

Jan Szczepański

Wpływ polityki finansowej i narzędzi systemu finansowego na gospodarkę przedsiębiorstw : teoretyczny zarys problemu

Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, Oeconomia 37, 375-387

2003

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

JAN SZCZEPAŃSKI

*Wpływ polityki finansowej i narzędzi systemu finansowego
na gospodarkę przedsiębiorstw (teoretyczny zarys problemu)*

The effect of the financial policy and the instruments of the financial system on the economy
of the enterprises (a theoretical outline of the problem)

Uwagi wstępne

Dla każdego jest rzeczą oczywistą, że we współczesnym świecie procesy finansowe są zjawiskami wszechobecnymi w każdej dziedzinie życia tak osób fizycznych, jak różnych podmiotów gospodarujących. Wynika to stąd, że wszelkie procesy podziału i wymiany wiążą się z procesami przepływów pieniądza, a jego gromadzenie stwarza wzrastające szanse uczestniczenia w podziale dóbr i usług. Dążność do powiększenia zasobów pieniężnych motywowana jest także pragnieniem wzrostu swego kapitału, który odpowiednio zaangażowany przynosi pożądaną nadwyżkę finansową. Zjawisko pogoni za pieniądzem jest tak naturalne, że na ogół nie zastanawiamy się nad mechanizmami, których działaniu podlegamy w trakcie prowadzenia swego gospodarstwa domowego, czy też działalności firmy.

Z pozoru wydawać się może, że w gospodarce rynkowej i istnieniu przeważającej formy własności prywatnej, gospodarka każdego podmiotu gospodarczego ma woluntarystyczny charakter, tzn. ściśle podlega woli właściciela, który prowadzi ją tak, by zrealizować założone cele zarobkowe. Mniemanie to nie jest w pełni prawidłowe i wymaga istotnego uzupełnienia przez stwierdzenie, że gospodarka przedsiębiorstwa, a w tym jego gospodarka finansowa¹ funkcjonuje w ściśle określonych ramach wytyczonych przez prawa

¹ Pod pojęciem gospodarka finansowa przedsiębiorstwa rozumiemy całość działalności w sferze finansów polegającej na planowaniu, realizacji, analizowaniu i podejmowaniu decyzji dotyczących przepływów środków pieniężnych i ich osiadaniu służących realizacji celów przedsiębiorców.

rynku i właściwe gospodarce rynkowej instytucje, takie jak rynek pieniężny, kapitałowy i charakterystyczne dla nich przedmioty obrotu (różne rodzaje papierów wartościowych) i instytucje rozpatrywane podmiotowo (giełda papierów wartościowych, rozbudowany system bankowy, towarzystwa ubezpieczeniowe itp.). Funkcjonowanie gospodarki przedsiębiorstwa, w tym jego gospodarki finansowej, która w znacznym stopniu odzwierciedla efektywność przedsiębiorstwa, zależy również od formy jego własności czy formy prawno-organizacyjnej. Wszystkie te elementy mają istotny wpływ na zakres, formy, zasady i źródła finansowania oraz podział wyników. Tworzą więc swoiste ramy funkcjonowania gospodarki finansowej i w konsekwencji funkcjonowania przedsiębiorstwa.

Procesy przepływów pieniądza, poza regulacjami wynikającymi z rynku, podlegają regulacjom przez szeroko pojętą politykę finansową państwa, na którą składa się polityka fiskalna, pieniężno-kredytowa, a w ich ramach system finansowy.

Polityka fiskalna i pieniężno-kredytowa jako elementy polityki finansowej

Określenie roli polityki fiskalnej i monetarnej oraz systemu finansowego dla gospodarki przedsiębiorstw i ich sytuacji finansowej wymaga wyjaśnienia pewnych pojęć i czynników determinujących te kwestie. Przede wszystkim twierdzić można, że zakres, siła oddziaływania, metody oraz sposób powiązań polityki fiskalnej i pieniężnej w istotnym stopniu zależą od przyjętej koncepcji roli państwa w społeczeństwie i gospodarce. Eksponuje się tu dwa diametralnie różne poglądy:

1. Skrajnie liberalny przyjmujący, że zbędna jest integracja państwa w procesy gospodarcze, bowiem mechanizm rynkowy pod warunkiem nie ingerencji władzy państwowej ma możliwość doprowadzić do właściwej alokacji czynników wytwórczych i spowodować optymalne wykorzystanie zdolności gospodarczych danego społeczeństwa. Stąd dążenie do marginalizacji łącznych założeń, celów społeczno-gospodarczych i środków ich realizacji – zgodnie z lapidarnym określeniem czym mniej państwa w gospodarce – tym lepiej.

2. Pragmatyczny – w którym deklaruje się, że państwo w ustrojach demokratycznych jest współodpowiedzialne za stan i rozwój gospodarczy kraju i poziom życia jego obywateli (lapidarnie określany mianem społecznej gospodarki rynkowej). Ten nurt myślenia przejawia się w dążeniu do wykorzystania państwa i jego instytucji dla dynamizowania przemian w życiu społeczno-gospodarczym kraju².

² Przykładem prezentacji takiej koncepcji są tezy Komitetu Prognoz Polska 2000, „Polska 2000 plus” Prezydium PAN i „Strategia Rozwoju Polski do roku 2020”.

Opowiadając się za tezą odpowiadającą społecznej gospodarce³ rynkowej, stwierdzić trzeba, że charakterystyczne dla niej jest istnienie, funkcjonowanie i istotna rola określonej polityki gospodarczej i właściwych jej segmentów. Na tym tle warto przypomnieć samo określenie polityki gospodarczej i zastanowić się nad jego konsekwencjami. O. Lange⁴ stwierdził, że polityka gospodarcza to świadome działanie państwa polegające na określeniu celów społeczno-gospodarczych oraz metod i środków realizacji tych celów oraz decyzji bieżących (realizatorskich) i posługiwanie się nimi dla wykonania celów polityki gospodarczej. Zdaniem moim polityka gospodarcza składa się z wielu elementów, które mogą być wyodrębnione na podstawie różnych kryteriów. Stąd można wyróżnić politykę rolną, przemysłową czy politykę zatrudnienia w danym kraju, czy danych ponad państwowych związkach gospodarczych (np. Unii Europejskiej). Szczególnym elementem polityki gospodarczej jest polityka finansowa. Można ją zdefiniować analogicznie do polityki gospodarczej jako świadome działanie, upoważnionych podmiotów reprezentujących państwo lub wielopaństwowe związki polityczno-gospodarcze, wyrażające się w formułowaniu celów finansowych gospodarki oraz metod i środków realizacji tych celów, a także wykorzystywaniu bieżących decyzji wspomagających ich wykonanie, dla której charakterystyczne jest formułowanie celów w postaci wielkości i kierunków przepływów strumieni pieniężnych lub ich rezultatów w formie stanów i powstałych zasobów środków pieniężnych oraz zmian w tych wielkościach. W konsekwencji określane są one w postaci celów jako potencjalne wartości pieniężne w jednostkach pieniężnych wyznaczających granice stanów, wielkości niedoborów oraz zmian w wartości potencjalnego przepływu strumieni pieniężnych (np. stopień inflacji). Oczywiście właściwością polityki finansowej jest wielość celów i zróżnicowany sposób ich sformułowania, co w znacznym stopniu zależy od ogniwa finansów, w którym są one kształtowane i ogniwa adresatów tych celów. W związku z tym można mówić o celach, przykładowo zakładanych przez sferę finansów publicznych, w tym finanse państwa, samorządów terytorialnych i różnych ich szczebli, celach sfery bankowo-kredytowej, sfery finansów ubezpieczeń itd.

W dziedzinie adresatów celów tych sfer polityki finansowej wskazać można np. ludność czy podmioty gospodarujące – przedsiębiorstwa i ich poszczególne kategorie. Niezależnie jednak od dużej skali zróżnicowania celów polityki finansowej, wspólną jej cechą jest niesprzeczność w stosunku do głównych celów polityki gospodarczej, a co więcej w drodze realizacji różnych celów poszczególnych sfer polityki finansowej przybliżanie wykonania zasadniczych celów makroekonomicznych polityki gospodarczej. Ten wspólny mianownik określa związki i zależności celów dwóch członów polityki finansowej: polityki fiskalnej

³ Co zgodne jest z art. 20 Konstytucji RP.

⁴ O. Lange: *Ekonomia polityczna*, tom I: *Zagadnienia Ogólne*, PWN, Warszawa 1959, s. 129.

i polityki pieniężnej (monetarnej). Na tle tej tezy dyskusyjny być może jedynie stopień niezależności celów polityki monetarnej i fiskalnej oraz sposób realizacji zasady wewnętrznej zgodności celów polityki pieniężnej i fiskalnej, mimo, że gestorami tych polityk są różne, nie podporządkowane sobie podmioty zarządzania (np.: bank centralny oraz ministerstwo finansów).

System finansowy i jego narzędzia

Wyjaśnienia wymaga w sformułowanej poprzednio definicji polityki finansowej określenie „metody i środki realizacji celów”. W dziedzinie polityki finansowej: fiskalnej i monetarnej generalnie pod pojęciem tym kryje się szeroko pojęty system finansowy – rozumiany jako zespół norm prawnych, zasad organizacyjnych oraz podmiotowo i przedmiotowo rozumianych instytucji, służących wykonywaniu funkcji finansów i regulowaniu, głównie przez władze państwowe i samorządowe zjawisk finansowych w sferach społecznej i gospodarczej. Regulacja ta może mieć bezpośredni lub pośredni charakter. Normy prawne – to przepisy prawa gospodarczego i finansowego. Zasady stanowią o sposobie racjonalnego postępowania. Instytucje, to zarówno podmiotowe, jak przedmiotowe rozwiązania i konstrukcje, służące regulacji zjawisk finansowych. Do tych przedmiotowo rozpatrywanych instytucji używać będą określenia „narzędzia systemu finansowego”, odróżniając wyraźnie to pojęcie, od określenia „instrumenty finansowe” (*financial instruments*), które stanowią kategorie finansowe związane z lokatą kapitału w formie: papierów wartościowych, obcej waluty, metali szlachetnych itp., dokonane jako inwestycje w celu pomnożenia dochodu, albo jakiegokolwiek rodzaje papierów wartościowych reprezentujących dług finansowy.

Tak rozumiane narzędzia systemu finansowego wykorzystywane być mogą przez podmioty różnych członów tego systemu, a więc np.: resort finansów, ubezpieczenia, banki. Występować one mogą pod postacią podatków, dotacji, stawek obowiązkowych składek ubezpieczeniowych, stóp procentowych itp. Naturalnie charakter tych przykładowo podanych tu narzędzi systemu finansowego jest zróżnicowany. Wynika to tak z ich istoty, jak i przyjętej konstrukcji, ale wspólnym mianownikiem dla wszystkich jest to, że pełnią niemal zawsze dwie funkcje: 1) funkcję zasileniowo-regulacyjną, 2) funkcję stymulacyjną.

Funkcja zasileniowo-regulacyjna narzędzia systemu finansowego jest nieodłącznym elementem przepływu strumieni pieniężnych pomiędzy poszczególnymi podmiotami. Polega ona na doprowadzeniu na skutek działania narzędzi systemu finansowego do przepływu strumienia pieniężnego od jednego podmiotu na rzecz innego. Konsekwencją tego przepływu jest zasilanie finansowe oznaczające zmniejszenie środków pieniężnych z jednej strony, i oczywiście ich zwiększenie z drugiej. Stąd np. obciążenie podatkowe przedsiębiorstwa jest

strumieniem pieniężnym zasilającym budżet. Ten uruchamiany przez określone narzędzia systemu finansowego proces zasilania finansowego jest jednocześnie procesem regulacji zakresu strumieni pieniężnych i zasobów podmiotów biorących udział w tym procesie, prowadząc w konsekwencji do odpowiedniego ograniczenia i rozszerzenia – zatem regulacji możliwości nabywczych tych podmiotów (szeroko pojętych „funduszy nabywczych”). Regulacja ta może mieć miejsce na różnych etapach działalności podmiotu gospodarczego. W przedsiębiorstwach działanie tej funkcji może pojawić się w formie ograniczenia lub powiększenia przychodów, kosztów majątku, kapitału i dochodu – koncentrując w efekcie skutki na łącznym wyniku finansowym i kondycji finansowej firmy. Przykładowo cło, podatek od towarów i usług, czy akcyza regulują rozmiar strumienia pieniężnego trafiającego do przedsiębiorstwa i w konsekwencji uzyskanego przez nie przychodu. Nabywca przy zakupie akceptuje łączną „cenę” towaru, czy usługi wraz z obciążeniami. I nie ma w tym momencie większego znaczenia sposób naliczania tej ceny. Wyznacza ona bowiem wielkość przychodu zainkasowanego przez przedsiębiorcę, a dzielonego w tym przypadku na rzecz budżetu w drodze zastosowania określonego narzędzia systemu finansowego. Nie w pełni odpowiada zatem, w tym sensie, prawdzie twierdzenie o neutralności tego narzędzia wobec przedsiębiorstwa. Działa ono bowiem pośrednio na popyt. W zależności od skali obciążenia może ograniczać potencjalne przychody przedsiębiorstwa. A już zupełnie wyraźna jest sytuacja w przypadku podatków bezpośrednich, w konsekwencji zastosowania których, bez względu na podstawę obliczenia podatku (wartość majątku, bogactwa, czy dochodu) powodują one ograniczenie zasobów pieniężnych, uzyskiwanych głównie z dochodów podmiotu gospodarującego.

Działanie funkcji zasileniowo-regulacyjnej narzędzia systemu finansowego może mieć zatem charakter bezpośredni (np. w przypadkach podatku dochodowego – zmniejszenie dochodu pozostającego do dyspozycji przedsiębiorstwa) lub pośredni (np. podatek od towarów i usług, działający na zmniejszenie potencjalnych przychodów przez ograniczenie popytu).

Określona funkcja zasileniowo-regulacyjna nie jest, np. w przypadku działania świadczeń podatkowych inną nazwą funkcji fiskalnej, w której eksponuje się dążenie funduszy scentralizowanych (budżetowych) do przejmowania środków na ich rzecz, pozostawiając na uboczu eksponowanie działań regulacyjnych wobec podmiotów – podatników.

Druga funkcja narzędzi systemu finansowego – funkcja stymulacyjna jest jak gdyby odwrotną stroną medalu funkcji pierwszej i występuje równocześnie. Polega ona na powodowaniu w przedsiębiorstwach pod wpływem narzędzia systemu finansowego reakcji w postaci podejmowania decyzji o działaniu: rozpoczęciu, rozszerzeniu lub ograniczeniu zakresu działania przedsiębiorstwa, zmiany struktury, albo też zachowaniu danej aktywności na dotychczasowym poziomie, zaniechaniu lub ograniczeniu danych działań, odwróceniu kierunku

dotychczasowego postępowania czy przyjętych dotąd przedsięwzięć. Funkcja ta jest związana z racjonalną reakcją na rzeczywiste lub potencjalne skutki funkcji zasileniowo-regulacyjnej i występuje przy każdym procesie wywoływanym przez narzędzia systemu finansowego lub nawet tylko możliwości jego zastosowania, powodując określone „postawy przedsiębiorstwa”. Funkcja ta jest zjawiskiem prowadzącym do reakcji podmiotu, do którego narzędzie jest adresowane lub pośrednio determinuje zachowania innego podmiotu. Reakcja podmiotu jest skutkiem istoty działania jakiegoś narzędzia lub jego szeroko pojętej konstrukcji, wraz z rozwiązaniami dotyczącymi trybu, czy terminów związanych z jego funkcjonowaniem.

Od założeń szeroko rozumianej konstrukcji narzędzi systemu finansowego zależy siła i kierunki ich działania. Można zatem twierdzić, że motywacja, tu uruchamiana, jest nieodłącznie związana z jakością narzędzi regulacyjnych systemu finansowego. Wywoływana przez narzędzia systemu finansowego stymulacja w wielu przypadkach realizuje się przez regulowanie wielkości zysku pozostającego w przedsiębiorstwie, ale odbywać się to może w drodze wpływania na przychody, dochody, koszty, fundusze tworzone w przedsiębiorstwie, kapitały i strukturę tych wielkości.

Istniejącym w związku z tym problemem jest konieczność precyzji w kształtowaniu danego rozwiązania systemu finansowego. Błędy w konstrukcji lub niedokładności rozwiązań powodować mogą nawet motywowanie podmiotów do decyzji odwrotnych w stosunku do tych, które chciał wywołać konstruktor danego narzędzia systemu finansowego.

W sumie stwierdzić trzeba, że:

1. Każdy lub niemal każdy rzeczywisty lub potencjalny dopływ albo odpływ środków pieniężnych uruchamiany przez narzędzia systemu finansowego wywołuje motywację podmiotu gospodarczego do podjęcia określonych decyzji. Czasami uruchamiając reakcje bezpośrednie i natychmiastowe, czasami zaś pośrednie i odłożone w czasie.

2. Uruchamiane przez narzędzia systemu finansowego zainteresowanie przedsiębiorstwa działaniem w sferze pewnych procesów, powinno być nie tylko zgodne z dążeniami przedsiębiorstwa do wzrostu efektywności, zwiększenia wartości, rozwoju itp., ale także stwarzać sytuację sprawnego naprowadzania jednostek gospodarujących na realizację pewnych celów gospodarki narodowej (np. wzrost gospodarczy, ograniczenie inflacji, czy zmniejszenie skali bezrobocia).

3. Celowa jest szersza skala interwencji państwowej przy użyciu bardziej precyzyjnych narzędzi systemu finansowego. Uważam, że nieporozumieniem jest, przynajmniej w naszych warunkach, nawet teoretycznym, przyjęcie tezy o potrzebie ograniczenia roli państwa w gruncie rzeczy do kontroli nad ilością i szybkością obiegu pieniądza. Zdaniem moim interwencja państwa powinna mocniej uzupełniać grę sił rynkowych. Powinna być ona źródłem informacji

o niezbędnej do podejmowania przez podmioty gospodarcze decyzji umożliwiających im działanie efektywne, sprzyjające rozwojowi. Już sama wiedza o potencjalnych skutkach wpływu narzędzi systemu finansowego na przedsiębiorstwo, pozwala menadżerom na podejmowanie trafnych, również z punktu widzenia interesów gospodarki narodowej decyzji, jednak pod warunkiem, że konstrukcje narzędzi systemu finansowego integrują cele ogólne z własnymi celami przedsiębiorstwa.

4. W sferze polityki fiskalnej i monetarnej, a ściślej rzecz biorąc polityki pieniężno-kredytowej operuje się różnymi i zróżnicowanymi w stosunku do tych sfer odpowiadającymi im narzędziami systemu finansowego. Narzędzia te powinny być adekwatne do realizacji celów jakie występują w zakresie poszczególnych członów polityki finansowej: polityki fiskalnej, polityki pieniężno-kredytowej, zgodnych z celami polityki gospodarczej.

Narzędzia systemu finansowego a strategia i taktyka finansowa przedsiębiorstwa

Pod wpływem wielorakich narzędzi systemu finansowego kształtowana jest często strategia i taktyka finansowa przedsiębiorstwa, w tym np. strategia wobec finansów publicznych, czy wręcz podatkowa. Strategia finansowa polega tak na racjonalnym doborze źródeł finansowania, jak też ujmuje działania związane z alokacją zasobów finansowych i ich strukturą. Występują tu zagadnienia związane z formą i trybem prowadzenia rozliczeń między kontrahentami, strategii podatkowej uwzględniającej korzyści wypływające z prawa podatkowego, czy też dopłat do cen ze scentralizowanych funduszy celowych, bądź wykorzystanie dogodnych lokat na rynku finansowym. Strategia finansowa dotyczy więc powiązania przez przedsiębiorstwo ruchu strumieni pieniężnych i ich osiadania (dotyczy to np. procesu zatrzymywania części zysku w przedsiębiorstwie).

Strategia odnosi się do względnie długiego okresu. Taktyka natomiast oznacza zespół działań wspierających zamierzenia strategiczne lub też stanowi reakcję na krótkotrwale zmiany otoczenia przedsiębiorstwa. Biorąc to pod uwagę podkreślić trzeba z całą mocą, że zewnętrzne narzędzia systemu finansowego głęboko wnikają tak w kształtowanie, jak też realizację strategii i taktyki ekonomicznej, a zwłaszcza finansowej przedsiębiorstwa.

Uwzględniając długotrwały charakter strategii gospodarczej i finansowej przedsiębiorstwa, warunkiem niezbędnym prawidłowego funkcjonowania narzędzi systemu finansowego jest stabilizacja reguł gry, co odnosić się powinno do niezmienności podstawowych zasad i kierunków rozwiązań systemu finansowego w co najmniej pięcioletnim horyzoncie czasu.

Jak wspomniano, konstruktorzy narzędzi systemu muszą sobie w pełni zdawać sprawę z tego, że narzędzia te w swej konstrukcji stanowić muszą

wewnętrznie zgodną całość i wszelkie sprzeczności w rozwiązaniach mogą niweczyć zamierzone kierunki motywacji lub też powodują nawet ich odwrotność do zamierzonych przez twórcę danego narzędzia skutki motywacyjne. Podobnie działania poszczególnych narzędzi systemu finansowego nie powinny być w stosunku do siebie kontrowersyjne.

Uwagi te dotyczą w szczególności narzędzi systemu podatkowego. W rozwiązaniach podatkowych znaczenie stymulacyjne ma oczywiście nie tylko szeroko pojęta konstrukcja, lecz także forma, tryb, terminy i zasady rozliczeń podatkowych.

Mimo przyjęcia generalnej zasady unifikacji rozwiązań systemu finansowego, moim skromnym zdaniem, zwrócić trzeba uwagę na potrzebę, zwłaszcza w dziedzinie narzędzi podatkowych wyraźniejszego ich adresowania o charakterze podmiotowym i przedmiotowym dla uzyskania zamierzonych motywacji przedsiębiorstwa. Przykładowo sędzę, dotyczyć to może potrzeby sformułowania wyodrębnionych konstrukcji w podatku dochodowym od osób fizycznych w odniesieniu do prowadzonej przez nie działalności gospodarczej. Podobnie wydaje się celowe, mimo powszechnej krytyki tej metody, stosowanie przedmiotowo adresowanych ulg inwestycyjnych, czy eksportowych, ale po faktycznej realizacji tego typu przedsięwzięć.

Gdy mowa o konstrukcji rozwiązań podatkowych, tak jak wiadomo, jednym z szeroko dyskutowanych i rozstrzyganych w drodze dyskusji i ustaleń parlamentarnych jest od pewnego czasu stopa podatku dochodowego – jej charakter, skala i wysokość. Kwestię stopy podatku dochodowego od osób prawnych rozstrzygnęły w zasadzie ustalenia ustawowe, stanowiące o 30% stawce liniowej w roku 2000 i obniżeniu tej stawki do poziomu 28% w r. 2001 i 2002, 26% w 2003, by od r. 2004 ukształtować ją na poziomie stałym, wynoszącym 22% podstawy opodatkowania. Zasada ta została zmieniona przez zmianę wysokości stawki w 2003 r. na 27%, co jest wyrazem preferencji interesów dochodów budżetowych nad perspektywicznym oddziaływaniem narzędzi systemu finansowego (podatkowego) na strategię finansową przedsiębiorstw. Tego typu korekta w konstrukcji podatkowej zniechęca przedsiębiorstwa do długookresowych planów finansowania, bowiem oznacza, że podmiot gospodarczy powinien prowadzić swą gospodarkę finansową operując horyzontem czasu nie dłuższym niż rok budżetowy. Stanowi to zaprzeczenie zasady stabilnych „reguł gry”, a nawet niekiedy możliwości przewidywania przez przedsiębiorstwo swego rozwoju.

Propozycja skutecznego zmniejszenia obciążeń podatkowych podyktowana była dążeniem do zwiększenia konkurencyjności naszej gospodarki i ma ona stymulować działania przedsiębiorstw w kierunku wykorzystania wyższych dochodów podatkowych oraz zwiększenie skłonności do inwestowania, a więc tworzenia miejsc pracy. Warto jednak podkreślić, że działania w zamierzonych tu kierunkach mają charakter pośredni. Mogą przynosić rezultaty i to oczywiście w przedsiębiorstwach rentowych, wówczas, gdy występować może istotny

– przyrost zysku jako źródła finansowania inwestycji. Oznacza to jednak założenie obniżki kosztów, w tym w szczególności kosztów pracy. Zadanie to jest trudne do realizacji, nie wchodząc już w kwestie różnicowania sytuacji poszczególnych branż przedsiębiorstw, prowadzić bowiem może do bieżącego zwiększenia zakresu bezrobocia, gdy działać będzie w drodze zmniejszenia zatrudnienia oraz pogarszać może sytuację na rynku pracy. Co więcej, brak jest absolutnej pewności, że uzyskane nadwyżki z tytułu zmniejszenia stóp podatkowych, zwłaszcza w przedsiębiorstwach średnich i małych zostaną wykorzystane rzeczywiście na przedsięwzięcia inwestycyjne. Można więc mieć wątpliwości, czy dla wzrostu inwestycji wystarczy spadek opodatkowania przedsiębiorstw podatkiem dochodowym, przy jednoczesnej rezygnacji z odpisów z tytułu ulg inwestycyjnych.

Zresztą zmniejszenie tempa wzrostu inwestycji przedsiębiorstw wydaje się argumentować słuszność zgłoszonych tu obaw, co do skuteczności działania tak zmodyfikowanych elementów przedstawionych narzędzi systemu finansowego.

Krytycznie, z analogicznych jak przedstawione względy, można się odnieść do propozycji zmniejszenia stawek podatkowych w podatku od osób fizycznych, jako nie rokujących zamierzonej motywacji proinwestycyjnej i wpływającej na tworzenie miejsc pracy. Sądzić można było, że i koncepcjoniści i zwolennicy radykalnych zmian w systemie stawek podatkowych zrezygnowali z dotychczasowej argumentacji pozostawiając, jak dotąd stawki, zwłaszcza dotyczące najwyższego progu podatkowego na niezmiennym poziomie. Obciążenie zaś 20% podatkiem dochodów z oficjalnych oszczędności prywatnych jest – moim zdaniem – wyrazem motywowania osób antyfizycznych do zwiększania tych oszczędności.

System narzędzi podatkowych adresowanych do przedsiębiorstw z punktu widzenia poszczególnych rozwiązań i prawidłowości pełnionych przez nie funkcji pozostawia wiele do życzenia i nic przeto dziwnego, że są one przedmiotem permanentnej dyskusji w kwestii podstawy opodatkowania, skal i stop podatkowych w ramach przedsięwzięć naprawy finansów publicznych.

Pod koniec 2002 r. lobby pracodawców wróciło do koncepcji liniowej stawki podatku dochodowego od osób prawnych z 27% do 19, a od osób fizycznych przyjęcie jednolitej stawki 19%. Argumentem za tym rozwiązaniem miało być osiągnięcie wysokiego tempa rozwoju gospodarczego i uproszczenie systemu. Zmiana w konstrukcji podatku dochodowego od osób prawnych, zdaniem koncepcjonistów, daje możliwość przeznaczenia większej części zysku na inwestycje, stwarza większe możliwości sprostania wymaganiom banku, co do udziału środków własnych w finansowaniu ewentualnie kredytowanych inwestycji, jako warunku udzielenia kredytu. Argument ten można by uznać za w jakimś stopniu przekonujący, gdyby nie to, że stopa zwrotu z inwestycji rzeczowych często kształtuje się poniżej bankowej. Przy obniżce stóp podatkowych podatku dochodowego od osób prawnych, brak jest pozytywnej

korelacji pomiędzy spadkiem stopy podatkowej i dynamiką inwestycji, bowiem zmniejszeniu stopy podatkowej od roku 1998 z 36% do 28% w 2001 r. towarzyszył spadek dynamiki inwestycji z 15,3% do 10,2%.

Analogicznie ocenić można zamysł podatku liniowego w stosunku do osób fizycznych, jako drogi do akumulowania środków na potrzeby inwestycyjne. Warto podkreślić, że obniżenie stawki skutkować tu może przez ewentualne zwiększenie zakupów przez grupy ludności odciążone częściowo od wysokich świadczeń podatkowych, ale trzeba pamiętać o tym, że odnosi się to do zaledwie 5% ogółu podatników podatku dochodowego – przekraczających progi zobowiązujące do płacenia wg 30 i 40% stawki. Oznaczałoby to bowiem obniżkę z 30 i 40 procent płaconych od nadwyżki ponad granice obowiązujących progów do proponowanych 19% dla najlepiej sytuowanych podatników. Korzyści odnieśli by w rzeczywistości dobrze uposażeni pracownicy, lecz w wąskiej liczebnie grupie osób o dokładnie rejestrowanych wszystkich dochodach. Zakres oszczędności z tego tytułu przeznaczonych na finansowanie w sposób bezpośredni, czy pośredni inwestycji rzeczowych byłby nieznaczny, tym bardziej, że wspomniany podatek od zysku z oszczędności skłoniłby raczej tę grupę do zwiększenia zakresu luksusowej konsumpcji, niż do wzrostu oszczędzania. Rekompensatą tych obniżek podatkowych miałyby być zniesienie wszelkich ulg. W tym zakresie propozycje zmian tej sfery podatków są zbliżone do „Programu naprawy finansów Rzeczypospolitej”. O ile przyczyny potrzeby głębokiej reformy finansów publicznych są niezaprzeczalne i słuszne są jej cele, a także kierunki wyrażające się w tendencji redukcji wydatków, przy pewnym i przejściowym podwyższaniu obciążeń podatkowych, to realizacja tu przez narzędzia systemu finansowego, zwłaszcza ich funkcji stymulacyjnej w kierunkach pożądanych przez ich twórców, staje się w wielu kwestiach wątpliwa. Dotyczy to np. zniesienia, przynajmniej w pierwszym rzucie wszelkich ulg. Przedsiębiorcy wskazują na to, że po likwidacji wszystkich ulg, także inwestycyjnych, sytuacja podmiotów gospodarujących pogorszy się na tyle, nawet przy spadku podatku dochodowego od osób prawnych do 24%, że nie będą w stanie realizować poważniejszych inwestycji, stwarzających podstawę do tworzenia nowych miejsc pracy. Zagrożenie w tym zakresie jest tym bardziej bezpośrednio realne, że zgodnie z badaniami Centrum Badań i Analiz Rynku, w sektorze przedsiębiorstw małych i średnich, źródłem finansowania planowanych inwestycji w 90% są zyski zatrzymane w przedsiębiorstwie. Zniesienie zaś ulg w podatku dochodowym od osób fizycznych w zdecydowanej większości gospodarstw domowych obniży dochody realne, zwłaszcza osób niezbyt wysoko-zarabiających, że wątpliwe stanie się gromadzenie przez nie oszczędności stanowiących podstawę do zorganizowanych inwestycji rzeczowych⁵.

⁵ Autor zastrzega się, że nie podejmuje polemiki z propozycją reformy wyrażoną w „Programie naprawy finansów RP”, bo nie jest to przedmiotem artykułu.

W dziedzinie narzędzi systemu polityki pieniężno-kredytowej wpływających na podmioty gospodarujące w pierwszym rzędzie rozważać trzeba stopę procentową. Przyjęcie realnej stopy procentowej z założenia powoduje jej wartość dodatnią, gdy stopa nominalna wyższa jest od inflacji. Powodować to powinno motywacje do oszczędzania w formie lokat i depozytów oraz honorowania nadmiernych skłonności inwestycyjnych i konsumpcyjnych w przypadku korzystania z kredytów jako źródło finansowania takich potrzeb. Oczywiście przyjęta koncepcja wysokości tej stopy realnej determinuje skutki jej działania. Przyjęcie ostrej polityki monetarnej wyraża się w wysokiej stopie realnej i prowadzi do pozytywnych skutków w sferze tłumienia inflacji i spadku ujemnego salda obrotów bieżących bilansu płatniczego, ale jeszcze być może z większą siłą działa zdecydowanie negatywnie na całą gospodarkę i poszczególne przedsiębiorstwa. To negatywne działanie polityki wysokiego poziomu stop procentowych odbija się przede wszystkim na charakterze kapitałów i kierunkach inwestowania w danym kraju. Przy występujących potrzebach ze strony finansów publicznych kapitał kierowany jest na inwestycje w polskie papiery dłużne. Występuje zjawisko przyływu zagranicznego kapitału spekulacyjnego, który nie niesie za sobą nowych miejsc pracy i transferu nowoczesnej technologii i grozi w przypadku pogorszenia sytuacji natychmiastowym odpływem i pogłębieniem trudności. Finansowanie deficytu bilansu obrotów bieżących przez kapitał spekulacyjny powoduje popyt na walutę polską i jej umocnienie w relacji do zagranicznych środków płatniczych.

Prostym rezultatem wysokiego kursu złotego jest protekcjonowanie importu i hamowanie eksportu. Jako efekt tego zjawiska wymienić można w skali mikroekonomicznej pogorszenie warunków konkurencji produktów krajowych, zmniejszenie w poszczególnych przedsiębiorstwach zakresu zatrudnienia, ograniczenie realizacji inwestycji rzeczowych oraz spadek wyników finansowych przedsiębiorstw, a w skali makro w efekcie – dalsze osłabienie tempa wzrostu gospodarczego. Co więcej występuje również działanie motywujące potencjalnych inwestorów zagranicznych do zaniechania zamierzeń inwestycyjnych w tych warunkach w naszym kraju. Okazuje się bowiem, że mimo relatywnie tańszej i wykwalifikowanej siły roboczej, co w szeregu przypadków zachęca do budowy zakładów i produkcji w Polsce przez kapitał obcy, wysoki kurs złotego, niezgodny z rzeczywistym stanem polskiej gospodarki, powoduje, że uzyski otrzymane z tytułu niskich kosztów siły roboczej zostałyby zniwelowane przez nieopłacalny eksport.

Co do pozytywnych skutków wysokich stóp procentowych na wzrost skłonności do oszczędzania, i w rezultacie zwiększenie zakresu inwestycji, to i tu można mieć wątpliwości, tak ze względu na to, że motywacje do oszczędzania są determinowane nie tylko przez wysokość uzysku z oszczędności określonego stopą procentową, lecz szeregiem innych czynników, w tym także poziomem zasobności społeczeństwa. Udział oszczędności krajowych w PKB nie wyrów-

nuje, a jest znacznie poniżej stopnia udziału inwestycji w PKB. Zbyt wysoki dla przedsiębiorstw koszt kredytu spowodował, że wzrost oszczędności nie znalazł odzwierciedlenia we wzroście kredytów inwestycyjnych dla przedsiębiorstw.

Przytoczony tu przykład działania podstawowych stop procentowych banku centralnego i w konsekwencji stóp kredytowych banków komercyjnych wskazuje na wspomniane uprzednio oddziaływanie narzędzi systemu finansowego w sposób pośredni, ale o ogromnej skali dla sfery mikro i makroekonomicznej. Oczywiście działania takich narzędzi, w nie przewidywanych kierunkach, nie miałyby racji bytu, gdyby zachowana była zasada realizacji celów zintegrowanej polityki finansowej: polityki fiskalnej i monetarnej, przy założeniu jako celów nadrzędnych łącznych celów polityki gospodarczej.

Pomimo różnych ośrodków odpowiedzialności za sferę polityki fiskalnej i pieniężno-kredytowej czy monetarnej, za niebezpieczne uznać można wyraźne odgradzanie się podmiotów systemu finansowego i przyjęcie za cel jedyny, a przynajmniej zdecydowanie preferencyjny zadania za które realizację dany podmiot władzy ponosi bezpośrednią odpowiedzialność. Przyjęcie przez władze monetarne jako takiego celu, celu polityki pieniężnej – w postaci dążenia do systematycznego umocnienia pieniądza krajowego – niemal „za wszelką cenę” i ewentualne tylko wspomaganie powszechnych celów polityki społeczno-gospodarczej i to pod warunkiem, gdy nie przeszkadza to dążeniu do stabilizacji poziomu cen – mimo, że w naszym kraju jest określone ustawowo⁶, jest wyrazem i stwarza warunki dominacji celu banku centralnego nad innymi celami ogólnokrajowej polityki gospodarczej. Znajduje to naturalnie swój wyraz w konstrukcji i operowaniu pewną częścią narzędzi systemu finansowego.

Budowa tych narzędzi – kierunki ich działania, a zwłaszcza ich koordynacja z innymi, jak mogłoby się wydawać, narzędziami jednolitego systemu finansowego jest – jak sądzę – jedną z istotnych przyczyn, łagodnie mówiąc, niesprawnego jego działania.

Z mocą trzeba podkreślić, że szczególnie wrażliwe na działania narzędzi systemu finansowego są podmioty gospodarujące, które kierując się własnymi celami zarobkowymi, żywo reagują na – z jednej strony – luki i wady konstrukcji systemu i ich zmiany, przystosowując elementy strategii i taktyki finansowej do uzyskania wynikających stąd korzyści lub w ucieczce przed stratami. Nierzadko jest to ucieczka w kierunku działań na pograniczu prawa lub wręcz nielegalnych, często przez wyjście z obszaru regulowanego przez system finansowy i znalezienie się w miarę bezpiecznej „szarej strefie”.

Przykłady i zagadnienia do rozwiązania związane z tematem artykułu, można by mnożyć. Moje w tych dziedzinach wątpliwości argumentują tezę o znaczeniu niemal każdego narzędzia systemu finansowego i jego jakości dla działania przedsiębiorstwa. W konsekwencji istnieje konieczność bardzo precyzyjnego

⁶ Por. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim, art. 3 ust. 1.

projektowania konstrukcji tych narzędzi, uwzględniając warunki ich działania i wzajemną spójność rozważając pozytywne i negatywne skutki oraz kierunki ich funkcjonowania. Pamiętać bowiem należy o tym, że narzędzia systemu finansowego lubią „żyć własnym życiem” i niekiedy, wymykają się ich twórcom, działając w niezmiernych przez nich kierunkach.