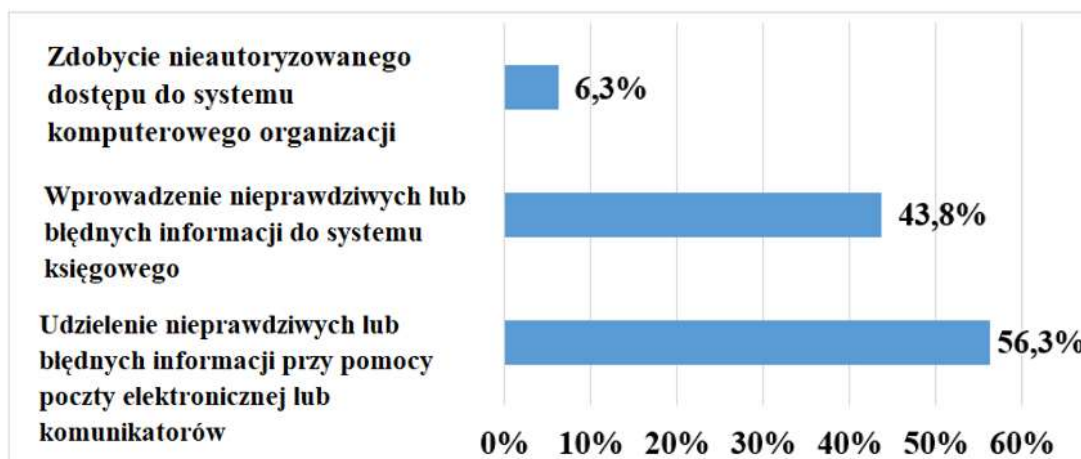
²⁵¹ *Profil korporacyjnego oszusta*, op. cit., dostęp: 02.04.2020 r.

²⁵² Doody H., *Corporate fraud*, op. cit., dostęp: 02.04.2020 r.

Nowoczesne technologie porównywane są do miecza obosiecznego - postęp technologiczny zapewnia potężne narzędzia wzmacniające ochronę firm przed oszustwami, a także umożliwia oszustom znalezienie obszarów podatnych na nadużycie. Badanie przeprowadzone przez specjalistów KPMG wskazuje, że technologia jest częściej wykorzystywana w przypadku oszustw niż przy ich wykrywaniu. Biegłość w obsłudze nowoczesnych technologii była czynnikiem ułatwiającym zaistnienie nadużycia w 26,8% przypadków na świecie oraz 12,5% w Polsce. Mały odsetek stanowią dodatkowe umiejętności takie jak znajomość technicznych aspektów w obszarze, w którym dokonywane są oszustwa – zaledwie 13,9% na świecie oraz 6,3% w Polsce. Przykłady oszustw związanych z technologią obejmują²⁵³:

- uzyskanie nieautoryzowanego elektronicznego dostępu do poufnych informacji;
- zmianę zapisu księgowego w celu ukrycia przywłaszczenia;
- udzielanie błędnych informacji za pomocą poczty elektronicznej lub komunikatorów.

Wykres 7.4 przedstawia różne sposoby wykorzystania technologii przy popełnianiu nadużyć w korporacjach w Polsce.



Wykres 7.4. Sposoby wykorzystania technologii przy popełnianiu nadużyć w Polsce

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Global profiles of the fraudster...*, op. cit.

Skutecznym sposobem pozwalającym na ograniczenie wykorzystania technologii do popełniania nadużyć i zwalczanie oszustw jest analiza danych. Coraz więcej organizacji wprowadza rozwiązania analityczne do wyszukiwania nietypowych zachowań wśród milionów codziennych transakcji kupna i sprzedaży²⁵⁴. Wydaje się jednak, że sposób wdrażania przez korporacje analizy danych jest niewystarczający. Świadczyć o tym mogą wyniki raportu, które wskazują, że aktywna

²⁵³ M. Kutera, *Rola audytu finansowego...*, op. cit., s. 31-33

²⁵⁴ M. Kutera, A. Hołda, *Oszustwa księgowe...*, op. cit., s. 51

analiza danych (wyszukiwanie oszustw wśród podejrzanych działań biznesowych) stanowi zaledwie 3% wykrytych oszustw.

Należy podkreślić, że oszustwa oparte na nowoczesnych technologiach popełniają w większości młodsze osoby. P. Ostwalt twierdzi, że: *„starsi sprawcy nadużyć mniej polegają na technologii, a bardziej na osobistych relacjach pracowniczych. W miarę jak młodszy pracownicy, obeznani z nowoczesną technologią, wspinają się po szczeblach kariery, prawdopodobieństwo występowania nadużyć przy wykorzystaniu technologii będzie rość”*²⁵⁵.

Większość oszustw, które zostały dokonane przy pomocy nowoczesnych technologii zostało wykrytych przypadkowo. Dostarcza to dalszych dowodów na to, że firmy mogłyby skuteczniej stosować technologię w celu zwalczania oszustw z wykorzystaniem technologii. Pod pewnym względem metoda przypadkowego wykrycia może być znakiem dla zarządu, że przeprowadzane kontrole są mało skuteczne.

Kolejnym problemem, obok wykorzystania nowoczesnych technologii do popełnienia przestępstw, z którym borykają się największe korporacje na świecie jest cyberprzestępczość. Można zauważyć, że członkowie zarządu w jednostkach gospodarczych zdają sobie sprawę z zagrożenia jakim jest cyberprzestępczość, jednak nie są przekonani, że ten problem bezpośrednio może zagrażać ich korporacji. Prawdopodobnie jest to główny powód, dla którego nie odnotowują ataku cyberprzestępcy, co za tym idzie, oznacza to brak przygotowania do zagrożenia. R. Plesco, twierdzi, że: *„(...) że kierownictwo wie, że hakerzy i organizacje przestępcze mogą siał spustoszenie w firmach; czytają o takich przypadkach prawie codziennie w mediach społecznościowych, ale często nie wierzą, że może im się to przydarzyć, niezależnie od tego, czy zbudowali obronę przed zagrożeniem, czy też nie”*²⁵⁶.

W przebadanej przez KPMG zbiorowości znalazło się 31 sprawców, którzy dokonali cyberoszustwa, jednakże liczba ta może być zaledwie wierzchołkiem góry lodowej. Świadomość cyberbezpieczeństwa w korporacjach pojawiła się i zaczęła rosnać stosunkowo niedawno, podczas gdy tego typu oszustwa występowały już znacznie wcześniej.

Liczba 31 może wydawać się niewielka w stosunku do ogólnej próby badanej populacji (750), jednak uzyskane wnioski przez audytorów są interesujące. 13 osób spośród 31 współpracowało z zewnętrznymi podmiotami, 9 osób spośród 31 było powiązanych z organizacjami przestępczymi, natomiast pozostałe 7 osób działało indywidualnie.

²⁵⁵ *Global profiles of the fraudster...*, op. cit., dostęp: 10.04.2020 r.

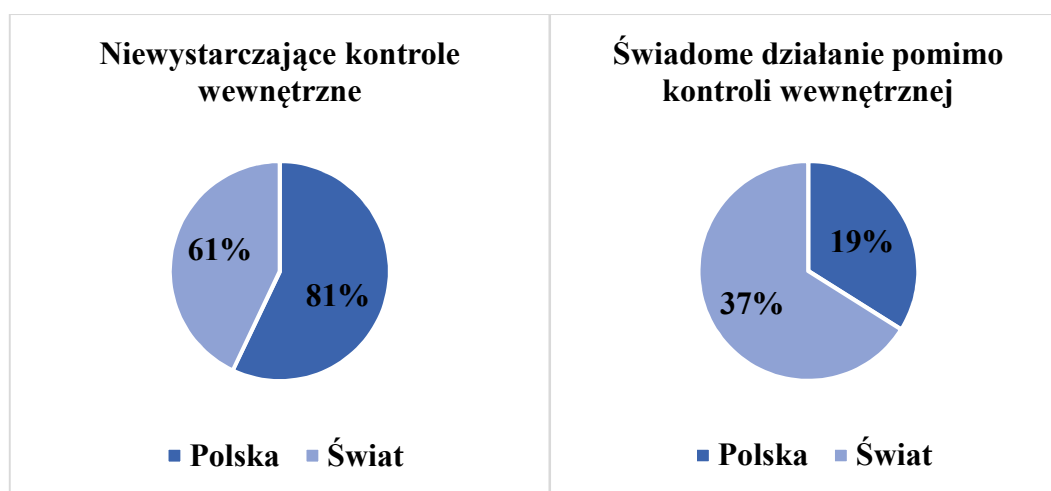
²⁵⁶ *Ibidem*.

Badanie pokazuje, że głównymi celami oszustw internetowych są kradzieże danych osobowych i własności intelektualnej jednostki gospodarczej, oraz przechwycenie e-maili kierownictwa w celu uzyskania strategicznego dostępu do wrażliwych danych firmy. Oszustwo ma miejsce, gdy przestępca wysyła wiadomość e-mail rzekomo od kierownika wyższego szczebla z prośbą o przelew pieniędzy na zagraniczne konto bankowe.

Wiele firm nie ma umiejętności obrony przed cyberprzestępcami, dlatego potrzebne są silne kontrole wewnętrzne i analizy danych. Korporacje powinny dzielić się spostrzeżeniami z innymi podmiotami gospodarczymi, aby być na bieżąco z szybko zmieniającym się krajobrazem zagrożeń.

7.3.4. Sposoby walki z nadużyciami finansowymi

Oszustwa finansowe w korporacjach to globalne wyzwanie zarówno dla członków zarządu, jak i kadry kierowniczej. Zarządzanie ryzykiem nadużyć oraz oszustw staje się z każdym rokiem coraz bardziej skomplikowane ze względu na fakt, iż wzrasta zainteresowanie nowymi formami popełniania przestępstw - oszustwami przy wykorzystaniu nowoczesnych technologii. Z drugiej jednak strony nie słabnie zainteresowanie bardziej tradycyjnymi formami nadużyć, takimi jak fałszowanie ksiąg i rejestrów²⁵⁷. W odpowiedzi na rosnącą chęć dokonywania oszustw w korporacjach, wiele firm zdecydowało się zaimplementować silną kontrolę wewnętrzną w celu zapobiegania oszustwom, wykrywania ich i reagowania na nie w sposób szybki i skuteczny. Wykres 7.5 przedstawia zależność pomiędzy kontrolą wewnętrzną a skalą popełnianych przestępstw.

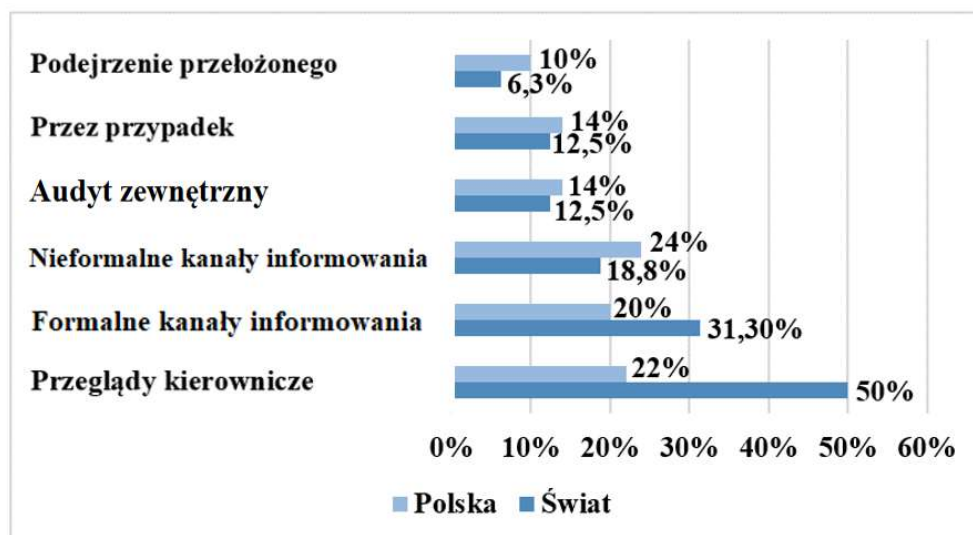


Wykres 7.5. Popelnione przestępstwa w zależności od efektywności kontroli wewnętrznej
Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Global profiles of the fraudster...*, op. cit..

²⁵⁷ *Understanding Fraud, Report*, KnowledgeCity Learning Solutions, <https://www.knowledgecity.com/en/library/16789/banking/fraud-prevention/course/understanding-fraud/introduction/>, Carlsbad 2016, dostęp: 02.04.2020 r.

Niestety badania wskazują, że kontrola wewnętrzna nie funkcjonuje poprawnie zarówno w korporacjach na świecie jak i w Polsce. W 61% przypadkach (aż 81% w Polsce) dochodzi do popełnienia oszustwa w przypadku niewystarczającej kontroli wewnętrznej. Pokazuje to nie tylko skalę wyzwań stawianych przed kadrą kierowniczą oraz zarządem, ale także potencjalne korzyści, które mogą pojawić się w jednostce gospodarczej po udoskonaleniu kontroli wewnętrznej²⁵⁸. Działania te mogą prowadzić do ograniczenia skutków nadużyć finansowych poprzez uniknięcie strat finansowych czy ochronę dobrego imienia spółki. Innymi słowy korporacje powinny skupić się na zaimplementowaniu solidnych kontroli wewnętrznych oraz systematycznego monitorowania swoich pracowników, ponieważ w takich jednostkach oszustwa są mniej prawdopodobne.

Obok sprawnie działającej kontroli wewnętrznej, jednym ze sposobów wykrywania nadużyć w Polsce są przeglądy kierownicze (50%). Na kolejnych pozycjach znalazły się działania w postaci przekazania informacji przez formalny system raportowania o nieprawidłowościach (31,3% w Polsce, 20% na świecie) oraz anonimowe i nieformalne przekazanie informacji o podejrzeniu nadużycia (18,8% w Polsce, 24% na świecie). Audyt wykonywany przez firmy zewnętrzne zaledwie w 14% przypadkach w Polsce był sposobem, który pomógł w wykryciu oszustwa. Spodziewa się, że dalszy rozwój wymienionych sposobów wykrywania nadużyć finansowych przyczyni się do zwiększenia częstotliwości wykrywania oszustw oraz wpłynie pozytywnie na bezpieczeństwo w jednostkach gospodarczych. Wykres 7.6 przedstawia sposoby wykrywania nadużyć w korporacjach.



Wykres 7.6. Sposoby wykrywania nadużyć

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Global profiles of the fraudster...*, op. cit.

²⁵⁸ *Global profiles of the fraudster...*, op. cit.,_dostęp: 02.04.2020 r.

Z danych raportu wynika, że korporacje powinny zwrócić większą uwagę na efektywność wprowadzonych mechanizmów kontrolnych. Nagminnie bowiem do przestępstw dochodzi na skutek rażących zaniedbań w stosowaniu funkcjonującego w danej organizacji systemu nadzoru i wykorzystania zaufania²⁵⁹.

Obok wymienionych powyżej metod wykrywania nadużyć finansowych, pomocny w identyfikowaniu oszustw, jest również sprawny sposób informowania o popełnionych przestępstwach lub podejrzeniach ich popełnienia, a także efektywny mechanizm weryfikacji kandydatów na pracowników. Pracownicy korporacji w Polsce coraz chętniej korzystają z możliwości jakie dają formalne sposoby informowania o zaobserwowanych nadużyciach. Dlatego sprawny kanał przepływu informacji powinien znaleźć się wysoko na liście priorytetów każdego przedsiębiorstwa. Istotą tego typu mechanizmu jest fakt, aby nie kojarzył się on z donosicielstwem, a etyką działania.

Ogromną rolę odgrywa również odpowiednie zarządzanie procesami rekrutacyjnymi i skrupulatność pozyskiwania informacji na temat kandydatów na kluczowe stanowiska. Ponadto nieocenionym sposobem na ochronę przed nadużyciem jest efektywna kontrola sprawowana przez przełożonych, optymalna struktura zarządzania firmą w połączeniu z aktywną postawą wyższych rangą pracowników. Pozwala to na wczesne wykrywanie nadużyć oraz zapobieganie wystąpieniu podobnych sytuacji w przyszłości.

7.4. Podsumowanie

Oszustwa finansowe są globalną plagą, która niekorzystnie wpływa na reputację przedsiębiorstw. Jest to poważne zagrożenie dla społeczeństwa na tle ekonomicznym oraz moralnym, generujące straty finansowe w jednostkach gospodarczych.

Środowisko biznesowe sprzyja popełnianiu różnego rodzaju przestępstw finansowych, w których kadra kierownicza oszukuje własne firmy. Przestępstwa te są skomplikowane w strukturze oraz trudne do wykrycia co potęguje pojawiający się problem. Na podstawie analizy profilu oszusta finansowego w korporacjach na świecie określono główne cechy i motywacje osób popełniających przestępstwa finansowe, a także wskazano możliwe konsekwencje tych czynów. Można zauważyć, że nadarzająca się okazja „otwiera drzwi” do oszustwa, natomiast chęć łatwego wzbogacenia się przyciąga oszusta do tych drzwi. Osoba dokonująca oszukańczych czynów przekroczy drzwi dopiero wtedy, gdy będzie mieć pewność, że systemy kontroli nie działają poprawnie²⁶⁰.

²⁵⁹ *Profil korporacyjnego oszusta, op. cit.*, dostęp: 12.04.2020r.

²⁶⁰ M. Bekiaris, G. Papachristou, *Corporate and accounting fraud: types, causes and fraudster's business profile*, *Corporate Ownership & Control*, Volume 15, Issue 1, Greece, Fall 2017, p. 473

Oszustwo ma poważne konsekwencje zarówno finansowe jak i moralne dla akcjonariuszy i członków zarządu. Biorąc pod uwagę częstość oszustw i ich negatywne konsekwencje, istnieje przekonujący argument, że dyrektorzy oraz członkowie zarządu w korporacjach powinni inwestować swój czas i zasoby w zwalczanie oszustw. Należy jednak pamiętać, że oszustwa popełniają ludzie, a nie urządzenia, zatem odpowiednia kontrola pracowników powinna zmniejszyć częstotliwość występowania oszustw.

Rozważania na temat przyczyn oszustw, ich konsekwencji oraz profilu typowego oszusta w korporacjach miały na celu podkreślenie wagi problemu. Członkowie zarządu oraz dyrektorzy wyższego szczebla powinni dążyć do promowania etycznych zachowań wśród wszystkich pracowników jednostki gospodarczej, oraz zachęcać ich do zgłaszania obszarów nadużyć. W odniesieniu do analizy przeprowadzonej przez zespół audytowy KPMG w latach 2013-2016 należy podkreślić, że problem występowania nadużyć sukcesywnie narasta, a sylwetka korporacyjnego oszusta w badanym okresie nie zmieniła się. Jest nim najczęściej mężczyzna w średnim wieku, który zdołał dobrze poznać jednostkę gospodarczą pracując w niej ponad 6 lat. Dodatkowo osoba taka cechuje się dobrą znajomością branży, w której działa organizacja, oraz jest gotowa działać w zorganizowanej grupie. Dodatkowym atrybutem jest biegłość w obsłudze nowoczesnych technologii.

Pomimo faktu, że oszustwa są działaniem nielegalnym i niezgodnym z prawem, oszuści finansowi w korporacjach dopuszczają się nadużyć, których co więcej skala występowania jest coraz większa. Należy podkreślić, że gospodarka nigdy nie będzie wolna od fałszywych praktyk, dlatego tak ważne jest dopracowanie kontroli wewnętrznej, która będzie pozwalała na ograniczenie ilości oszustw. Warunkiem aby wyeliminować oszustwa finansowe nie jest wykrycie pojedynczego przypadku oszustwa finansowego, ale wymaga to wprowadzenia systemowych rozwiązań, a jest to zadanie trudne do wykonania.

Rozdział 8.

Piramida finansowa jako rodzaj oszustwa na rynku finansowym

Małgorzata Sołtys*

8.1. Wprowadzenie

Badaniem skłonności ludzi do oszczędzania zajmowało się wielu ekonomistów tj. np. W. Jevons, A. Marshall, I. Fisher, F. Ölander czy C. M. Seipel. Zwracali oni uwagę na czynniki psychologiczne i socjologiczne jako zmienne, które wpływają na skłonność do oszczędzania.²⁶¹ Ludzie oszczędzają z wielu powodów np. na nowy samochód, wymarzoną wycieczkę, na studia dla dzieci. Skłonność ta wynika z prostego stwierdzenia, że przyszłość jest niepewna. Zaoszczędzone środki pieniężne pozwalają utrzymać standard życia na dotychczasowym poziomie w czasie, gdy nie posiada się dochodu lub jest on mniejszy od osiąganego wcześniej.

W starożytności zaoszczędzone środki zakopywano lub trzymano w domu²⁶², lecz w dzisiejszych czasach rozwiązania takie są stosowane bardzo rzadko. Wraz ze zwiększaniem się wiedzy z zakresu finansów rośnie też świadomość społeczeństwa co do tego, że zaoszczędzone środki pieniężne powinny być tak ulokowane, żeby przynosiły zysk równy co najmniej stopie inflacji. Pomagają w tym różne instytucje finansowe o charakterze oszczędnościowo-inwestycyjnym. Niestety rynek usług i produktów finansowych często przyciąga również oszustów i przestępców, którzy bazując na naiwności innych osób oferują usługi lub produkty finansowe, które z pozoru sprawiają wrażenie atrakcyjnej formy lokowania środków finansowych, a w rzeczywistości okazują się oszustwem. Częstymi ofiarami oszustów są ludzie, którzy nie są świadomi nieodłącznego ryzyka związanego z każdą inwestycją finansową. Liczba oszustów i oszustw na rynku finansowym jest coraz większa. Część z nich działa lokalnie, ale coraz częściej też pojawiają się oszustwa na skalę krajową czy międzynarodową. Podobnie jest z rodzajami nadużyć finansowych, które to stają się coraz bardziej wyrafinowane. Są nimi między innymi: fałszowanie pieniędzy oraz papierów wartościowych, nielegalne wykonywanie

* Koło Naukowe „Finanse i Podatki”, Katedra Finansów Publicznych, Katedra Finansów i Polityki Finansowej, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.

²⁶¹ Trzcińska A., *Socjalizacja ekonomiczna i cechy indywidualne jako determinanty postaw oraz zachowań oszczędnościowych młodzieży*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2012, s. 16

²⁶² <https://www.financeosobiste.pl/artykuly/jak-dawniej-oszczedzano.html> [data dostępu: 5.09.2020 r.]

działalności depozytowej, nielegalne zarządzanie aktywami, pośredniczenie w nabywaniu lub zbyciu instrumentów finansowych, nielegalna dystrybucja jednostek uczestnictwa funduszy inwestycyjnych, piramidy finansowe.

Tworzenie piramid finansowych jest często występującym zjawiskiem. W Polsce w 2018 r. prowadzono 57 śledztw dotyczących podejrzenia budowania lub działania piramidy finansowej, a rok wcześniej tylko o 5 mniej²⁶³. Komisja Nadzoru Finansowego (KNF) prowadzi listę ostrzeżeń publicznych, na której znajdują się podmioty wobec, których złożono zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa np. o wykonywania czynności bankowych bez stosownego zezwolenia. Pomimo tej listy twórcy piramid finansowych, często bez wykształcenia, bazują na naiwności ludzi niejednokrotnie przyczyniając się do utraty oszczędności swoich klientów.

Celem artykułu jest charakterystyka jednego z rodzajów oszustwa na rynku finansowym, jakim jest piramida finansowa. W artykule przedstawiono m.in. definicję piramidy finansowej oraz jej rodzaje oraz omówiono mechanizm tworzenia oraz działania piramid na rynku finansowym. Następnie przedstawiono przykłady piramid finansowych stworzonych w Stanach Zjednoczonych oraz w Polsce oraz koszty społeczne ich działania.

8.2. Pojęcie piramidy finansowej i jej rodzaje

Piramida finansowa jest jednym z rodzajów oszustwa finansowego. Samo pojęcie „piramida finansowa” związane jest z zastosowaniem pewnego schematu. W Polsce pojęcie to odnosi się do schematu Ponziego. Warto jednak zauważyć, iż w źródłach anglojęzycznych pojęcie to przedstawia się jako świadomy sposób planowania finansów osobistych. Natomiast zamiast terminu piramida finansowa używa się dwóch terminów: „schemat piramidy” (*pyramid scheme*) oraz „schemat Ponziego” (*Ponzi scheme*). Między tymi dwoma pojęciami zachodzi różnica związana tylko ze strukturą organizacyjną, która tworzona jest w ramach obydwu systemów. W schemacie Ponziego wszystkie działania koncentrują się wokół założyciela piramidy. Natomiast w schemacie piramidy uczestnicy stają się rekruterami nowych członków²⁶⁴.

Obecnie istnieje wiele definicji piramidy finansowej rozumianej jako schematu piramidy oraz schematu Ponziego. W artykule przedstawiono wybrane definicje z podziałem na te pochodzące z literatury przedmiotu oraz z praktyki.

²⁶³ <https://www.rp.pl/Społeczenstwo/304159918-Piramidy-finansowe-nadal-kusza.html> [data dostępu: 30.12.2019 r.]

²⁶⁴ <https://econopedia.pl/artykuly/piramidy-finansowe-czym-sa-oraz-je-rozpoznać/> [data dostępu: 12.12.2019 r.]

Piramidę finansową można zdefiniować jako strukturę finansową, w której zysk danej osoby jest uzależniony od wpłat uczestników piramidy finansowej, znajdujących się w strukturze na niższym szczeblu²⁶⁵. Definicja ta jest najbliższa stwierdzeniu M. Pachuckiego, który twierdził, że piramida finansowa jest strukturą, w której zysk uczestnika jest uzależniony od wpłat kolejnych osób²⁶⁶. Natomiast według P. Masiukiewicza piramida finansowa to „działalność przedsiębiorstwa finansowego, polegająca na przyjmowaniu środków finansowych, w celu inwestowania z wysoką stopą zwrotu (cel deklarowany); cel ten jednak nie jest realizowany w ogóle lub w dostatecznym stopniu, co powoduje spiralę strat”²⁶⁷. Z kolei A. Zawojska porównuje piramidę finansową do hazardu, czyli jest to ryzykowanie majątku w grze o sumie niezerowej. Jest ona inwestycją niezgodną z prawem, ale też nieracjonalną, ponieważ nie ma na celu prowadzenia sprzedaży produktów lub inwestowania na podstawie analizy rynku, lecz generowanie przychodów dla klientów tylko w sytuacji, gdy do struktury dołączą nowi klienci, inwestorzy²⁶⁸. T. Ogunjobi z kolei wskazuje na konieczność wnoszenia opłat przez nowych członków w celu generowania zarobków dla dotychczasowych uczestników²⁶⁹.

Obok literatury przedmiotu, istotę piramidy finansowej starają się wyrazić w formie definicji również różnego rodzaju instytucje zajmujące się wykrywaniem tego rodzaju oszustw finansowych. Przykładowo według *U.S. Securities and Exchange Commission* (SEC) jest to oszustwo zakładające wypłatę rzekomych zysków inwestorom ze środków pieniężnych wniesionych przez nowych inwestorów²⁷⁰. Natomiast Federalne Biuro Śledcze (FBI) scharakteryzowało piramidę finansową jako pewien schemat działania, w którym środki pieniężne są zbierane od nowoprzyjętych osób i wykorzystywane do spłaty zobowiązań wobec wcześniejszych inwestorów. Służy to zmniejszeniu ryzyka podejrzeń ze strony klientów o niewypłacalność tej instytucji lub o nielegalność działalności²⁷¹.

Wszystkie piramidy finansowe mają wiele cech wspólnych. Pierwszą z nich jest osoba, która inicjuje cały proces, czyli założyciel piramidy finansowej. Werbuje on osoby obietnicami wysokiego zysku. Aby piramida mogła funkcjonować musi zostać zapewniony, przez jej założyciela lub osoby działające na jego rzecz, systematyczny wzrost liczby jej członków. Środki pieniężne nowoprzyjętych

²⁶⁵ <https://rankingmlm.pl/piramida-finansowa-mlm/> [data dostępu: 5.09.2020 r.]

²⁶⁶ M. Pachucki, *Piramidy finansowe i inne oszustwa na rynku finansowym. Poradnik klienta usług finansowych*, Komisja Nadzoru Finansowego, Warszawa 2012, s. 5-9

²⁶⁷ P. Masiukiewicz, *Piramidy finansowe a regulacje i nadzór państwa*, „Zarządzanie i Finanse” 2014, Nr 4.

²⁶⁸ A. Zawojska, *Spekulacja jako forma aktywności ekonomicznej- aspekty moralne i etyczne*, „Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej”, Zeszyty Naukowe SGGW 2010, Nr 83, s. 87

²⁶⁹ T. Ogunjobi, *SCAM- and How to Protect Yourself from Them*, The Publishing, USA 2008, s. 13-19

²⁷⁰ *Ponzi Schemes*, U.S. Securities and Exchange Commission, <https://www.sec.gov/fastanswers/answersponzihtm.html>, [data dostępu: 29.12.2019 r.]

²⁷¹ *Common Fraud*, The FBI-Federal Bureau of Investigation, <https://www.fbi.gov/scams-and-safety/commonfraud-schemes>, [data dostępu: 29.12.2019 r.]

klientów są wypłacane jako zysk obecnym inwestorom. Inne cechy piramidy finansowej przedstawia tabela 8.1.

Tabela 8.1. Wybrane cechy charakterystyczne piramid finansowych

Cechy finansowe i organizacyjne	Cechy marketingowe
Błędnie założone cele prowadzące do destrukcji wartości np. oferowany nierealny poziom ROE	Oferowanie wysokich zysków
Brak licencji	Marketing wprowadzający w błąd np. marketing nachalny
Nieprzejrzystość działania	Zdolność przekonywania klientów przez doradców
Fasadowy nadzór korporacyjny	Umowy sporządzone drobnym drukiem z użyciem niezrozumiałego języka
Kreatywna księgowość	Stałe pozyskiwanie nowych klientów do momentu bankructwa

Źródło: opracowanie własne na podstawie P. Masiukiewicz, *Piramidy finansowe...*, op. cit., s. 16.

Na rynku finansowym wykształciło się wiele typów piramid finansowych. Można je klasyfikować według takich kryteriów jak: aktywność dochodowa na rynku, formy organizacyjno-prawne, rodzaj powiązań klientów, zasięg działania, jawność funkcjonowania, sieć dystrybucji. W przypadku pierwszego kryterium, czyli aktywności dochodowej, można zaobserwować jednostki gospodarcze inwestujące zgodnie z umową z klientami, inwestujące niezgodnie z umową z klientami oraz nieinwestujące środków finansowych pozyskanych od klientów. Piramidy finansowe mogą przyjmować również różne formy organizacyjne. W Polsce są to zwykle spółdzielnie, spółki i zakłady osób fizycznych. Jeśli chodzi o kryterium rodzaju powiązań między klientami to wyróżnić można dwa typy piramid²⁷². W przypadku pierwszego stały wzrost przyszłych klientów spowodowany jest zarekomendowaniem piramidy finansowej przez obecnych klientów. Natomiast w drugim przypadku brak jest powiązań między klientami, a piramida taka jest budowana na zaufaniu inwestorów. Piramidy finansowe można również podzielić ze względu na zasięg działania - jedne działają tylko na rynku lokalnym, inne natomiast na większych rynkach finansowych takich jak rynki krajowe, czy nawet międzynarodowe. Kolejnym kryterium jest jawność funkcjonowania. Zgodnie z tym kryterium można wyróżnić piramidy znane na rynku finansowym oraz działające dyskretnie. Ostatnie omawiane kryterium podziału wynika z sieci dystrybucji. Zgodnie z nim wyróżnia się piramidy, które działają na zasadzie własnych punktów obsługi klienta oraz te działające w Internecie²⁷³.

²⁷² P. Masiukiewicz, *Piramidy finansowe. Teoria, regulacje, praktyka*, Polskie Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 2015, s. 16-19.

²⁷³ *Ibidem*, s. 16-19.

8.3. Mechanizm tworzenia i działania piramidy finansowej

Działalność przedsiębiorstw o charakterze oszczędnościowo-inwestycyjnym polega między innymi na świadczeniu usług inwestycyjnych takich jak np. zarządzanie pakietem akcji, przyjmowanie i przekazywanie zleceń w odniesieniu do jednego, lub większej liczby instrumentów finansowych²⁷⁴. Natomiast działalność piramidy finansowej polega na zapewnieniu dużych zysków uczestnikom pod takimi warunkami jak np. polecenie i zwerbowanie z grona znajomych i rodziny nowych członków. Nie ma ona zwykle nic wspólnego z działalnością inwestycyjną. Konieczność przystępowania do niej nowych osób powoduje nietrwałość piramidy. Zatem zysk w piramidzie finansowej zależy głównie od ilości zwerbowanych nowych osób.

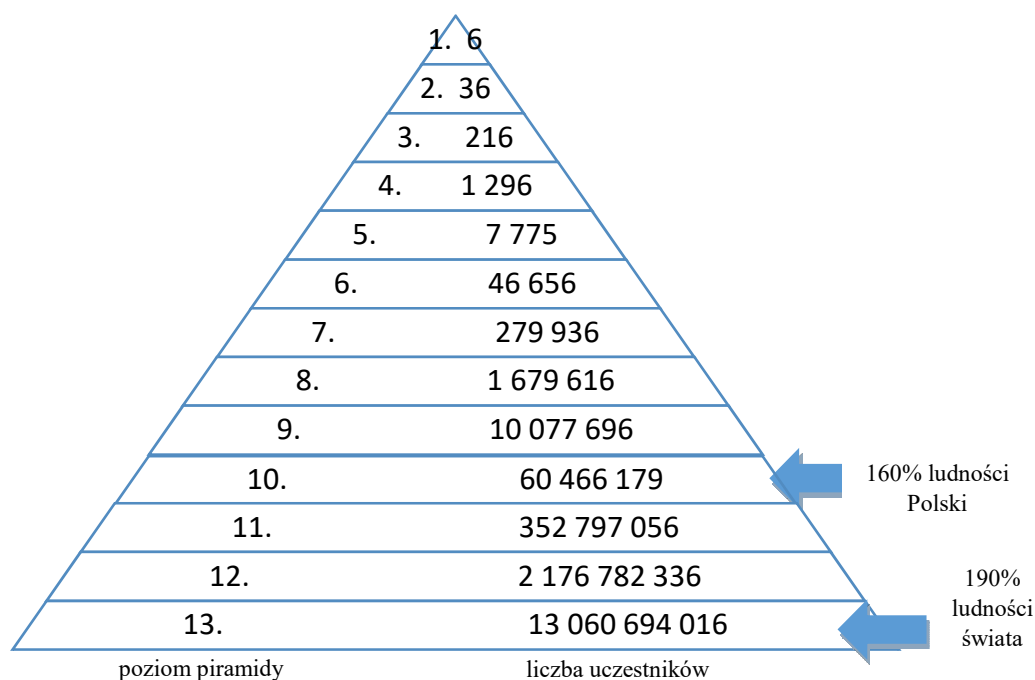
Założyciel piramidy na początku musi mieć pomysł na założenie firmy. Zwykle osoby takie są bardzo charyzmatyczne, dzięki czemu w łatwy sposób przyciągają potencjalnych klientów. Może on werbować klientów na dwa sposoby. Pierwszy z nich polega na ciągłej obecności twórcy piramidy w przestrzeni publicznej np. poprzez intensywne działania marketingowe. Drugi sposób natomiast polega na zrekrutowaniu kilku osób, a następnie wycofaniu się twórcy piramidy z działań rekrutacyjnych. W obydwu sposobach każdy uczestnik, żeby wejść do piramidy, musi wpłacić określoną, niewielką kwotę. Zatem piramida finansowa nie polega na inwestowaniu, lecz praktycznie na przemieszczaniu środków pieniężnych między jej uczestnikami. Sposób działania piramidy finansowej przedstawiono na rysunku 8.1.

Dla przykładu przyjmując, że 1 uczestnik musi wprowadzić do piramidy 6 nowych członków, aby wnoszone przez nich środki pieniężne były wypłacane na wyższych szczeblach piramidy to na poziomie 10-tym piramidy liczba członków będzie musiała wynosić 60 466 179 osób czyli ok. 160% populacji Polski, a na 13 szczeblu 190% populacji całego świata.

Struktura piramidy finansowej funkcjonuje do czasu, gdy suma wycofywanych przez uczestników pieniędzy jest niewielka w stosunku do wpływających do systemu nowych środków. Wypłaty środków pieniężnych pierwszym uczestnikom piramidy usypiają czujność kolejnych członków. Liczą oni na rzekomo łatwe, pewne i wysokie zyski. Im dłuższy okres nowych wpłat i im więcej ma ona poziomów, tym więcej uczestników jest poszkodowanych w chwili jej upadku²⁷⁵.

²⁷⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/65/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych oraz zmieniająca dyrektywę 2002/92/WE i dyrektywę 2011/61/UE, Dz. Urz. UE L 173/349.

²⁷⁵ M. Pachucki, *Piramidy finansowe i inne oszustwa na rynku finansowym. Poradnik klienta usług finansowych*, Komisja Nadzoru Finansowego, Warszawa 2012, s. 6-8



Rysunek 8.1. Konstrukcja piramidy finansowej (założenie 1 osoba werbuje 6 osób)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://businessinsider.com.pl/finanse/piramida-finansowa-jak-dziala/gzbf0j4>, [data dostępu: 29.12.2019 r.]

Piramidę na rynku finansowym trudno jednak rozpoznać, gdyż uczestnicy są zapewnieni, że ich zyski pochodzą z obrotu aktywami lub z inwestycji. Zwykle takie osoby dowiadują się o swoim uczestnictwie w oszustwie w momencie niezdolności przedsiębiorstwa do regulowania swoich zobowiązań lub w momencie ogłoszenia upadłości. Zwykle osoby oszukane, po upadku piramidy, nie odzyskują swoich środków pieniężnych. Często się też zdarza, że takie osoby nie przyznają się do zainwestowania swoich oszczędności w piramidę finansową i nie zgłaszają swoich roszczeń wobec upadłego przedsiębiorstwa²⁷⁶.

8.4. Charakterystyka największych piramid finansowych na świecie

Klasyczna piramida finansowa została zorganizowana w Stanach Zjednoczonych przez włoskiego imigranta – Ch. Ponziego. Uważany on jest za twórcę tego typu oszustwa finansowego. Stworzył on w 1920 r., działającą w Bostonie, spółkę giełdową *Security Exchange Company*, która była funduszem inwestycyjnym. Ch. Ponzi oferował swoim inwestorom duży zysk. W ciągu 45 dni stopa zwrotu wynosiła 50%, natomiast w ciągu 90 dni - 100%. Jego oszustwo polegało na przekonaniu swoich klientów, że ma on możliwość kupowania znaczków pocztowych wydrukowanych w USA po 5 centów i sprzedawania ich w Hiszpanii po 6 centów. W rzeczywistości amerykańska poczta nie była w stanie

²⁷⁶ *Ibidem*, s. 11.

wydrukować tyle znaczków, ile rzekomo wykupiła jego firma i sprzedała. Po publikacji artykułu na łamach gazety *Boston Post*, w którym dziennikarz R. Grozier wyjaśnił na czym polegają rzekome inwestycje Ponziniego, piramida finansowa załamała się. Ch. Ponzi oszukał ok. 40 000 mieszkańców Bostonu na kwotę ok. 10 mln USD²⁷⁷.

Kolejna piramida finansowa zaczęła powstawać, również w Stanach Zjednoczonych, w latach 70-tych XX wieku. B. Madoff w 1960 r. założył przedsiębiorstwo *Bernard L. Madoff Investment Securities LLC*, które było jednym z głównych przedsiębiorstw na rynku finansowym na *Wall Street*. Dopiero w 2009 r. okazało się, że przedsiębiorstwo to było „elitarną” piramidę finansową. Swoją „elitarność” zawdzięcza klientom, którymi byli między innymi amerykańscy biznesmeni i politycy, uniwersytety, fundacje, instytucje i banki. Wśród nich można wyróżnić np. Fundusze: *Fairfield Greenwich Group*, *Access International Advisors*, *Tremont Capital Management*, oraz banki: *BNP Paribas*, *Banco Santander*, *Fortis*. B. Madoff zyskał zaufanie klientów przez szeroką działalność filantropijną²⁷⁸. Przeznaczył na cele charytatywne ok. 50 mln USD. Pełnił on też ważne funkcje na rynku kapitałowym między innymi był jednym z założycieli i przewodniczącym giełdy *NASDAQ*. Stworzona przez niego piramida finansowa polegała na spłacaniu wcześniejszych inwestorów pieniędzmi uzyskanymi od tych, którzy wpłacili je później, zachęceni obietnicą szybkiego zysku. Funkcjonowanie piramidy uzależnione było od stałego dopływu dużych ilości kapitału. Wcześniej czy później, jak każda klasyczna piramida finansowa, była ona skazana na załamanie się. B. Madoff swoim inwestorom gwarantował 12% zysk w każdym roku. Dzięki temu, dysponował on cały czas kapitałem niezagrożonym nagłym wycofaniem²⁷⁹. Wszystko zmieniło się w czasie kryzysu finansowego w 2008 r., gdy inwestorzy z obawy przed utratą kapitału zaczęli go wycofywać z *Bernard L. Madoff Investment Securities LLC*. Ostatecznie w 2009 r. piramida finansowa Madoffa upadła²⁸⁰. W czasie jej działania zebrano aktywa finansowe o łącznej wartości ok. 65 mld USD od ok. 5 000 inwestorów. W toku śledztwa amerykańskiej Komisji Papierów Wartościowych okazało się, że B. Madoff nie inwestował pieniędzy przez ostatnie 13 lat działania piramidy. Jego piramida uważana jest za największe oszustwo na rynku finansowym²⁸¹.

Poza Stanami Zjednoczonymi piramidy finansowe powstawały i działały również w krajach Europy Środkowowschodniej. Jako przykład można wymienić piramidę finansową zbudowaną w Rosji

²⁷⁷ J. Wójcik, *Przestępstwa w biznesie. Zapobieganie*. Tom 1, Centrum Informacji Menadżera, Warszawa 1997, s. 89-91.

²⁷⁸ <http://www.aferyfinansowe.pl/afery-finansowe-na-swiecie/piramida-madoffa-2/>; [data dostępu: 29.12.2019 r.]

²⁷⁹ *Ibidem*

²⁸⁰ *Ibidem*

²⁸¹ P. Masiukiewicz, *Piramidy finansowe. Continuum bankructwa*, http://ww.w.pte.pl/pliki/2/21/Piramida_finansowa_KONF.pdf, [data dostępu: 29.12.2019 r.]

oraz serie piramid stworzonych w Albanii. Pierwsza z nich została założona przez Siergieja Mawrodiego oraz Wiaczesława Mawrodiego pod nazwą *MMM Joint Stock Co.* w 1989 r. w Rosji. Na początku przedsiębiorstwo zajmowało się importem sprzętu komputerowego do Rosji. W 1993 r. przedsiębiorstwo weszło na rynek finansowy, oferując swoim klientom akcje spółek amerykańskich. Firma ta była funduszem, działającym według klasycznego modelu piramidy finansowej, czyli sumy wpłacane przez nowych inwestorów były wpłacane jak zyski dla wcześniejszych uczestników piramidy. W ciągu roku stopa zwrotu miała wynosić 1000%. W tamtych czasach była to jednak wielkość realna do osiągnięcia z powodu hiperinflacji panującej w Rosji. W sumie ok. 5-10 mln Rosjan powierzyło swoje środki pieniężne temu przedsiębiorstwu. Piramida ta załamała się w 1994 r. z powodu nałożenia dużych kar pieniężnych za niepłacenie podatków²⁸².

Kolejnym krajem, w którym piramidy finansowe były bardzo powszechne jest Albania. W piramidach tych swoje oszczędności ulokowało ok. 80% rodzin albańskich, czyli ok. pół miliona inwestorów. Przyczyną takiej popularności tego oszustwa było między innymi posiadanie przez Albańczyków znacznych środków finansowych pochodzących głównie z pracy za granicą, przemytu, drobnych oszczędności. Niektóre z tych piramid funkcjonowały nawet 5 lat. Ich upadek doprowadził do serii protestów inwestorów, którzy stracili swoje środki pieniężne, a w ostateczności do upadku rządu²⁸³.

8.5. Piramidy finansowe w Polsce na tle piramid światowych

Historia piramid finansowych w Polsce sięga czasów transformacji gospodarczej. Za pierwszą piramidę finansową w Polsce jest uważana *Bezpieczna Kasa Oszczędności*. Był to parabank oferujący lokaty oszczędnościowe. *Bezpieczna Kasa Oszczędności* została założona w 1989 r. przez Lecha Grobelnego. Swoją popularność zawdzięczała znacznie wyższemu oprocentowaniu lokat złotówkowych niż w tradycyjnym banku. Oprocentowanie to sięgało nawet 300% rocznie. Piramida ta podobna była do piramidy Ponziego²⁸⁴.

Inną piramidą finansową podobną do klasycznej piramidy finansowej był *Skyline*, czyli system przeniesiony przez Mariusza Kubatę do Polski z Niemiec, gdzie funkcjonował pod nazwą *World Trading System*. Na pierwszy rzut oka była to sieć marketingowa w amerykańskim stylu. Przedsiębiorstwo *Skyline* nie sprzedawało żadnego produktu, tylko obietnicę długiego życia w luksusie dzięki osiągnięty

²⁸² B. Suchodolski, *Piramidy finansowe sprawdzonym sposobem na oszustwo*, [w:] Wiedza i doświadczenie a współczesne koncepcje i narzędzia zarządzania organizacją, J. Toruński, M. Chrzęścik (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego, Siedlce 2015, s. 194-195.

²⁸³ M. Dusza, *Przestępstwa na rynku kapitałowym*, Biblioteka Menadżera i Bankowca, Warszawa 2003, s. 85-86.

²⁸⁴ <http://www.aferyfinansowe.pl/afery-w-polsce/bezpieczna-kasa-oszczednosci> [data dostępu: 29.12.2019 r.]

zyskom. Zazwyczaj oferty te przedstawiano podczas spotkań przy obfitym poczęstunku w wynajętych restauracjach i salach weselnych. Pomimo upadku niemieckiego odpowiednika w 1995 r., funkcjonowała ona w Polsce do 1997 r. Po upadku tego przedsiębiorstwa, w najlepszej sytuacji znalazły się osoby, które zainwestowały w pierwszej kolejności na początku działania przedsiębiorstwa. Osiągnęły one z tego przedsięwzięcia wysokie zyski. Sam założyciel skończył jednak tragicznie, ponieważ został zamordowany w niewyjaśnionych okolicznościach²⁸⁵.

Kolejną piramidą finansową było duże przedsiębiorstwo finansowe *Interbrok Investment*. Piramida ta została założona w 1998 r. przez E. Drózdza, M. Sikorskiego i A. Księżnego w formie spółki, która oferowała możliwość lokowania kapitału na bardzo korzystnych warunkach. Klientem spółki można było stać się tylko z polecenia, co nadawało w pewnym sensie charakteru elitarności tej jednostce gospodarczej. *Interbrok Investment* informował swoich klientów o wypracowywanych ponadprzeciętnych zyskach. Jednakże w firmie pomimo prowadzenia podwójnej księgowości w księgach rachunkowych, nie stworzono nawet subkont przypisanych poszczególnym klientom. Uczestnicy piramidy finansowej jednak otrzymywali informację o stanie swoich kont z fikcyjnymi wartościami. Piramida finansowa działała przez 9 lat i upadła w 2007 r. Porównać ją można do piramidy finansowej stworzonej przez B. Madoffa. Jedną z cech wspólnych jest „elitarność” tej struktury. Oprócz tego można zauważyć podobny mechanizm działania. Piramidę tę można nazwać „polską piramidą Madoffa”²⁸⁶. W tabeli 8.2 przedstawiono wybrane piramidy finansowe działające w Polsce w latach 1989-2018.

Warszawska Giełda Inwestycyjna (WGI) została założona w 1999 r. Natomiast w 2005 r. uzyskała licencję na zarządzanie aktywami od nadzoru bankowego. Oferowała ona wysokie zyski z inwestycji na rynku walutowym. Niestety w 2006 r. uzyskaną rok wcześniej licencję utraciła, a całą sprawą zajęła się prokuratura. W śledztwie okazało się, że podawano klientom nieprawdziwe informacje o rzekomych zyskach. Otrzymane pieniądze WGI wyprowadzał do mniejszych firm i za granicę. Straty klientów oszacowano na ok. 320 mln zł, jednakże dzięki działaniom syndyka upadłościowego odzyskano 70 mln zł znajdujących się głównie na lokatach w Stanach Zjednoczonych²⁸⁷.

²⁸⁵ <https://finanse.wp.pl/najslynniejsze-piramidy-finansowe-sny-o-latwym-zysku-ktore-zakonczyly-sie-koszmarami-6115777257932417g/7>; [data dostępu: 14.04.2020 r.]

²⁸⁶ D. Tokarz, *Wspólnicy Interbroka to przestępcy*, „Puls Biznes”, 18.05.2012 r.; <https://www.pb.pl/wspolnicy-interbroka-to-przestepcy-667856> [data dostępu: 29.12.2019 r.]

²⁸⁷ <https://finanse.wp.pl/afery-finansowe-w-polsce-6115774474676353g/6> [data dostępu: 14.04.2020 r.]

Tabela 8.2. Wybrane piramidy finansowe działające w Polsce w latach 1998-2018 r.

Nazwa podmiotu	Rok powstania zarzutów lub bankructwa	Liczba klientów poszkodowanych	Szacowana kwota strat klientów
BKO Dorchem i L.Grobelny	1989	8 000	5,82 mln USD
Skyline	1993	38 000	4,5 mln DM
Titan sp. z o.o.	1997	610 000	brak danych
Warszawska Giełda Inwestycyjna	2006	1 500	320 mln. zł
Interbrok Investment	2007	900	1 mld zł
Kancelaria Finansowo-Ubezpieczeniowa Limanowa	2009	150	13 mln zł
Amber Gold	2013	18 000	851 mln zł
Pomocna Pożyczka	2013	48 000	brak danych

Źródło: opracowanie na podstawie P. Masiukiewicz, *Piramidy finansowe...*, op. cit., s. 53.

Przykładem piramidy finansowej działającej lokalnie była *Kancelaria Finansowo-Ubezpieczeniowa Limanowa*. Kancelaria została założona w 2007 r. przez Monikę B.-B. Kancelaria zajmowała się między innymi oferowaniem lokat. Klienci, lokujący swoje oszczędności na lokacie, mieli zapewniony zysk w wysokości ok. 18% w skali kilku dni. Właścicielka przedsiębiorstwa na początku wypłacała zyski swoim klientom. Ostatecznie piramida ta upadła w 2009 r. Mechanizm tego oszustwa finansowego podobny był do amerykańskiej piramidy Madoffa²⁸⁸.

Przykładem piramidy finansowej o zasięgu krajowym była działalność *Amber Gold*, która też jest uważana za piramidę finansową. Piramida ta przyniosła największe straty ekonomiczne i społeczne. Przedsiębiorstwo *Amber Gold* zostało założone przez Marcina P. dnia 27 stycznia 2009 r. Swoją siedzibę miało w Gdańsku. Jednostka gospodarcza oferowała swoim klientom inwestycje w złoto o oprocentowaniu ponad 10% w skali roku. Wszystko jednak funkcjonowało na zasadzie klasycznej piramidy finansowej, czyli zyski obecnych klientów zależały od wpłat nowych członków. Piramida upadła w 2013 r., chociaż już w 2009 r. Komisja Nadzoru Finansowego informowała o działalności tej spółki bez zezwolenia. Oszukanych zostało ok. 18 000 osób na łączną kwotę ok. 851 mln zł²⁸⁹.

²⁸⁸ I. Kamieńska, *Limanowa: Monika B.-B. przyznała się do winy*, 25.08.2010 r.; <http://limanowa.naszemiasto.pl/artukul/limanowa-monika-b-b-pryznala-sie-do-winy,546564,art,t,id,tm.html> [data dostępu: 29.12.2019 r.]

²⁸⁹ *Afera Amber Gold - Najnowsze informacje*, <https://wiadomosci.wp.pl/afere-amber-gold-6034429950174337c> [data dostępu: 29.12.2019 r.]

Piramidy finansowe w Polsce są coraz powszechniejszym zjawiskiem. Funkcjonowanie każdej z nich wiąże się z wieloma kosztami ekonomicznymi i społecznymi. Do kosztów ekonomicznych można zaliczyć np.²⁹⁰:

- koszty procesów sądowych m.in.: procesów upadłościowych, procesów karnych i procesów cywilnych,
- utratę kapitału przez inwestorów,
- straty podatkowe budżetu państwa,
- możliwy efekt domina oraz zagrożenie stabilności finansowej kraju,
- możliwy wpływ na rozwój „czarnego rynku” lokat.

Natomiast do kosztów społecznych zalicza się²⁹¹:

- możliwość bankructwa gospodarstw domowych, co w konsekwencji może doprowadzić do wzrostu samobójstw wśród byłych klientów piramid finansowych,
- spadek zaufania do instytucji działających w systemie finansowym,
- kreację hazardu moralnego inwestorów,
- rozruchy społeczne, jak np. w Albanii.

Jest wiele źródeł powstania oraz sukcesu tej formy oszustwa. Można do nich zaliczyć czynniki prawno-ekonomiczne i behawioralne. Do pierwszej grupy należą między innymi: luki w regulacjach prawnych, niedostateczny nadzór finansowy i brak ochrony konsumenta, brak szybkiej reakcji organów wymiaru sprawiedliwości, niski poziom edukacji finansowej, szybko rosnące potrzeby konsumpcyjne i inwestycyjne, niskie dochody bieżące. Do czynników behawioralnych można zaliczyć np. wpływ sugestii znajomych, skłonność do hazardu, zachłanność²⁹².

Mechanizm i struktura piramid finansowych w Polsce jest podobna do piramid tworzonych na świecie. Do podobieństw można zaliczyć między innymi: oferowanie dużych zysków, zachętę do polecenia tej formy lokowania oszczędności rodzinie i znajomym. W historii piramid w Polsce można również znaleźć piramidę opartą o cechę „elitarności”, która nawiązywała do piramidy stworzonej przez B. Madoffa, czyli *Interbrok Investment*. Można zatem stwierdzić, że bez względu na region piramidy finansowe tworzone są i funkcjonują w oparciu o te same mechanizmy działania.

²⁹⁰ <http://wiep.pl/piramida-finansowa-encyklopedyczne/> [data dostępu: 14.04.2020 r.]

²⁹¹ P. Masiukiewicz, *Piramidy finansowe. Continuum...*, op. cit.

²⁹² <http://wiep.pl/piramida-finansowa-encyklopedyczne/> [data dostępu: 14.04.2020 r.]

8.6. Podsumowanie

Piramidy finansowe są coraz częstszym zjawiskiem spotykanym na rynku finansowym. Są one szczególnie niebezpieczne, ponieważ zwykle nie można ich zidentyfikować, ponieważ trudno jest ustalić źródło pochodzenia zysku, tzn. czy pochodzi on z obrotu aktywami lub udanych inwestycji, czy z wkładów pieniężnych kolejnych inwestorów. Na świecie zbudowano wiele piramid finansowych. Do najbardziej znanych zaliczana jest pierwsza piramida stworzona przez Ch. Ponziego w Stanach Zjednoczonych. Kolejną znaną, z powodu swojego długiego okresu trwania, jest Piramida Madoffa. W Europie również funkcjonowały i w dalszym ciągu powstają i funkcjonują tego rodzaju oszustwa finansowe.

Zazwyczaj ofiarami piramid finansowych padają ludzie naiwni, skuszeni łatwym i szybkim zyskiem, ale zdarza się, że są to również renomowane instytucje finansowe i banki, jak to miało miejsce w Stanach Zjednoczonych w piramidzie zbudowanej przez B. Madoffa. Funkcjonowanie każdej piramidy wiąże się z dużymi kosztami ekonomicznymi, jak np.: utrata środków pieniężnych przez inwestorów, koszty procesów sądowych oraz procesów upadłościowych.

W Polsce można wyróżnić piramidy finansowe podobne do piramidy Madoffa, ale też do klasycznego schematu Ponziego. Najbardziej znaną piramidą finansową jest *Amber Gold* oraz *Bezpieczna Kasa Oszczędności*. Niestety w polskim prawie nie ma osobnej regulacji prawnej dotyczącej tego oszustwa. Znaleźć można tylko kilka artykułów prawnych odnoszących się m.in. do wprowadzania inwestorów w błąd, co do funkcjonowania przedsiębiorstwa, prowadzenia działalności parabankowej, czynu nieuczciwej konkurencji. W związku z tym przestępcy, jeśli już zostaną postawieni przed sądem, zostają skazani na pozbawienie wolności do kilku lat. Po odbyciu kary często zakładają oni nowe przedsiębiorstwa z zamiarem zbudowania kolejnej piramidy finansowej.

Rozdział 9.

Rola płynności finansowej w zarządzaniu przedsiębiorstwem

Magdalena Kurcz*

9.1. Wprowadzenie

Płynność finansowa jest szczególnie istotnym elementem zarządzania finansami, gdyż od jej zachowania zależy istnienie i rozwój przedsiębiorstwa. Znaczne zmniejszenie płynności powoduje ryzyko utraty wypłacalności długoterminowej, co w konsekwencji może stać się przyczyną bankructwa. Nadpłynność finansowa z kolei może spowodować ograniczenie możliwości rozwojowych przedsiębiorstwa. Utrzymanie płynności finansowej jest zatem nadzwyczajnie ważne zarówno w krótkim okresie poprzez możliwość wywiązania się z bieżących zobowiązań, jak i w długim okresie, gdyż determinuje rozwój przedsiębiorstwa oraz zdolność do przetrwania w kryzysowych warunkach²⁹³.

Głównymi celami artykułu są: 1) wyjaśnienie istoty płynności finansowej oraz charakterystyka metod i wskaźników służących do jej pomiaru; 2) ocena płynności finansowej wybranych spółek notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie.

Artykuł, a w szczególności jego część empiryczna, zawiera analizę porównawczą wskaźników płynności finansowej wybranych spółek notowanych na GPW w Warszawie oraz ich graficzną prezentację.

Struktura opracowania jest pochodną głównych celów. W części teoretycznej artykułu przedstawiano definicję płynności finansowej w aspekcie majątkowym, majątkowo-kapitałowym i przepływów pieniężnych, a także charakterystykę metod dynamicznych i statycznych pomiaru płynności finansowej oraz mierników płynności. W części empirycznej opracowania, na podstawie analizy porównawczej wskaźników płynności statycznej, oceniono płynność finansową wybranych spółek kapitałowych notowanych na GPW w Warszawie w latach 2017-2019. Opracowanie kończy podsumowanie, w którym zawarto najważniejsze wnioski płynące z przeprowadzonych analiz.

* Koło Naukowe „Finanse i Podatki”, Katedra Finansów Publicznych, Katedra Finansów i Polityki Finansowej, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.

²⁹³ Z. Gołaś, A. Witczyk, *Pojęcie i metody oceny płynności finansowej przedsiębiorstwa*, „Journal of Agribusiness and Rural Development”, 2010, nr 1, s. 81.

9.2. Definicja płynności finansowej i jej miejsce w zarządzaniu finansami przedsiębiorstwa

W literaturze ekonomicznej płynność finansowa najczęściej rozważana jest w trzech aspektach: majątkowym, majątkowo kapitałowym oraz przepływów pieniężnych²⁹⁴. W pierwszym z nich rozumiana jest jako „zdolność aktywów do zmiany na środki pieniężne w jak najkrótszym czasie bez utraty wartości”²⁹⁵. W aspekcie węższym płynność to wielkość aktywów, które są środkami pieniężnymi albo mogą być traktowane jako ich ekwiwalent. W szerszym ujęciu rozpatruje się, czy dany składnik majątku można łatwo i bez znaczącej straty sprzedać za gotówkę. Przykładem są papiery wartościowe, których sprzedaż na rynku finansowym dokonywana jest niemal natychmiastowo i bez straty²⁹⁶.

W aspekcie majątkowo-kapitałowym płynność finansowa dotyczy wzajemnych relacji pomiędzy zobowiązaniami finansującymi majątek i majątkiem stanowiącym zabezpieczenie terminowego spłacenia tych zobowiązań. Analizując tę relację pod kątem czasu, jaki jest potrzebny do tej spłaty, można wyodrębnić²⁹⁷:

- wypłacalność krótkoterminową (*technical solvency*) będącą krótkookresową zdolnością do płacenia aktualnych zobowiązań i pokrywania niespodziewanych wydatków gotówkowych,
- wypłacalność długoterminową (*solvency*), która jest długookresową nadwyżką majątku przedsiębiorstwa nad zobowiązaniami go finansującymi.

Z powyższego rozważania płynność finansowa może być zdefiniowana jako „zdolność przedsiębiorstwa do osiągnięcia przepływów pieniężnych umożliwiających regulowanie wymaganych zobowiązań i pokrywanie niespodziewanych wydatków gotówkowych”²⁹⁸.

Płynność finansowa może być również rozpatrywana w aspekcie przepływów pieniężnych. To ujęcie opiera się na wpływach i wydatkach gotówkowych, które odzwierciedlają procesy finansowe przebiegające w przedsiębiorstwie. Tak rozumiana płynność finansowa może być utrzymana wtedy, gdy środki finansowe wpływające na bieżąco do przedsiębiorstwa są wystarczające na spłacenie wydatków wynikających z bieżących zobowiązań, a także przyszłych wydatków, koniecznych do poniesienia. Poziom przepływów pieniężnych jest wyznaczany przez różnicę między wpływami i wydatkami. Kiedy spodziewane wydatki są mniejsze od oczekiwanych wpływów, to występuje nadwyżka gotówkowa, czyli dodatnie przepływy pieniężne. Ujemne przepływy pieniężne będą wtedy, gdy wydatki będą na tyle duże, że wpływy nie wystarczą na ich pokrycie. W takim przypadku

²⁹⁴ A. Kuciński, *Zarządzanie płynnością finansową w przedsiębiorstwie*, „Przedsiębiorstwo i Finanse”, 2016, nr 1, s. 42.

²⁹⁵ D. Wędzki, *Strategie płynności finansowej przedsiębiorstwa*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2003, s. 33.

²⁹⁶ *Ibidem*, s. 33.

²⁹⁷ *Ibidem*, s. 33.

²⁹⁸ *Ibidem*, s. 34.

utrzymanie płynności finansowej wymaga dysponowania pewnym zasobem gotówki już na początku okresu²⁹⁹.

Według U. Wojciechowskiej jednostka gospodarcza, taka jak przedsiębiorstwo, jednostka budżetowa lub gospodarstwo domowe, posiada płynność finansową, jeżeli może sobie pozwolić na zakupy różnorodnych towarów i usług, gdy tylko są one jej potrzebne do zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych lub produkcyjnych. Płynność finansowa jest również zdolnością do pokrycia zobowiązań finansowych wszelkiego rodzaju, w pełnej wysokości i w obowiązujących terminach³⁰⁰.

Zarządzanie płynnością finansową polega na utrzymywaniu na optymalnym dla przedsiębiorstwa poziomie aktywów łatwo zamienialnych na gotówkę i rezerw środków pieniężnych oraz papierów wartościowych. Jeżeli płynność finansowa jest zbyt mała, to przedsiębiorstwo może stać się niewypłacalne długoterminowo i w konsekwencji zbankrutować. Nadmierna płynność finansowa, zwana nadpłynnością przyczynia się do ograniczenia możliwości rozwojowych przedsiębiorstwa poprzez zmniejszenie zysku, którym zazwyczaj finansuje się ten rozwój³⁰¹.

Płynność finansowa odgrywa kluczową rolę w zarządzaniu finansami przedsiębiorstwa. Utrata płynności jest najważniejszą przyczyną upadłości przedsiębiorstw. W. Grabczan wyróżnia trzy fazy, które prowadzą do upadłości przedsiębiorstw i są związane z płynnością finansową³⁰²:

- Faza I: zwiększa się troska zarządu przedsiębiorstwa o gotówkę. Rozpoczyna się redukcja wydatków związanych z wynagrodzeniami pracowników, kosztami zarządu i sprzedaży oraz badaniami i rozwojem. Równocześnie dąży się do zmniejszenia należności poprzez bardziej rygorystyczne ich ściąganie, a także wydłuża się okres regulowania zobowiązań z tytułu dostaw i usług.
- Faza II: cechuje się poważnymi trudnościami płatniczymi. Głównym celem zarządu staje się pozyskiwanie gotówki, a wydatki są redukowane do niezbędnego minimalnego poziomu (wstrzymane są wydatki inwestycyjne, zobowiązania wobec dostawców stają się nieregulowane). W ostateczności sprzedaje się niektóre środki trwałe, a zarząd stara się uzyskać dodatkowe źródło finansowania i restrukturyzować już istniejące.

²⁹⁹ J. Kosińska, T. Cikirko, *Płynność finansowa – zagadnienia wstępne*, [w:] *Podstawy zarządzania płynnością finansową przedsiębiorstwa*, praca zbiorowa pod red. T. Cikirko, Oficyna Wydawnicza Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2010, s. 13.

³⁰⁰ *Płynność finansowa polskich przedsiębiorstw w okresie transformacji gospodarki. Aspekty mikroekonomiczne i makroekonomiczne*, praca zbiorowa pod red. U. Wojciechowskiej, Wydawnictwo Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 2001, s. 14.

³⁰¹ D. Wędzki, *Strategie płynności finansowej...*, *op. cit.*, s. 34.

³⁰² W. Grabczan, *Niektóre przyczyny powstania trudnych kredytów*, „Bank i Kredyt”, 1994, nr 4-5, s. 70.

- Faza III: stan bliski niewypłacalności. Podejmowane są dramatyczne decyzje dotyczące zwalniania pracowników, a także sprzedaży części majątku i całych zakładów. Jeśli decyzje nie przyniosą polepszenia, przedsiębiorstwo upada.

Duże znaczenie utrzymywania płynności finansowej wynika także z dużego udziału majątku obrotowego i zobowiązań krótkoterminowych w sumie bilansowej przedsiębiorstwa. Relacja majątku obrotowego do zobowiązań krótkoterminowych wskazuje na wielkość nadwyżki majątku, który zabezpiecza pokrycie wymaganych zobowiązań, odzwierciedla więc margines bezpieczeństwa przedsiębiorstwa. Im większa jest ta nadwyżka majątku, tym przedsiębiorstwo ma większe bezpieczeństwo finansowe³⁰³.

9.3. Sposoby pomiaru płynności finansowej

Do oceny płynności finansowej stosuje się dwie grupy mierników: statyczne i dynamiczne. Styczne mierniki oparte są na danych bilansowych i określają poziom płynności finansowej w konkretnym momencie bilansowym, czyli na konkretny określony czas, na który jednostka sporządza sprawozdanie finansowe³⁰⁴. Budowa wskaźników zapewnia niezależność wyniku pomiaru od rozmiarów przedsiębiorstwa, co umożliwia porównanie zmian poziomu płynności finansowej w czasie i w przestrzeni³⁰⁵. Tabela 9.1 przedstawia podstawowe mierniki płynności statycznej oraz sposób ich obliczenia.

Tabela 9.1. Wskaźniki płynności statycznej

Wyszczególnienie	Sposób obliczenia
Wskaźnik bieżącej płynności	$\frac{\text{aktywa bieżąca}}{\text{zobowiązania bieżące}}$
Wskaźnik płynności szybkiej	$\frac{\text{aktywa bieżąca} - \text{zapasy} - \text{rozliczenia międzyokresowe czynne}}{\text{zobowiązania bieżące}}$
Wskaźnik środków pieniężnych	$\frac{\text{inwestycje krótkoterminowe}}{\text{zobowiązania bieżące}}$
Wskaźnik natychmiastowej płynności finansowej (treasury ratio)	$\frac{\text{środki pieniężne i inne aktywa pieniężne}}{\text{zobowiązania bieżące o okresie zapadalności do 3 miesięcy}}$

Źródło: opracowanie własne na podstawie M. Sierpińska, T. Jachna, *Metody podejmowania decyzji finansowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 81-82.

³⁰³ D. Wędzki, *Strategie płynności finansowej...*, op. cit., s. 35.

³⁰⁴ W. Janik, A. Paździor, M. Paździor, *Analiza i diagnostyka sytuacji finansowej przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Politechniki Lubelskiej, Lublin 2014, s. 63.

³⁰⁵ A. Kuciński, *Zarządzanie płynnością finansową...*, op. cit., s. 43.

Aktywa bieżące to wszystkie aktywa przedsiębiorstw, które mogą być zamienione na gotówkę podczas jednego roku obrachunkowego lub jednego cyklu produkcyjnego. Zobowiązania bieżące to zobowiązania krótkoterminowe, na które składają się bieżące zobowiązania wobec dostawców, pracowników, budżetu oraz banku z tytułu zaciągniętych kredytów³⁰⁶.

Wskaźnik bieżącej płynności finansowej informuje, ile razy bieżące aktywa pokrywają bieżące zobowiązania. Miara tego wskaźnika informuje o możliwości regulowania przez jednostkę zobowiązań bieżących przy wykorzystaniu aktywów bieżących. Dodatkowo otrzymany wynik tego wskaźnika pokazuje poziom kapitału obrotowego netto, dzięki któremu przedsiębiorstwo może rozwijać działalność operacyjną. Niemniej jednak wzrost wartości tego wskaźnika w porównaniu do poprzednich okresów oznacza poprawę w zakresie płynności i odwrotnie. Wartość wskaźnika powinna oscylować w przedziale 1,2-2,0. Nadmiernie wysoka miara wskaźnika świadczy o nadpłynności finansowej, z której można domniemywać, że przedsiębiorstwo nieefektywnie zarządza swoim majątkiem. Niski wskaźnik może natomiast oznaczać, że jednostka ma problemy z regulowaniem swoich zobowiązań. W przypadku, gdy wskaźnik płynności bieżącej osiąga wartość w przedziale 1,2-2,0, świadczy to o pożądanym poziomie gospodarowania majątkiem przez przedsiębiorstwo³⁰⁷.

Wskaźnik płynności szybkiej wskazuje stopień pokrycia zobowiązań krótkoterminowych aktywami charakteryzującymi się dużym stopniem płynności. Wskaźnik płynności szybkiej wynoszący 1,0, uważany jest za satysfakcjonujący i informuje, że przedsiębiorstwo może szybko sprostać bieżącym zobowiązaniom. Jednak w literaturze przedmiotu interpretacja tego wskaźnika nie jest jednakowa. Część autorów twierdzi, że najwłaściwsza wartość wskaźnika powinna się mieścić w przedziale 0,8-1,0. Zróżnicowanie interpretacji wynika z różnych charakterów branż badanych podmiotów, a także przyjętej przez podmioty polityki finansowej³⁰⁸.

W liczniku wskaźnika płynności środków pieniężnych uwzględnia się tylko te aktywa, których zdolność do regulowania zobowiązań bieżących jest natychmiastowa³⁰⁹. Wskaźnik ten informuje, jaka część zobowiązań może zostać uregulowana bez zwłoki, gdyby stały się one nagle wymagalne. Brak środków pieniężnych nie znaczy jednak utraty płynności finansowej przez przedsiębiorstwo, w szczególności gdy ma ono zagwarantowany dopływ środków pieniężnych z regularnie inkasowanych

³⁰⁶ Z. Gołaś, A. Witczyk, *Pojęcie i metody oceny płynności finansowej przedsiębiorstwa*, „Journal of Agribusiness and Rural Development”, 2010, nr 1, s. 85.

³⁰⁷ K. Wiatrzyk, *Analiza wskaźnikowa jako narzędzie oceny sytuacji finansowej na przykładzie PKN Orlen SA*, [w:] *Wyzwania współczesnych finansów-wybrane problemy*, praca zbiorowa pod red. A. Cwiąkały-Małys, M. Karpińskiej, „Prace Naukowe Uniwersytetu Wrocławskiego. Finanse i Rachunkowość”, 2018, nr 5, s. 162.

³⁰⁸ M. Sierpińska, D. Wędzki, *Zarządzanie płynnością finansową w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997, s. 60.

³⁰⁹ G. Michalski, *Wartość płynności w bieżącym zarządzaniu finansami*, Wydawnictwo CeDeWu, Wrocław 2004, s. 94.

należności. Całkowity brak środków pieniężnych w przedsiębiorstwie może prowadzić do strat wynikających z braku możliwości zawierania szybkich i korzystnych transakcji, czy ze skorzystania z nadarzających się na rynku „okazji”. Z kolei nadmiar gotówki przyczynia się do powstania kosztów utraconych możliwości, w szczególności, gdy środki te mogły być zainwestowane oraz mogły stać się źródłem przychodów pieniężnych. Optymalna miara tego wskaźnika powinna oscylować w przedziale 0,05-0,35³¹⁰.

Bardziej rygorystyczną wersją wskaźnika środków pieniężnych jest tzw. wskaźnik natychmiastowej płynności finansowej (*treasury ratio*). Obliczany jest jako stosunek środków pieniężnych do płatności natychmiast wymagalnych, czyli takich, których okres wymagalności przypada na najbliższe 3 miesiące. Poziom tego wskaźnika nie ma w praktyce wypracowanego standardu. Przedsiębiorstwo musi zatem porównywać go w czasie³¹¹.

Statyczne wskaźniki płynności mimo, iż nie są idealnymi miernikami, są powszechnie stosowane. W praktyce statyczny pomiar i ocena płynności finansowej przedsiębiorstwa często jest uzupełniana o miary płynności, powstające na bazie rachunku przepływów pieniężnych. Wskaźniki dynamiczne umożliwiają zaobserwowanie sposobu gospodarowania środkami pieniężnymi w przedsiębiorstwie. W analizie dynamicznej płynności finansowej najczęściej wykorzystuje się dwie grupy wskaźników³¹²:

- wskaźniki wystarczalności gotówkowej,
- wskaźniki wydajności gotówkowej.

Wskaźniki wystarczalności gotówkowej informują o tym, czy generowana w działalności podstawowej gotówka jest odpowiednio duża w relacji do różnych wydatków i zobowiązań przedsiębiorstwa. Wyszczególnienie i konstrukcję tych wskaźników zaprezentowano w tabeli 9.2³¹³.

³¹⁰ M. Sierpińska, D. Wędzki, *Zarządzanie płynnością finansową...*, op. cit., s. 61.

³¹¹ M. Sierpińska, T. Jachna, *Metody podejmowania decyzji finansowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 82.

³¹² A. Kuciński, *Zarządzanie płynnością finansową...*, op. cit., s. 45.

³¹³ M. Sierpińska, D. Wędzki, *Zarządzanie płynnością finansową...*, op. cit., s. 56.

Tabela 9.2. Wskaźniki wystarczalności gotówki

Wyszczególnienie	Sposób obliczania
Wskaźnik wystarczalności gotówki operacyjnej na spłatę długów ogółem	$\frac{\text{gotówka netto z działalności operacyjnej}}{\text{zobowiązania ogółem}}$
Wskaźnik wystarczalności gotówki operacyjnej na spłatę długów długoterminowych	$\frac{\text{gotówka netto z działalności operacyjnej}}{\text{zobowiązania długoterminowe}}$
Wskaźnik ogólnej wystarczalności gotówki operacyjnej	$\frac{\text{gotówka netto z działalności operacyjnej}}{\text{spłata zobowiązań długoterminowych} + \text{wypłata dywidend} + \text{zakupy majątku trwałego}}$
Wskaźnik reinwestycji gotówki operacyjnej	$\frac{\text{gotówka netto z działalności operacyjnej}}{\text{środki trwałe} + \text{inwestycje} + \text{pozostałe aktywa} + \text{kapitał obrotowy}}$
Wskaźnik wystarczalności gotówki operacyjnej na zakupy środków trwałych	$\frac{\text{gotówka netto z działalności operacyjnej}}{\text{wydatki na środki trwałe}}$

Źródło: M. Sierpińska, D. Wędzki, *Zarządzanie płynnością finansową...*, op. cit., s. 53.

Wskaźnik wystarczalności gotówki operacyjnej na spłatę długów ogółem wskazuje zdolność przedsiębiorstwa do spłacania jego zobowiązań. Natomiast odwrotność tego wskaźnika, czyli stosunek zobowiązań ogółem do wielkości gotówki wygenerowanej w działalności operacyjnej informuje, w jakim okresie zobowiązania te będą mogły być spłacone z gotówki operacyjnej. W praktyce krajów zachodnich wskaźnik ten jest wykorzystywany do przewidywania bankructwa³¹⁴.

Wskaźnik wystarczalności gotówki operacyjnej na spłatę długów długoterminowych, informuje czy dostępne zasoby gotówki wygenerowane z działalności podstawowej są wystarczające do spłaty zobowiązań w okresie dłuższym niż rok bilansowy³¹⁵.

Wskaźnik ogólnej wystarczalności gotówki operacyjnej mierzy ogólną zdolność przedsiębiorstwa do regulowania rocznych wydatków na raty kredytów długoterminowych, zakupy środków majątku trwałego oraz wypłatę dywidend z gotówki operacyjnej. Przedstawia on zatem bieżącą politykę finansową przedsiębiorstw. Jeśli wskaźnik jest równy lub wyższy 1,0, oznacza to, że przedsiębiorstwo nie ma potrzeby sięgania po dodatkowe źródła gotówki z instrumentów finansowych³¹⁶.

Wskaźnik reinwestycji gotówki operacyjnej jest użyteczny do określania, w jakiej relacji do aktywów trwałych i kapitału obrotowego pozostają operacyjne wpływy gotówkowe, które zostały

³¹⁴ *Ibidem*, s. 54.

³¹⁵ *Ibidem*, s. 54.

³¹⁶ *Ibidem*, s. 54.

zatrzymane w przedsiębiorstwie, a następnie zainwestowane w celu odtworzenia aktywów oraz na rozszerzenie działalności podstawowej. Optymalna wartość wskaźnika reinwestycji gotówki powinna kształtować się na poziomie 8-10%³¹⁷.

Ostatnim w tej grupie wskaźnikiem jest wskaźnik wystarczalności gotówki operacyjnej na zakupy środków trwałych, który świadczy o zdolności przedsiębiorstwa do utrzymania środków trwałych ze swojego dochodu gotówkowego, bez konieczności zaciągania pożyczki lub do nowej emisji akcji³¹⁸.

Wskaźniki wystarczalności gotówkowej na poziomie powyżej 1 oznaczają samowystarczalność przedsiębiorstwa w pokrywaniu głównych grup wydatków. Wskaźniki na poziomie poniżej 1 oznaczają potrzebę pozyskania dodatkowych źródeł finansowania lub osiągnięcie wpływów z działalności inwestycyjnej. Jednakże najczęściej jest to związane ze wzrostem zadłużenia, co w konsekwencji skutkuje wzrostem obciążeń płatniczych w przyszłych okresach³¹⁹.

Drugą grupą mierników dynamicznych są wskaźniki wydajności gotówkowej, które pokazują, w jakiej relacji pozostaje gotówka operacyjna do obrotu i zysku, który jest generowany przez ten obrót, a także do majątku przedsiębiorstwa. Stosunek gotówki z działalności operacyjnej do aktywów ogółem lub tylko aktywów bieżących prezentuje stopień jego sfinansowania z tej gotówki. Im wyższy jest poziom tych wskaźników, tym lepsza jest sytuacja przedsiębiorstwa. Do tej grupy należą wskaźniki przedstawione w tabeli 9.3³²⁰.

Tabela 9.3. Wskaźniki wydajności gotówkowej

Wyszczególnienie	Sposób obliczania
Wskaźnik wydajności gotówkowej sprzedaży	$\frac{\text{gotówka netto z działalności operacyjnej}}{\text{sprzedaż netto}}$
Wskaźnik wydajności gotówkowej zysku	$\frac{\text{gotówka netto z działalności operacyjnej}}{\text{zysk z działalności gospodarczej (operacyjnej i finansowej)}}$
Wskaźnik wydajności gotówkowej majątku	$\frac{\text{gotówka netto z działalności operacyjnej}}{\text{średnia wartość majątku ogółem}}$
Wskaźnik wydajności gotówkowej majątku obrotowego	$\frac{\text{gotówka netto z działalności operacyjnej}}{\text{średnia wartość majątku obrotowego}}$

Źródło: M. Sierpińska, D. Wędzki, *Zarządzanie płynnością finansową...*, op. cit., s. 53.

³¹⁷ *Ibidem*, s. 55.

³¹⁸ *Ibidem*, s. 55.

³¹⁹ A. Kusak, *Płynność finansowa. Analiza i Sterowanie*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2006, s. 56-57.

³²⁰ M. Sierpińska, D. Wędzki, *Zarządzanie płynnością finansową...*, op. cit., s. 52.

Wykorzystując wskaźniki wydajności gotówkowej do oceny pozycji finansowej przedsiębiorstwa, należy pamiętać, że pożądanym kierunkiem zmian jest wzrost ich poziomu w czasie. Zatem dobrą bazą porównań tych wskaźników są dane średniobranżowe. Zestawienie przeciętnych relacji gotówkowych w ujęciu branżowym z analogicznymi relacjami diagnozowanego przedsiębiorstwa pokazuje pozycję tej jednostki w porównaniu z jej rynkowymi rywalami. Z kolei porównanie w czasie osiągniętych wskaźników umożliwia wyciągnięcie wniosków co do zmian w bieżącym zarządzaniu finansami przedsiębiorstwa³²¹.

Wskaźniki wydajności gotówkowej oraz wystarczalności gotówkowej służą do bieżącej oceny pozycji finansowej przedsiębiorstwa, gdyż oparte są na wielkościach rocznych. Do szczególnych wskaźników opartych na wielkościach wieloletnich należą: wskaźnik płynności Lambda oraz wskaźnik wystarczalności (adekwatności) *cash flow*, które prezentuje tabela 9.4.

Wskaźnik płynności Lambda uwzględnia zewnętrzne źródła finansowania, takie jak linie kredytowe, jako generatory zdolności do regulowania zobowiązań. Jednocześnie we wskaźniku tym używane jest odchylenie standardowe operacyjnych strumieni pieniężnych, co uwzględnia niepewność związaną z właściwą wyceną zapotrzebowania przedsiębiorstwa na środki pieniężne. Lambda jest również jedynym miernikiem, który uwzględnia oczekiwane przepływy pieniężne przedsiębiorstwa w połączeniu z jego pokładami środków pieniężnych i ich ekwiwalentów. Współczynnik ten zawiera wszystkie przepływy mające miejsce w przedsiębiorstwie niezależnie od tego, czy pochodzą z transakcji wynikających z decyzji finansowych krótkoterminowych lub długoterminowych. Jest on wykorzystywany do przewidywania bankructwa jednostki³²².

Tabela 9.4. Szczególne wskaźniki płynności finansowej

Wyszczególnienie	Sposób obliczenia
Wskaźnik płynności Lambda	$\frac{\text{początkowe zasoby najbardziej płynne} + \text{prognozowany cash flow operacyjny}}{\text{odchylenie standardowe operacyjnego cash flow}}$
Wskaźnik wystarczalności <i>cash flow</i> operacyjnego	$\frac{\text{suma pięcioletnich stanów cash flow operacyjnego}}{\text{suma pięcioletnich wydatków na inwestycje w środki trwałe, na przyrost zapasów i na wypłatę dywidend gotówkowych}}$

Źródło: opracowanie własne na podstawie M. Sierpińska, D. Wędzki, *Zarządzanie płynnością finansową...*, op. cit., s. 55-56.

³²¹ *Ibidem*, s. 53.

³²² G. Michalski, *Wartość płynności...*, op. cit., s. 100.

Wskaźnika wystarczalności *cash flow* określa, w jakim stopniu przedsiębiorstwo jest w stanie wygenerować odpowiednią wielkość gotówki z działalności operacyjnej na pokrycie wydatków kapitałowych, które są przeznaczone na inwestycje w środki trwałe, na wypłatę dywidend gotówkowych i przyrost zapasów. Aby uwolnić wynik od wpływów cyklicznych i przypadkowych wahań, przeprowadza się obliczenia za okres pięcioletni. Pomija się inwestycje w inne ważne składniki kapitału obrotowego i uwzględnia się jedynie przyrost zapasów. W okresie, gdy ich stan spada, zmiana wynosi zero. Wielkość wskaźnika informuje, w jakim stopniu przedsiębiorstwo pokrywa swoje zapotrzebowanie na kapitał z własnych źródeł finansowania. Gdy wskaźnik wynosi mniej niż 1 oznacza to, że wygenerowana z działalności operacyjnej gotówka nie jest wystarczająca, aby pokryć wypłatę dywidend i utrzymać stopy wzrostu na zakładanym poziomie. Z kolei wartość wskaźnika równa 1 świadczy, że przedsiębiorstwo zaspokaja swoje potrzeby na osiągniętym poziomie rozwoju, bez konieczności korzystania ze źródeł zewnętrznego finansowania. Wskaźnik ten może odzwierciedlić wpływ inflacji na gotówkowe potrzeby przedsiębiorstwa³²³.

Podsumowując, przedsiębiorstwo powinno wybrać spośród przedstawionej gamy te wskaźniki płynności finansowej, które najlepiej odzwierciedlają płynność przy dostosowaniu do specyfiki i warunków jego funkcjonowania. Zbyt ubogi pomiar płynności nie przedstawia w sposób pełny zdolności przedsiębiorstwa do terminowego regulowania zobowiązań, natomiast zbyt duża liczba wykorzystywanych wskaźników prowadzi często do błędnych wniosków³²⁴.

9.4. Ocena płynności finansowej na przykładzie spółek notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie

Ocenić zdolność jednostki do obsługi zadłużenia pozwolą statyczne wskaźniki płynności finansowej. Informacja ta jest w szczególności użyteczna w warunkach rosnącej niepewności, gdyż zdolność płatnicza wyznacza warunki rozwoju przedsiębiorstwa w przyszłości, jak również wpływa na jego bieżące uzyskiwane wyniki finansowe. Przedsiębiorstwo, które wykazuje brak płynności finansowej jest negatywnie oceniane przez otoczenie. Takie przedsiębiorstwo ma poważne problemy z pozyskaniem finansowania, którego niedostatki mogą przyczynić się do jego upadłości. W artykule zbadano płynność finansową spółek kapitałowych notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie. Badaniem objęto osiem spółek z każdego wybranego sektora tj. urzędów mechanicznych, żywności, produkcji leków oraz gier. Do analizy wybrano spółki z kompletem danych

³²³ M. Sierpińska, D. Wędzki, *Zarządzanie płynnością finansową...*, *op. cit.*, s. 55-56.

³²⁴ *Ibidem*, s. 72.

finansowych w badanym okresie, czyli w latach 2017-2019. Tabela 9.5. przedstawia wskaźniki płynności bieżącej, szybkiej i gotówkowej dla spółek kapitałowych sektora urządzeń mechanicznych.

Tabela 9.5. Wskaźniki płynności bieżącej, szybkiej i gotówkowej dla spółek kapitałowych sektora urządzeń mechanicznych na GPW w Warszawie

Sektor urządzeń mechanicznych									
Nazwa spółki	Wskaźnik bieżącej płynności			Wskaźnik płynności szybkiej			Wskaźnik płynności gotówkowej		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
FAMUR	2,09	2,40	2,11	1,77	1,93	1,78	0,71	0,40	0,65
INTROL	1,32	1,27	1,27	1,08	1,06	1,06	0,17	0,18	0,21
JWWINVEST	1,47	1,56	3,03	1,47	1,56	3,03	0,17	0,06	0,48
PATENTUS	1,45	1,67	2,60	0,82	1,20	1,55	0,04	0,18	0,21
PRIMETECH	2,34	1,18	0,72	1,93	1,12	0,68	0,54	0,12	0,22
HYDROTOR	3,06	3,41	3,02	1,22	1,29	1,06	0,32	0,15	0,09
SECOGROUP	1,09	1,14	1,25	0,95	0,88	0,96	0,17	0,20	0,16
ZREMB	0,22	0,53	0,93	0,16	0,41	0,64	0,06	0,09	0,12
Sektor urządzeń mechanicznych	1,41	1,39	1,79	1,05	1,06	1,13	0,13	0,13	0,21

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników finansowych Notoria Serwis oraz GPW w Warszawie.

Spółki sektora urządzeń mechanicznych notowane na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie wykazywały różny poziom płynności finansowej. Można zauważyć, że wartość wskaźników w niektórych przedsiębiorstwach z roku na rok zmieniała się dynamicznie. Odnosząc się do podstawowego wskaźnika oceny zdolności przedsiębiorstwa do spłaty zobowiązań bieżących tj. wskaźnika bieżącej płynności finansowej, to z grupy badanych przedsiębiorstw połowa utrzymywała wskaźniki na zalecanych poziomach. Zakład Budowy Maszyn ZREMB-Chojnice SA charakteryzował się brakiem terminowego regulowania zobowiązań, jednak w 2019 r. wskaźnik zdecydowanie wzrósł i oscylował blisko granicy płynności. Może to oznaczać, iż przedsiębiorstwo poradziło sobie z regulowaniem bieżących zobowiązań. Pozostała część przedsiębiorstw charakteryzowała się wskaźnikami bieżącej płynności oscylującymi na poziomie górnych, zalecanych granic ich wielkości lub też zdecydowanie przekroczyły te granice. Wskazuje to, iż podmioty te wykazały nadpłynność finansową.

Wskaźniki płynności szybkiej dla sektora urządzeń mechanicznych w większości wykazały poziomy zbliżone do wskaźników bieżącej płynności. Wyniki analizy wskazują, że znaczna część przedsiębiorstw sektora urządzeń mechanicznych szybko spłacała bieżące zobowiązania, nie utrzymując aktywów obrotowych w zapasach, które stanowiły najmniej płynną grupę majątku obrotowego przedsiębiorstwa. Dodatkowo w analizowanym okresie zaobserwowano dla większości przedsiębiorstw badanego sektora rosnące wielkości wskaźnika płynności gotówkowej, które mieściły

się w zalecanych poziomach. Potwierdzeniem tego jest średni poziom tego wskaźnika dla analizowanego sektora, który w latach 2017-2019 wzrósł z 0,13 do 0,21.

Badaniu poddano również przedsiębiorstwa sektora żywności. Wskaźniki płynności bieżącej, szybkiej i gotówkowej dla spółek kapitałowych sektora żywności na GPW w Warszawie przedstawiono w tabeli 9.6.

Tabela 9.6. Wskaźniki płynności bieżącej, szybkiej i gotówkowej dla spółek kapitałowych sektora żywności na GPW w Warszawie

Sektor żywności									
Nazwa spółki	Wskaźnik bieżącej płynności			Wskaźnik płynności szybkiej			Wskaźnik płynności gotówkowej		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
GOBARTO	0,70	0,85	0,71	0,57	0,68	0,46	0,11	0,11	0,09
KRUSZWICA	2,18	2,33	2,73	1,28	1,00	1,00	0,59	0,69	0,55
MAKARONPL	1,13	0,98	0,86	0,75	0,58	0,48	0,04	0,01	0,01
MILKILAND	0,30	0,27	0,42	0,23	0,19	0,34	0,01	0,00	0,01
OVOSTAR	4,45	4,90	2,59	3,77	3,72	1,20	1,05	1,10	0,22
PAMAPOL	1,26	1,16	0,88	0,65	0,64	0,44	0,02	0,14	0,08
TARCZYŃSKI	0,93	1,04	1,04	0,69	0,81	0,71	0,09	0,15	0,13
WAWEL	3,47	3,99	3,52	2,79	3,33	2,96	0,75	1,41	1,32
Sektor żywności	1,21	1,28	1,08	0,69	0,70	0,56	0,11	0,12	0,08

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników finansowych Notoria Serwis oraz GPW w Warszawie.

Przedsiębiorstwa sektora żywności notowane na GPW w Warszawie charakteryzowały się zróżnicowanym poziomem wskaźników płynności. Żadna z analizowanych spółek w badanym okresie nie osiągnęła pożądanego poziomu wskaźnika bieżącej płynności finansowej. Większość przedsiębiorstw odnotowała wskaźniki na poziomie dolnej granicy lub zdecydowanie niższej. Może to oznaczać, że przedsiębiorstwa te miały problemy z terminowym regulowaniem zobowiązań bieżących. Trzy podmioty tj. Wawel SA, Ovostar Union NV i Zakłady Tłuszczowe Kruszwica SA w badanym okresie charakteryzowała nadpłynność finansowa. Może to świadczyć o nieodpowiednim rozdysponowaniu majątku tych spółek.

Wskaźnik płynności szybkiej dla spółek sektora żywności kształtował się podobnie, jak wskaźnik bieżącej płynności. Jego średnia wartość dla sektora w badanym okresie z roku na rok była malejąca. Wskaźnik płynności gotówkowej dla większości spółek kształtował się na zalecany poziomie i wykazywał się spadkiem.

Kolejnymi obiektami badań były wybrane spółki kapitałowe zajmujące się produkcją leków. W tabeli 9.7. przedstawiono wskaźniki płynności bieżącej, szybkiej i gotówkowej dla spółek kapitałowych sektora produkcji leków na GPW w Warszawie.

Tabela 9.7. Wskaźniki płynności bieżącej, szybkiej i gotówkowej dla spółek kapitałowych sektora produkcji leków na GPW w Warszawie

Sektor produkcji leków									
Nazwa spółki	Wskaźnik bieżącej płynności			Wskaźnik płynności szybkiej			Wskaźnik płynności gotówkowej		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
BIOMEDLUB	0,84	0,64	0,73	0,48	0,33	0,30	0,09	0,00	0,03
BIOTON	0,98	0,87	0,70	0,57	0,42	0,29	0,15	0,04	0,04
CORMAY	1,49	2,95	2,82	0,77	2,38	2,05	0,09	0,08	0,29
KRKA	2,86	3,03	2,02	1,85	1,89	3,21	0,15	0,37	0,61
MABION	0,08	1,09	0,47	0,02	0,93	0,36	0,01	0,88	0,32
MASTERPHA	5,01	7,51	5,74	4,03	6,28	4,76	0,82	2,05	1,94
PHARMENA	1,36	0,98	1,27	0,80	0,45	0,68	0,03	0,10	0,16
SOPHARMA AD	1,29	1,23	1,13	0,75	0,69	0,66	0,08	0,06	0,06
Sektor produkcji leków	1,42	1,17	1,46	0,91	0,89	0,73	0,15	0,15	0,29

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników finansowych Notoria Serwis oraz GPW w Warszawie.

Sektor produkcji leków charakteryzował się zmiennym średnim poziomem wartości wskaźnika płynności bieżącej, szybkiej i gotówkowej. Biorąc pod uwagę pierwszy wskaźnik, czyli wskaźnik płynności bieżącej, można zauważyć, że spółki dzielą się na trzy grupy. Pierwsza grupa składająca się z przedsiębiorstw Biomed-Lublin Wytwórnia Surowic i Szczepionek SA, Bioton SA i Mabion SA charakteryzowała się nieutrzymywaniem płynności finansowej. Druga grupa w skład której wchodzi Pharmena SA i Sopharma AD wykazywała wskaźniki na pożądanym poziomie, co oznacza, że spółki te nie miały problemów z regulowaniem bieżących zobowiązań. Natomiast PZ Cormay SA, KRKA DD oraz Master Pharm SA (MASTERPHA) cechowała nadpłynność finansowa.

Wskaźnik płynności szybkiej dla większości przedsiębiorstw osiągnął poziom niższy niż zalecany, co może świadczyć o tym, że spółki te utrzymywały duże zapasy. Natomiast wskaźnik płynności gotówkowej dla znacznej części spółek utrzymywał się na pożądanym poziomie. KRKA DD i Master Pharm SA osiągnęły w analizowanym okresie o wiele wyższe wartości niż zalecana górna granica wskaźnika. Mogło to w tych spółkach powodować powstanie kosztów utraconych możliwości.

Ostatnią analizowaną grupą były spółki sektora gier na GPW w Warszawie, które charakteryzowały się zaskakującymi poziomami wskaźników płynności statycznej. Wskaźniki płynności bieżącej, szybkiej i gotówkowej dla spółek kapitałowych sektora gier na GPW w Warszawie ilustruje tabela 9.8.

Tabela 9.8. Wskaźniki płynności bieżącej, szybkiej i gotówkowej dla spółek kapitałowych sektora gier na GPW w Warszawie

Sektor gier									
Nazwa spółki	Wskaźnik bieżącej płynności			Wskaźnik płynności szybkiej			Wskaźnik płynności gotówkowej		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
11 BIT	18,92	9,27	4,29	18,92	9,27	4,29	16,93	3,31	0,60
ARTIFEX	12,42	9,88	5,03	4,48	5,22	2,34	2,22	3,35	1,13
BOOMBIT	2,84	0,83	1,42	2,84	0,83	1,42	0,34	0,22	0,27
CDPROJEKT	7,68	6,30	2,65	7,68	6,29	2,61	0,71	0,89	0,18
CIGAMES	3,45	2,38	1,15	2,84	2,05	1,05	1,66	1,54	0,22
PLAYWAY	11,13	17,83	28,64	8,63	14,77	24,43	7,34	12,73	17,36
TSGAMES	4,78	4,31	7,57	4,78	4,31	7,57	2,53	3,31	5,63
ULTGAMES	9,53	11,37	8,59	5,99	7,10	5,91	4,65	5,01	4,26
Sektor gier	2,24	1,77	1,68	1,92	1,66	1,54	0,56	0,46	0,40

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników finansowych Notoria Serwis oraz GPW w Warszawie.

Na GPW w Warszawie spółki sektora gier w badanym okresie cechowała nadpłynność finansowa. Każda badana jednostka wykazała poziomy wskaźników płynności bieżącej, szybkiej i gotówkowej powyżej górnego poziomu lub mieszczące się w zalecanych wartościach. Rekordowe wyniki w tym okresie osiągnęła spółka PlayWay SA, która w 2019 r. odnotowała wskaźnik płynności bieżącej na poziomie 28,64 oraz 11 Bit Studios SA, która w 2017 roku osiągnęła wartość bieżącej płynności na poziomie 18,92. Wskazuje to na wykazanie przez spółki nadpłynności finansowej, która mogła być wywołana nieefektywnym zarządzaniem finansami przez jednostki. Należy również zwrócić uwagę, iż w większości wskaźniki płynności szybkiej osiągały takie same poziomy jak wskaźniki bieżące. Oznacza to, iż sektor gier charakteryzuje się nieutrzymywaniem zapasów. Można także zauważyć, iż w większości przypadków wskaźniki te z roku na rok malały, co potwierdzają średnie wartości dla całego sektora gier na GPW w Warszawie.

Z analizy wskaźników płynności finansowej wynika, iż ich poziomy były różnorodne dla każdego sektora. Dla niektórych sektorów np. urządzeń mechanicznych osiągnęły niskie wartości, a dla innych – np. sektora gier bardzo duże wartości. Oznacza to, że każdy sektor i branżę cechuje inna polityka zarządzania finansami. Wnioskiem płynącym z badań jest również to, że wskaźniki płynności finansowej powinny być dobierane pod kątem charakteru prowadzonej działalności. Należy również dodać, iż wskaźniki statyczne nie są wystarczające do pełnej i rzetelnej analizy płynności finansowej przedsiębiorstwa.

9.5. Podsumowanie

Płynność finansowa pełni kluczową rolę w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Jej utrzymanie jest niezmiernie ważne dla każdej jednostki zarówno w krótkim okresie, gdyż warunkuje możliwość wywiązania się z bieżących zobowiązań, jak i w długim okresie, ponieważ determinuje rozwój przedsiębiorstwa oraz zdolność do przetrwania w kryzysowych warunkach. Utrata płynności finansowej może prowadzić do bankructwa, a nadpłynność może prowadzić do powstania kosztów utraconych możliwości. Proces zarządzania i monitorowania płynności finansowej w przedsiębiorstwie ułatwiają odpowiednio dobrane wskaźniki płynności, które pozwalają ocenić zdolność do regulowania zobowiązań krótkoterminowych. Do pełnej oceny płynności finansowej konieczna jest obserwacja zarówno wskaźników statycznych, opartych na wielkościach zasobowych, jak i dynamicznych wykorzystujących strumienie przepływów pieniężnych. W ocenie płynności finansowej powinno się dokonać selekcji wskaźników i wybrać tylko te, które uwzględniają specyfikę oraz warunki funkcjonowania konkretnej jednostki. Gdy liczba kryteriów będzie zbyt mała lub zbyt duża, ocena zdolności przedsiębiorstwa do terminowego regulowania zobowiązań będzie niemożliwa lub niepełna.

Z przeprowadzonych badań wynika, iż spółki notowane na GPW w Warszawie cechują się różnorodnymi wartościami wskaźników płynności bieżącej, szybkiej i gotówkowej. Każdy z czterech analizowanych sektorów tj. urządzeń mechanicznych, żywności, produkcji leków oraz gier wykazał odmienne średnie poziomy płynności finansowej oraz ich odmienną zmianę w badanym okresie. Najmniej zadowolające wyniki uzyskał sektor żywności. Żadna z badanych w tym sektorze spółek nie osiągnęła zalecanego poziomu wskaźników płynności statycznej. Większość przedsiębiorstw miało problemy z terminowym regulowaniem zobowiązań bieżących. Natomiast trzy spółki w tym sektorze tj. Wawel SA, Ovostar Union NV i Zakłady Tłuszczowe Kruszwica SA wykazały nadpłynność finansową. Sektory urządzeń mechanicznych oraz produkcji leków wyróżniają się różnorodnymi wartościami wskaźników. Część spółek z tych sektorów charakteryzuje nadpłynność, część nie utrzymuje płynności, jednak większość z nich uzyskała wskaźniki płynności bieżącej, gotówkowej i szybkiej na zalecanym poziomie. Zaskakujące wyniki osiągnął sektor gier, gdyż wartości wskaźników płynności statycznej kilkakrotnie przewyższały górne granice zalecanych poziomów. Spółki z tego sektora charakteryzowały się nadpłynnością finansową, a wskaźnik płynności szybkiej wskazywał na brak utrzymywania przez te jednostki zapasów.

Wyniki badań dla wybranych spółek notowanych na GPW w Warszawie w zróżnicowanych czterech sektorach potwierdziły, że każdy z nich cechował się odmiennymi wartościami statycznych wskaźników płynności finansowej. Dodatkowo, dzięki przeprowadzonemu badaniu, udowodniono, że wybór mierników płynności finansowej powinien być zależny od specyfiki przedsiębiorstwa oraz

polityki zarządzania finansami w jednostce. Do pełnej oceny płynności finansowej przedsiębiorstwa niezbędne jest wykorzystanie mierników zarówno statycznych, jak i dynamicznych, co umożliwi otrzymanie rzeczywistego obrazu utrzymania płynności finansowej przez dane przedsiębiorstwo.

Płynność finansowa pełni istotną rolę w procesie zarządzania przedsiębiorstwem, gdyż decyduje ona o utrzymaniu się jednostki na rynku. Stale zmieniające się otoczenie, w jakim funkcjonują przedsiębiorstwa, wskazuje na potrzebę ciągłego monitorowania i zarządzania płynnością finansową w celu zmniejszenia ryzyka utraty płynności, a w konsekwencji upadłości przedsiębiorstwa.

Literatura

Pozycje książkowe, artykuły i sprawozdania

- Ampuła D., *Kontrola i audyt wewnętrzny w jednostce organizacyjnej*, Problemy Techniki Uzbrojenia, Zeszyt 132, nr 4/2014.
- Bekiaris M., and Papachristou G., *Corporate and accounting fraud: types, causes and fraudster's business profile*, *Corporate Ownership & Control*, 2017 Vol. 15, Issue 1.
- Bryan A., *Black's Law Dictionary*, 11th ed., West Group, US, 2019.
- Corporate fraud*, Doody H. and Technical Information Service from CIMA – Chartered Institute of Management Accountants, Topic Gateway Series No. 57, London 2009.
- Czerwiński K., *Audyt wewnętrzny*, InfoAudit Sp. z o.o., Warszawa 2004.
- Dusza M., *Przestępstwa na rynku kapitałowym*, Biblioteka Menadżera i Bankowca Warszawa 2003.
- Dyhdalewicz A., Hołownia K., *Kontrola wewnętrzna jako narzędzie realizacji zasady wiarygodności informacji prezentowanych w sprawozdaniu finansowym*, *Akademia Zarządzania*, 3(4)/2019.
- Fraud and bank performance in Nigeria – var granger causality analysis*, Report, T. A. Muritala, M. A. Ijaiya, O. H. Afolabi, A. B. Yinus, *Financial Internet Quarterly*, 2020, Vol. 16 / no. 1.
- Gołaś Z., Witczyk A., *Pojęcie i metody oceny płynności finansowej przedsiębiorstwa*, „Journal of Agribusiness and Rural Development”, 2010, nr 1.
- Grabczan W., *Niektóre przyczyny powstania trudnych kredytów*, „Bank i Kredyt”, 1994, nr 4-5.
- How corporate governance weaknesses led to financial distress in Toshiba – some reasons and consequences (a case study)*, Report, Y. Koyama, M. Jerzemowska, *Journal of Management and Finance*, Vol. 16, No. 2/2018.
- Hulicka M., *Oszukańcza sprawozdawczość finansowa. Wpływ rzetelnej rewizji finansowej na efektywność nadzoru korporacyjnego i ograniczanie asymetrii informacji na rynku kapitałowym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008.
- Jak MŚP mogą zmniejszyć ryzyko oszustwa. Ograniczenie ryzyka oszustwa – co mogą zrobić MŚP*, Krajowa Izba Biegłych Rewidentów, Europejska Federacja Księgowych, Warszawa 2005.
- Janik W., Paździor A., Paździor M., *Analiza i diagnostyka sytuacji finansowej przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Politechniki Lubelskiej, Lublin 2014.
- Kałużny S., *Kontrola wewnętrzna. Teoria i praktyka*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2008.
- Kamela-Sowińska A., *Psychologiczne i ekonomiczne źródła oszustw księgowych*, Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości nr 32/2006, SKwP.
- Kast F. E., Rosenzweig J. E., *Organization and Management. A System and Contingency Approach*, McGraw-Hill, New York, 1979.
- Kiziukiewicz T., *Zadania kontroli wewnętrznej [w:] Kontrola wewnętrzna w jednostkach gospodarczych*, K. Winiarska (red.), PWE, Warszawa 2010.
- Klamut E., *Audyt wewnętrzny narzędziem minimalizacji skutków ryzyka nadużyć gospodarczych*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2018, tom XIX, Zeszyt 10, część 1, Wydawnictwo Społecznej Akademii Nauk, Łódź – Warszawa 2018.
- Klimas M., *Kontrola wewnętrzna w przedsiębiorstwie*, PWE, Warszawa 1985.
- Kosińska J, Cicerko T., *Płynność finansowa – zagadnienia wstępne*, [w:] *Podstawy zarządzania płynnością finansową przedsiębiorstwa*, praca zbiorowa pod red. T. Cicerko, Oficyna Wydawnicza Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2010.
- Kuciński A., *Zarządzanie płynnością finansową w przedsiębiorstwie*, „Przedsiębiorstwo i Finanse”, 2016, nr 1.

- Kusak A., *Płynność finansowa. Analiza i Sterowanie*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2006.
- Kutera M., Hołda A., *Oszustwa księgowe, teoria i praktyka*, Difin, Warszawa, 2006.
- Kutera M., *Rola audytu finansowego w wykrywaniu przestępstw gospodarczych*, Difin, Warszawa 2008.
- Łagodźki P., *Audyt wewnętrzny, wybrane zagadnienia*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia nr 32/2011, nr 625.
- Masiukiewicz P., *Piramidy finansowe a regulacje i nadzór państwa*, „Zarządzanie i Finanse” 2014, nr 4.
- Masiukiewicz P., *Piramidy finansowe. Teoria, regulacje, praktyka*, Polskie Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 2015.
- Michalski G., *Wartość płynności w bieżącym zarządzaniu finansami*, Wydawnictwo CeDeWu, Wrocław 2004.
- Międzynarodowe Standardy Rewizji Finansowej i Kontroli Jakości*, tom III, IFAC, SKwP i KIBR, Warszawa 2010.
- Milewska-Zawada A., *Audyt wewnętrzny szansą na sukces przedsiębiorstwa*, Zeszyty Naukowe PWSZ w Płocku. Nauki Ekonomiczne, 2016, tom XXIII.
- Nadużycia i oszustwa finansowe a działalność europejskiego urzędu ds. zwalczania nadużyć finansowych*, Raport, Proczek M., Szczepańska P., Katowice 2017.
- Ogunjobi T., *SCAM- and How to Protect Yourself from Them*, The Publishing, USA, 2008.
- Pachucki M., *Piramidy finansowe i inne oszustwa na rynku finansowym. Poradnik klienta usług finansowych*, Komisja Nadzoru Finansowego, Warszawa 2012.
- Paczuła C., *Audyt wewnętrzny w świetle polskiej literatury i badań*, Rachunkowość – audytor, Nr 4 (11)/2004.
- Paterson R., *Kompendium terminów z zakresu rachunkowości i finansów po polsku i po angielsku*, PricewaterhouseCoopers, Fundacja Rozwoju Rachunkowości, Warszawa 2002.
- Płynność finansowa polskich przedsiębiorstw w okresie transformacji gospodarki. Aspekty mikroekonomiczne i makroekonomiczne*, praca zbiorowa pod red. U. Wojciechowskiej, Wydawnictwo Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 2001.
- Saunders E., *Audyt wewnętrzny i kontrola wewnętrzna w przedsiębiorstwach*, Wydawnictwo EDUCATOR, Częstochowa 2003.
- Sawicki K., *Badanie przez biegłych rewidentów rocznych sprawozdań finansowych podmiotów gospodarczych stosujących nadzór, kontrolę i audyt wewnętrzny*, „Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości”, tom 32(88)/2006, Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Warszawa 2006.
- Sierpińska M., Jachna T., *Metody podejmowania decyzji finansowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
- Sierpińska M., Wędzki D., *Zarządzanie płynnością finansową w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997.
- Stanik K., Winiarski K., *Praktyczne problemy nadużycia i obejścia prawa podatkowego*, UNIMEX, Wrocław 2013.
- Suchodolski B., *Piramidy finansowe sprawdzonym sposobem na oszustwo*, [w:] *Wiedza i doświadczenie a współczesne koncepcje i narzędzia zarządzania organizacją*, Toruński J., Chrzęścik M. (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego, Siedlce 2015.
- Szczepankiewicz E.I., *Ewolucja światowych koncepcji kontroli wewnętrznej w systemie rachunkowości i ich wpływ na standardy audytu*, Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości, tom 64 (120), SKwP, Warszawa 2011.
- Szczepankiewicz E.I., *Rewizja finansowa, audyt wewnętrzny a audyt śledczy w wykrywaniu oszustw gospodarczych* [w:] *Studia i Prace KZiF*, Zeszyt Naukowy 152, A. Karpińska (red.), SGH, Warszawa 2006.
- Terebucha E., *Zasady kontroli wewnętrznej w przedsiębiorstwie. Poradnik księgowego*, PWE, Warszawa 1976.

- Trzcinińska A., *Socjalizacja ekonomiczna i cechy indywidualne jako determinanty postaw oraz zachowań oszczędnościowych młodzieży*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2012.
- Wells J. T., *Nadużycia w firmach – Vademecum. Zapobieganie i wykrywanie*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis Sp. z o.o., Warszawa 2006.
- Wędzki D., *Strategie płynności finansowej przedsiębiorstwa*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2003.
- Wiatrzyk K., *Analiza wskaźnikowa jako narzędzie oceny sytuacji finansowej na przykładzie PKN Orlen SA*, [w:] *Wyzwania współczesnych finansów-wybrane problemy*, praca zbiorowa pod red. A. Ćwiąkały-Małys, M. Karpińskiej, Prace Naukowe Uniwersytetu Wrocławskiego „Finanse i Rachunkowość”, 2018, nr 5.
- Winiarska K., *Kontrola finansowo – księgowo a auditing wewnętrzny*, „Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości”, nr 40, Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Warszawa 1997.
- Wójcik J., *Przestępstwa w biznesie. Zapobieganie*, Tom 1, Centrum Informacji Menadżera, Warszawa 1997.
- Wytyczne w sprawie standardów kontroli wewnętrznej w sektorze publicznym INTOSAI GOV 9100*, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2014.
- Zawojska A., *Spekulacja jako forma aktywności ekonomicznej- aspekty moralne i etyczne*, „Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej”, Zeszyty Naukowe SGGW 2010, nr 83.

Akty prawne

- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/65/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych oraz zmieniająca dyrektywę 2002/92/WE i dyrektywę 2011/61/UE*, Dz. Urz. UE L 173/349.
- Międzynarodowe standardy praktyki zawodowej audytu wewnętrznego, Załącznik do komunikatu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie standardów audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych*, Dz. Urz. Min. Roz. i Fin. z dnia 16 grudnia 2016 r., poz. 28.
- Krajowy Standard Badania w brzmieniu Międzynarodowego Standardu Badania 240, Obowiązki biegłego rewidenta podczas badania sprawozdania finansowego dotyczące oszustw*, Załącznik nr 1.5 do uchwały Nr 3430/52a/2019 Krajowej Rady Biegłych Rewidentów z dnia 21 marca 2019 r.

Źródła internetowe

- Common Fraud*, The FBI-Federal Bureau of Investigation, <https://www.fbi.gov/scams-and-safety/commonfraud-schemes>, [data dostępu: 29.12.2019 r.]
- Definicja audytu wewnętrznego, Kodeks etyki oraz Międzynarodowe Standardy Praktyki Zawodowej Audytu Wewnętrznego*, The Institute of Internal Auditors, <https://www.iaa.org.pl/o-nas/standardy>, dostęp: 27.07.2020.
- Giełda Papierów Wartościowych w Warszawie, www.gpw.pl.
- Global profiles of the fraudster: Technology enables and weak controls fuel the fraud*, Report KPMG International, Canada 2016, <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/ca/pdf/2016/09/ca-kpmg-global-profiles-of-the-fraudster.pdf>, dostęp: 25.03.2020r
- <http://wiep.pl/piramida-finansowa-encyklopedyczne/> [data dostępu: 14.04.2020 r.]
- <http://www.aferyfinansowe.pl/afery-finansowe-na-swiecie/piramida-madoffa-2/>; [data dostępu: 29.12.2019 r.]
- <http://www.aferyfinansowe.pl/afery-w-polsce/bezpieczna-kasa-oszczednosci> [data dostępu: 29.12.2019 r.]

- <https://econopedia.pl/artykuly/piramidy-finansowe-czym-sa-oraz-je-rozpoznać/> [data dostępu: 12.12.2019 r.]
- <https://finanse.wp.pl/afery-finansowe-w-polsce-6115774474676353g/6> [data dostępu: 14.04.2020 r.]
- <https://finanse.wp.pl/najsłynniejsze-piramidy-finansowe-sny-o-latwym-zysku-ktore-zakonczyly-sie-koszmarami-611577257932417g/7> [data dostępu: 14.04.2020 r.]
- <https://wiadomosci.wp.pl/afery-amber-gold-6034429950174337c> [data dostępu: 29.12.2019 r.]
- <https://www.finanseosobiste.pl/artykuly/jak-dawniej-oszczedzano.html> [data dostępu: 5.09.2020 r.]
- <https://www.rp.pl/Spolczenstwo/304159918-Piramidy-finansowe-nadal-kusza.html> [data dostępu: 30.12.2019 r.]
- Kamińska I., *Limanowa: Monika B.-B. przyznała się do winy*, <http://limanowa.naszemiasto.pl/artykul/limanowa-monika-b-b-pryznala-sie-do-winy,546564,art,t,id,tm.html> [data dostępu: 29.12.2019 r.]
- Masiukiewicz P., *Piramidy finansowe. Continuum bankructwa*, http://ww.w.pte.pl/pliki/2/21/Piramida_finansowa_KONF.pdf, [data dostępu: 29.12.2019 r.]
- Notoria Serwis, <https://ir.notoria.pl>.
- Ponzi Schemes*, U.S. Securities and Exchange Commission, <https://www.sec.gov/fastanswers/answersponzihtm.html>, [data dostępu: 29.12.2019 r.]
- Profil korporacyjnego oszusta*, Raport KPMG Polska, Warszawa 2016, <https://home.kpmg/pl/pl/home/insights/2016/06/profil-korporacyjnego-oszusta-edycja-2016.html>, dostęp: 28.03.2020 r.
- Report to the Nations. 2020 Global Study on Occupational Fraud and Abuse*, Association of Certified Fraud Examiners, Austin, USA 2020, <https://acfe-public.s3-us-west-2.amazonaws.com/2020-Report-to-the-Nations.pdf>, dostęp: 28.07.2020.
- Rola audytorów z państw członkowskich w zakresie zapobiegania nadużyciom finansowym i ich wykrywania w odniesieniu do europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Doświadczenia i praktyki w państwach członkowskich*, Komisja Europejska, Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF), <https://www.ncbr.gov.pl/programy/fundusze-europejskie/power/przeciwdziałanie-nadużyciom-finansowym/>, dostęp: 12.08.2020.
- Tokarz D., *Wspólnicy Interbroka to przestępcy*, „Puls Biznes”, 18.05.2012 r.; <https://www.pb.pl/wspolnicy-interbroka-to-przestepcy-667856> [data dostępu: 29.12.2019 r.]
- Understanding Fraud*, Report KnowledgeCity Learning Solutions, Carlsbad 2016, <https://www.knowledgcity.com/en/library/16789/banking/fraud-prevention/course/understanding-fraud/introduction/>, dostęp: 02.04.2020 r.

Spis tabel

Tabela 2.1. Dochody budżetu państwa według źródeł ich pochodzenia w 2018 r. (w mld zł) oraz ich procentowy udział w dochodach ogółem	26
Tabela 3.1. Ocena poszczególnych części systemu podatkowego (w skali 1-5).....	46
Tabela 4.1. Mierniki stopnia samodzielności finansowej gmin w Polsce.....	55
Tabela 4.2. Dochody i wydatki gmin (bez miast na prawach powiatu) w Polsce w latach 2010-2018 .	60
Tabela 5.1. Podmiot a jakość ochrony zdrowia	66
Tabela 5.2. Porównanie oceny stanu ochrony zdrowia przez studentów UEK i ankietowanych BioStat	71
Tabela 5.3. Ambulatoryjna opieka specjalistyczna - 5 komórek organizacyjnych z największą wartością mediany średniego rzeczywistego czasu oczekiwania dla kategorii medycznej „przypadek stabilny”, wybranych spośród 15 komórek organizacyjnych z największą w skali kraju liczbą osób oczekujących według stanu na koniec grudnia 2018 r.	72
Tabela 5.4. Porównanie oceny ostatniej wizyty przez studentów UEK i ankietowanych BioStat.....	75
Tabela 6.1. Cele szczegółowe kontroli wewnętrznej	89
Tabela 6.2. Porównanie kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego	92
Tabela 6.3. Czynności audytu wewnętrznego wpływające na zapobieganie i wykrywanie oszustw....	96
Tabela 8.1. Wybrane cechy charakterystyczne piramid finansowych	118
Tabela 8.2. Wybrane piramidy finansowe działające w Polsce w latach 1998-2018 r.....	124
Tabela 9.1. Wskaźniki płynności statycznej.....	130
Tabela 9.2. Wskaźniki wystarczalności gotówki	133
Tabela 9.3. Wskaźniki wydajności gotówkowej	134
Tabela 9.4. Szczególne wskaźniki płynności finansowej	135
Tabela 9.5. Wskaźniki płynności bieżącej, szybkiej i gotówkowej dla spółek kapitałowych sektora urzędów mechanicznych na GPW w Warszawie	137
Tabela 9.6. Wskaźniki płynności bieżącej, szybkiej i gotówkowej dla spółek kapitałowych sektora żywności na GPW w Warszawie	138
Tabela 9.7. Wskaźniki płynności bieżącej, szybkiej i gotówkowej dla spółek kapitałowych sektora produkcji leków na GPW w Warszawie	139
Tabela 9.8. Wskaźniki płynności bieżącej, szybkiej i gotówkowej dla spółek kapitałowych sektora gier na GPW w Warszawie.....	140

Spis rysunków

Rysunek 3.1. Obszary występowania ryzyka podatkowego.....	43
Rysunek 6.1. Techniki oszukańczej sprawozdawczości finansowej	85
Rysunek 6.2. Zadania podstawowe audytu wewnętrznego.....	91
Rysunek 7.1. Czynniki sprzyjające dokonywaniu nadużyć w Polsce oraz na świecie	108
Rysunek 8.1. Konstrukcja piramidy finansowej (założenie 1 osoba werbuje 6 osób).....	120

Spis wykresów

Wykres 2.1. Porównanie dochodów z podatku VAT do dochodów budżetu Polski ogółem w latach 2010-2018 (w mld zł).....	35
Wykres 2.2. Kształtowanie się wielkości luki podatkowej w latach 2010-2018 (w mld zł).....	36
Wykres 4.1. Mierniki stopnia samodzielności finansowej polskich gmin w latach 2010-2018.....	59
Wykres 5.1. Miejsce zamieszkania ankietowanych.....	68
Wykres 5.2. Płeć ankietowanych studentów	68
Wykres 5.3. Placówki udzielania świadczeń zdrowotnych.....	69
Wykres 5.4. Ocena stanu ochrony zdrowia wg studentów UEK w Krakowie.....	70
Wykres 5.5. Ocena ostatniej wizyty według studentów UEK.....	74
Wykres 7.1. Płeć korporacyjnego oszusta w Polsce oraz na świecie	105
Wykres 7.2. Wiek korporacyjnego oszusta w Polsce oraz na świecie.....	106
Wykres 7.3. Staż pracy korporacyjnego oszusta w organizacji, która pada jego ofiarą.....	107
Wykres 7.4. Sposoby wykorzystania technologii przy popełnieniu nadużyć w Polsce	109
Wykres 7.5. Popełnione przestępstwa w zależności od efektywności kontroli wewnętrznej	111
Wykres 7.6. Sposoby wykrywania nadużyć.....	112

