



Uniwersytet Rzeszowski  
Katedra Mikroekonomii

ISSN 1898-5084  
kwartalnik

---

# **NIERÓWNOŚCI SPOŁECZNE A WZROST GOSPODARCZY**

*Social Inequalities and Economic Growth*

**numer 54 (2/2018)**

Rzeszów 2018

Redaktor naukowy  
*Prof. dr hab. Michał Gabriel Woźniak*

Rada naukowa czasopisma  
*Dr hab. prof. UR Grzegorz Ślusarz – przewodniczący,*  
*Prof. dr hab. Viktor Chuzhykov (Ukraina), Prof. nadzw. dr ing. Marie Gabryšová (Czechy),*  
*Doc. dr ing. Emilia Janigová (Słowacja), Prof. dr hab. Jerzy Kleer; Prof. dr hab. Grzegorz W. Kolodko,*  
*Prof. dr hab. Aleksander Łukaszewicz, Doc. ing. Martin Mizla (Słowacja),*  
*Prof. dr hab. Yevgen Panchenko (Ukraina), Dr hab. prof. nadzw. Barbara Piontek,*  
*Dr hab. Ondrej Štefaňak (Słowacja), Prof. dr ing. Josef Vodák (Słowacja), Prof. dr Piotr Żmuda (Niemcy)*

#### KOLEGIUM REDAKCYJNE

Redaktor naczelny  
*Prof. dr hab. Michał Gabriel Woźniak*

Sekretarze redakcji  
*Dr Magdalena Cyrek,*  
*Dr Małgorzata Wośiek*

Współpraca redakcyjna  
*Mgr Jakub Bartak*

Redaktorzy tematyczni  
*Dr hab. prof. UEK Małgorzata Adamska-Chudzińska, Dr hab. prof. PRz Teresa Bal-Woźniak,*  
*Dr hab. prof. UR Anna Barwińska-Malajowicz, Dr hab. prof. UR Krzysztof Ryszard Bochenek,*  
*Prof. dr hab. Mieczysław Dobija, Dr hab. prof. UR Elżbieta Dymia, Dr Łukasz Jabłoński,*  
*Dr hab. prof. UEK Marek Jabłoński, Dr Władysława Jastrzębska, Prof. dr hab. inż. Jacek Marek Kluska,*  
*Dr hab. prof. UR Mieczysław Jan Król, Dr Małgorzata Lechwar; Dr Małgorzata Leszczyńska,*  
*Dr hab. prof. UR Krystyna Leśniak-Moczuk, Dr inż. Katarzyna Puchalska, Dr Kinga Stępień*

Redaktorzy statystyczni  
*Prof. dr hab. Tadeusz Edward Stanisławski, Dr hab. prof. UEK Andrzej Sokółowski*

Redaktorzy językowi  
*Dr inż. Colin F. Hales, Roberto Pelayo Martinez Zabala, Prof. dr hab. Walter Żelazny,*  
*Hans-Georg Pütz, Dr Peter Dorčák, Dr Edita Sosnowska, Dr Jana Fiserova,*  
*Doc. dr Tamara Tkacz, Prof. dr hab. Николаї Іванов Николовевич*

Opracowanie redakcyjne i korekta  
*Mgr Piotr Cyrek*

Redakcja techniczna  
*Mgr Ewa Kuc*

Łamanie  
*Mgr inż. Ewa Blicharz*

Wersja papierowa czasopisma jest wersją pierwotną

© Copyright by Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego  
Rzeszów 2018

ISSN 1898-5084  
DOI 10.15584/nsawg  
1515

WYDAWNICTWO UNIWERSYTETU RZESZOWSKIEGO  
35-959 Rzeszów, ul. prof. S. Pigoń 6, tel. 017 872 13 69, tel./fax 017 872 14 26  
e-mail: [wydaw@univ.rzeszow.pl](mailto:wydaw@univ.rzeszow.pl); <http://wydawnictwo.univ.rzeszow.pl>  
wydanie I; format B5; ark. wyd. 31,90; ark. druk. 31,25; zlec. red. 42/2018  
Druk i oprawa: Drukarnia Uniwersytetu Rzeszowskiego

## Spis treści

<b>Michał A. Michalski</b> <i>Gospodarka zaczyna się w rodzinie – kondycja rodziny a rozwój społeczno-gospodarczy ...</i>	9
<b>Paweł Młodkowski</b> <i>Economic growth in the EMU before and after 1999</i>	22
<b>Michał Gabriel Woźniak</b> <i>Nowa ekonomia strukturalna w kontekście rozwoju zintegrowanego</i>	34
<b>Mieczysław Dobija</b> <i>Ekonomiczne konsekwencje konfrontacji kapitału i pracy</i>	53
<b>Piotr Wiatrowski</b> <i>Polityka podatkowa państwa a nierówności społeczne</i>	76
<b>Leszek Klukowski</b> <i>Koncepcje nowelizacji ustawodawstwa ograniczającego dług publiczny i zarządzanie długiem ...</i>	87
<b>Elżbieta Pohulak-Żołędowska</b> <i>Rola państwa w kształtowaniu innowacyjności gospodarek</i>	101
<b>Leszek Kweciński</b> <i>Zasadność i skuteczność koordynacji polityki proinnowacyjnej w Polsce na przykładzie nowego mechanizmu NCBR „Wspólne Przedsięwzięcie”</i>	112
<b>Jarosław Mielcarek</b> <i>Niski poziom innowacyjności gospodarki i stopy wzrostu PKB – hipoteza głównego czynnika wyjaśniającego</i>	123
<b>Krystyna Leśniak-Moczuk</b> <i>Regionalizm w teorii i praktyce</i>	160
<b>Tomasz Żminda</b> <i>Rola specjalnych stref ekonomicznych w kształtowaniu struktury branżowej inwestycji przedsiębiorstw przemysłowych w Polsce</i>	170
<b>Tomasz Cieślik, Kamila Górowska, Klaudia Metelska, Adam Szurlej</b> <i>Zużycie gazu ziemnego w podziale na województwa</i>	190
<b>Marcin Jędrzejczyk</b> <i>Pomiar i źródła wartości jednostki pieniężnej. Teoria i praktyka</i>	206
<b>Ireneusz Dąbrowski</b> <i>Wpływ zmian kursowych CHF a kształtowanie dochodów kredytobiorców</i>	218
<b>Katarzyna Wojtaszczyk</b> <i>Rola pracodawcy w kreowaniu zdrowego trybu życia w świetle oczekiwań przedstawicieli generacji milenijnych</i>	229
<b>Barbara Chmielewska</b> <i>Gospodarstwa opiekuńcze odpowiedzią na potrzebę społeczną</i>	242
<b>Paweł Łukasik</b> <i>Kapitał społeczny w kontekście różnic międzykulturowych</i>	252

<b>Aliaksei Zhurauliou, Sergiy Gerasymenko</b> <i>Perspectives of transformational shifts in Ukraine and Poland through the prism of values survey</i> .....	260
<b>Ryszarda Bolonek</b> <i>Kontrowersje wokół metod pomiaru instytucji</i> .....	273
<b>Małgorzata Godlewska</b> <i>Wpływ instytucji formalnych i nieformalnych na działalność innowacyjną polskich przedsiębiorstw sektora MSP</i> .....	289
<b>Marta Kawa, Maria Grzybek</b> <i>Instytucjonalne formy wspierania rozwoju spółdzielni socjalnych</i> .....	301
<b>Małgorzata Gajda-Kantorowska</b> <i>Radę fiskalne jako innowacyjne instytucje budżetowe</i> .....	313
<b>Piotr Sołtyk</b> <i>Transfery finansowane z budżetu państwa na ochronę zabytków w Polsce</i> .....	324
<b>Olga Hnatyszak</b> <i>Uczelnia nowej generacji – redefinicja instytucjonalna uczelni</i> .....	336
<b>Sabina Kaczmarczyk-Kuruc</b> <i>Proces szkoleń w rozwoju kapitału ludzkiego na przykładzie polskich organizacji</i> .....	346
<b>Karolina Lelek</b> <i>Zarządzanie wiedzą i potencjał społeczny organizacji w kontekście jej rozwoju</i> .....	356
<b>Barbara Oliwkiewicz</b> <i>Godziwa płaca minimalna jako determinanta zintegrowanego rozwoju</i> .....	365
<b>Agnieszka Krzemień</b> <i>O potrzebie zmian instytucjonalnych w ochronie zdrowia</i> .....	377
<b>Krzysztof Badyda</b> <i>Aktualne problemy energetyki, konsekwencje transformacji struktury wytwarzania w energetyce krajowej</i> .....	390
<b>Grzegorz Niewiński, Adam Rajewski</b> <i>Ekonomiczne uwarunkowania pracy elektrowni szczytowej na paliwa gazowe w Krajowym Systemie Elektroenergetycznym</i> .....	403
<b>Иван Рекун</b> <i>Формирование экономической безопасности предприятий железнодорожного транспорта Украины в условиях реформирования отрасли</i> .....	425
<b>Arkadiusz Tuziak</b> <i>Klustry jako stimulatory rozwoju regionalnego</i> .....	437
<b>Elżbieta Szczygiel, Teresa Piecuch</b> <i>Rolnicy i przedsiębiorcy – indywidualne działanie i dwie drogi rozwoju</i> .....	449
<b>Bożena Karwat-Woźniak</b> <i>Znaczenie Agencji Nieruchomości Rolnych w obrocie ziemią rolną i kształtowaniu konkurencyjności polskiego rolnictwa</i> .....	464
<b>Agnieszka Marszałek</b> <i>Czy możliwe jest przezwyciężenie problemu marnotrawstwa żywności?</i> .....	474
<b>Natalia Maruszewska, Małgorzata Miśniakiewicz</b> <i>O potrzebie konsolidacji systemu bezpieczeństwa żywności w Polsce</i> .....	486
Wskazówki dla autorów .....	497

## Table of Contents

<b>Michał A. Michalski</b> <i>The economy begins in the family – the state of the family and socio-economic development .....</i>	9
<b>Paweł Młodkowski</b> <i>Economic growth in the EMU before and after 1999 .....</i>	22
<b>Michał Gabriel Woźniak</b> <i>New structural economy in the context of integrated development .....</i>	34
<b>Mieczysław Dobija</b> <i>Economic consequences of capital and labor confrontation .....</i>	53
<b>Piotr Wiatrowski</b> <i>Tax policy of the state and the problem of social inequality .....</i>	76
<b>Leszek Klukowski</b> <i>Concepts of amendment of law restricting public debt and its management .....</i>	87
<b>Elżbieta Pohulak-Żołędowska</b> <i>State's role in shaping economies' innovation .....</i>	101
<b>Leszek Kweciński</b> <i>Validity and efficiency coordination of the proinnovation policy in Poland on the example of the new mechanism NCRD „Join venture” .....</i>	112
<b>Jarosław Mielcarek</b> <i>Low level of innovation performance and GDP growth rate – the hypothesis of the main explanatory factor .....</i>	123
<b>Krystyna Leśniak-Moczuk</b> <i>Regionalism in theory and practice .....</i>	160
<b>Tomasz Żminda</b> <i>The role of special economic zones in shaping branch structure of industrial enterprises investment in Poland .....</i>	170
<b>Tomasz Cieślik, Kamila Górowska, Klaudia Metelska, Adam Szurlej</b> <i>Factors affecting consumption of gas .....</i>	190
<b>Marcin Jędrzejczyk</b> <i>Money and money unit value measurement. Theory and practice .....</i>	206
<b>Ireneusz Dąbrowski</b> <i>The impact of CHFPLN rate changes on borrowers income creation .....</i>	218
<b>Katarzyna Wojtaszczyk</b> <i>The employer's role in creating a healthy lifestyle – expectations of the millennial generations .....</i>	229
<b>Barbara Chmielewska</b> <i>Nursing homes respond to social needs .....</i>	242
<b>Paweł Łukasik</b> <i>Social capital in the context of cultural differences .....</i>	252
<b>Aliaksei Zhurauliou, Sergiy Gerasymenko</b> <i>Perspectives of transformational shifts in Ukraine and Poland through the prism of values survey .....</i>	260

<b>Ryszarda Bolonek</b>	
<i>Controversies on methods of institution measurement .....</i>	273
<b>Małgorzata Godlewska</b>	
<i>Impact of formal and informal institutions on innovative activity of Polish small and medium-sized enterprises .....</i>	289
<b>Marta Kawa, Maria Grzybek</b>	
<i>Institutional forms of supporting the development of social co-operatives .....</i>	301
<b>Małgorzata Gajda-Kantorowska</b>	
<i>Fiscal councils as innovative budget institutions .....</i>	313
<b>Piotr Sołtyk</b>	
<i>Transfers financed from the state budget for the protection of monuments in Poland .....</i>	324
<b>Olga Hnatyszak</b>	
<i>A new generation of university – institutional redefinition of the university .....</i>	336
<b>Sabina Kaczmarczyk-Kuruc</b>	
<i>Meaning of trainings in human resources development in Polish organizations .....</i>	346
<b>Karolina Lelek</b>	
<i>Knowledge management and social potencial of the organization in the context of its development .....</i>	356
<b>Barbara Oliwkiewicz</b>	
<i>Fair remuneration as a determinant of integrated development .....</i>	365
<b>Agnieszka Krzemień</b>	
<i>On the need for institutional changes in health care .....</i>	377
<b>Krzysztof Badyda</b>	
<i>Challenges for the Polish Power Engineering as a result of the transformation of the generation structure .....</i>	390
<b>Grzegorz Niewiński, Adam Rajewski</b>	
<i>Economic condition for the operation of gas peak load power plant in Polish Power System .....</i>	403
<b>Иван Рєкун</b>	
<i>Formation of economic security of railway transport enterprises of Ukraine in the conditions of reforming the industry .....</i>	425
<b>Arkadiusz Tuziak</b>	
<i>Clusters as stimulators of regional development .....</i>	437
<b>Elżbieta Szczygiel, Teresa Piecuch</b>	
<i>Farmers and entrepreneurs – individual action and two ways of development .....</i>	449
<b>Bożena Karwat-Woźniak</b>	
<i>Importance of the Agricultural Property Agency in trading in agricultural property and shaping the competitiveness of Polish agriculture .....</i>	464
<b>Agnieszka Marszałek</b>	
<i>Is it possible to solve the food waste problem? .....</i>	474
<b>Natalia Maruszewska, Małgorzata Miśniakiewicz</b>	
<i>The need to consolidate the food safety system in Poland .....</i>	486
Information for Authors .....	497

## Содержание

<b>Михаил А. Михальски</b> <i>Экономика начинается в семье – статус семьи и экономическое развитие .....</i>	9
<b>Павел Млодковски</b> <i>Экономический рост в EMU до и после 1999 года .....</i>	22
<b>Михаил Габриэль Вожняк</b> <i>Новая структуральная экономика в контексте интегрированного развития .....</i>	34
<b>Мечислав Добня</b> <i>Экономические последствия противостояния капитала и труда .....</i>	53
<b>Петр Вятровски</b> <i>Налоговая политика государства и социальное неравенство .....</i>	76
<b>Лешек Ключовски</b> <i>Концепции поправок законодательства, ограничивающее государственный долг и управление задолженностью .....</i>	87
<b>Ельжбета Похуляк-Жоледовска</b> <i>Роль государства в формировании инновационной экономики .....</i>	101
<b>Лешек Квечиньски</b> <i>Обоснованность и эффективность координации проинновационной политики в Польше на примере нового механизма NCBR „Совместное предприятие” .....</i>	112
<b>Ярослав Мельцарек</b> <i>Низкий уровень инновационности экономики и темпы роста ВВП – гипотеза главного фактора расследования .....</i>	123
<b>Кристина Лесняк-Мочук</b> <i>Регионализм в теории и практике .....</i>	160
<b>Томаш Жминда</b> <i>Роль специальных экономических зон в формировании отраслевой структуры инвестиций промышленных предприятий в Польше .....</i>	170
<b>Томаш Чешлик , Камилла Гуровска, Клаудиа Метельска, Адам Шурлей</b> <i>Потребление природного газа в разных провинциях .....</i>	190
<b>Марчин Енджейчик</b> <i>Измерение и источники ценности денежной единицы. Теория и практика .....</i>	206
<b>Пренеуш Домбровски</b> <i>Влияние изменений обменного курса CHF и формирование доходов заемщиков .....</i>	218
<b>Катажина Войташчик</b> <i>Роль работодателя в формировании здорового образа жизни в свете ожиданий представителей поколения тысячелетия .....</i>	229
<b>Барбара Хмелевска</b> <i>Ответы опекуновских хозяйств на социальные потребности .....</i>	242
<b>Павел Лукашик</b> <i>Социальный капитал в контексте межкультурных различий .....</i>	252

<b>Алексей Журавлев, Сергей Герасименко</b> <i>Перспективы трансформационных изменений в Украине и Польше через призму исследования ценностей</i> .....	260
<b>Ришарда Боленек</b> <i>Споры вокруг методов измерения институций</i> .....	273
<b>Малгожата Годлевска</b> <i>Влияние институтов, формальных и неформальных на инновационную деятельность польских предприятий сектора малого и среднего бизнеса</i> .....	289
<b>Марта Кава, Мария Гжибек</b> <i>Институциональные формы поддержки развития социальных кооперативов</i> .....	301
<b>Малгожата Гайда-Канторовска</b> <i>Фискальные советы как инновационного бюджетные институции</i> .....	313
<b>Петр Солтык</b> <i>Трансферы, финансируемые из государственного бюджета на охрану памятников в Польше</i> .....	324
<b>Ольга Хнатышак</b> <i>Университет нового поколения – институциональная редефиниция вузов</i> .....	336
<b>Сабина Качмарчик-Куруц</b> <i>Процесс обучения в развитии человеческого капитала на примере польских организаций</i> ...	346
<b>Каролина Лелек</b> <i>Управление знаниями и потенциал социальной организации в контексте ее развития</i> .....	356
<b>Барбара Оливкевич</b> <i>Справедливая минимальная заработная плата как определитель интегрированного развития</i> .....	365
<b>Агнешка Кремень</b> <i>О необходимости институциональных изменений в сфере здравоохранения</i> .....	377
<b>Кшиштоф Бадыда</b> <i>Актуальные проблемы энергетики, последствия трансформации структуры производства в национальной энергетике</i> .....	390
<b>Гжегош Невиньски, Адам Раевски</b> <i>Анализ экономической эффективности строительства электростанции пиковой на газообразном топливе в национальной энергосистеме</i> .....	403
<b>Иван Режун</b> <i>Формирование экономической безопасности предприятий железнодорожного транспорта Украины в условиях реформирования отрасли</i> .....	425
<b>Аркадиуш Тузьяк</b> <i>Кластеры как стимуляторы регионального развития</i> .....	437
<b>Ельжбета Шчигель, Тереса Пецух</b> <i>Фермеры и предприниматели – индивидуальные действия и два пути развития</i> .....	449
<b>Божена Карват-Возняк</b> <i>Значение Агентства Недвижимости Сельскохозяйственного назначения в торговле землей хозяйства и формировании конкурентоспособности польского сельского хозяйства</i> .....	464
<b>Агнешка Маршалек</b> <i>Возможно ли преодоление проблемы пищевых отходов?</i> .....	474
<b>Наталья Марушевска, Мария Мишнякевич</b> <i>О необходимости консолидации системы безопасности пищевых продуктов в Польше</i> ...	486
<i>Советы для авторов</i> .....	497



*dr hab. Michał A. Michalski, prof. UAM<sup>1</sup>*

Instytut Kulturoznawstwa/Zakład Etyki Gospodarczej  
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

## **Gospodarka zaczyna się w rodzinie – kondycja rodziny a rozwój społeczno-gospodarczy**

### WPROWADZENIE

*Najpewniejszą oznaką  
pomyślnego rozwoju danego kraju  
jest zwiększanie się liczby jego ludności*  
[Smith, 2007, s. 84].

Pomimo tego, że popularność i pozycja ekonomii na tle innych nauk społecznych wydają się od dziesięcioleci niekwestionowane, to wciąż może być konieczne przypomnienie, że nazwa tej dyscypliny jest źródłowo związana z rodziną. Greckie słowa *oikos nomos* oznaczające „zarządzanie domem” odsyłają nas wprost do tego najmniejszego podmiotu gospodarującego, który – jako swoiste „przedsiębiorstwo” i zarazem najstarszy podmiot gospodarujący – ukazuje podstawowe zasady i reguły, stanowiące obszar refleksji nauk ekonomicznych.

Chociaż podjęty temat może sprawiać wrażenie nowatorskiego, czy oryginalnego, chodzi w nim przede wszystkim o przypomnienie kwestii nieco zapomnianych, a w jakimś stopniu sfalsyfikowanie tego sposobu myślenia o relacji rodziny i gospodarki, który rozdziela i izoluje te dwa obszary. Głównym założeniem, jakie tu przyjmuję, jest właśnie przekonanie, że jakiegokolwiek próby zrozumienia istoty i roli systemu gospodarczego w społeczeństwie nie mogą pomijać tej najbardziej pierwotnej grupy, a zarazem instytucji, która towarzyszy człowiekowi od samego początku. Sformułowanie „gospodarka zaczyna się w rodzinie” zawarte w tytule nie jest metaforą, czy hiperbolą, która ma przyciągać uwagę. Chodzi w nim właśnie o zwrócenie uwagi na zbyt często pomijany w teoriach ekonomicznych podmiot, jakim jest rodzina, oraz o pokazanie ścisłego związku pomiędzy jej istnieniem, funkcjonowaniem i trwaniem a kondycją gospodarki i jej rozwojem.

---

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: Instytut Kulturoznawstwa UAM, ul. Szamarzewskiego 89, 60–568 Poznań, tel. (61) 8292105; e-mail: mmichal@amu.edu.pl.

W artykule stawiam dwie tezy. Według pierwszej z nich, efektywnie – z punktu widzenia trwania i rozwoju społeczeństwa – funkcjonująca rodzina jest kluczem do dobrostanu i dobrobytu, a według drugiej, rodzina warunkuje stabilność, możliwość i rozwój społeczności lokalnych. Powyższe tezy powiązane są i pośrednio potwierdzane przez dorobek różnych dyscyplin naukowych, które wskazują m.in., że rodzina warunkuje odtwarzanie i rozwój liczebny społeczności, zapewnia ciągłość międzypokoleniową i spójność społeczną, rodzina jest podstawowym podmiotem gospodarczym i sferą akumulacji kapitału (w formie finansowej i materialnej), a także źródłem ‘kapitału ludzkiego’ i ‘kapitału społecznego’ [por. Michalski, 2014]. Warto przy tym także wspomnieć o istotnym wpływie rodziny na gospodarkę – choć nieanalizowanym tutaj – jakim jest generowanie popytu, który stanowi ważny bodziec dla wzrostu gospodarczego.

W podjętych tu rozważaniach rodzina rozumiana będzie w taki sposób, jak to czynią Mirosława Marody oraz Anna Giza-Poleszczuk w pracy *Przemiany więzi społecznych*. Autorki te uznają za właściwą definicję rodziny elementarnej, która oznacza triadę złożoną z „(...) matki, ojca i dziecka (dzieci)” [Marody, Giza-Poleszczuk, 2004, s. 191] stanowiącą minimalną grupę niezbędną do realizacji procesu reprodukcji.

Takie rozumienie rodziny, po pierwsze istotnie precyzuje, do czego chcę odnosić moje ustalenia, a po drugie, uwypukla kluczowy – moim zdaniem – wymiar funkcjonowania rodziny, jakim jest zapewnianie reprodukcji i ciągłości społecznej, poczynając od funkcji prokreacyjnej, poprzez socjalizacyjną, aż po ekonomiczną, która mnie tu szczególnie interesuje.

## RODZINA, DEMOGRAFIA, GOSPODARKA

Najbardziej podstawowym i zasadniczym wymiarem, w którym warto rozpocząć refleksję nad współzależnością rodziny i gospodarką jest ten związany z przemianami liczebnymi ludności. W ostatnim czasie świadomość roli, jaką odgrywają procesy demograficzne – bo o nie tu chodzi – wzrasta, a dzieje się to nierzadko w obliczu dramatycznych przeobrażeń dziejności, które już mają, a w przyszłości tym bardziej mieć będą przemożny wpływ na obraz ładu społeczno-gospodarczego.

Dotychczasowy brak obecności rodziny jako istotnej kategorii w ekonomii jest także związany z niejednoznacznym stanowiskiem ekonomistów wobec przyrostu naturalnego. Mamy mianowicie wśród nich do czynienia z reprezentantami przeciwstawnych poglądów na temat wpływu rozwoju liczebnego populacji na wzrost gospodarczy. Są więc w tym gronie tacy, którzy nawiązując do teorii Malthusa uważają, że niekontrolowane powiększanie się społeczności musi doprowadzić do zahamowania i stagnacji, a w rezultacie do kryzysu gospodarczego. Z kolei są także ci, którzy przyjmują stanowisko przeciwne, dostrzegając zarazem pożądaną

i pozytywne skutki wzrostu liczebności populacji dla gospodarki. W końcu jest także grupa tych, którzy uważają, że te dwie sfery nie mają ze sobą nic wspólnego i w żaden sposób na siebie nie oddziałują.

Pozostawiając na boku dyskusje oraz argumenty przywołanych tu trzech grup ekonomistów, warto przytoczyć wypowiedź jednego z najbardziej znanych – w jakimś sensie najciekawszych i być może najodważniejszych – ekonomistów XX wieku, którym był Gary S. Becker. U schyłku jego kariery daje się zauważyć przemianę, czy może poszerzenie tej perspektywy, z której najbardziej jest znany, czyli analizy rodziny w czysto instrumentalny sposób za pomocą narzędzi ekonomii neoklasycznej. Becker stwierdził, że „obecnie jest dużo literatury, można rzec neomaltuzjańskiej, poświęconej szkodliwym efektom szybkiego wzrostu populacji. I wielu ludzi przyjęło z zadowoleniem gwałtowne spadki urodzeń, spadki wzrostu populacji z powodu niepłodności oraz innych przyczyn. Neomaltuzjaniści, mówiąc najskromniej, ogromnie wyolbrzymili negatywne skutki wzrostu populacji, i podejrzewam, że realne efekty są odwrotne: w nowoczesnych krajach, szybszy wzrost populacji w istocie był korzystny dla wzrostu gospodarczego, a nie szkodliwy. (...) im dłużej myślę nad tym problemem, tym bardziej jestem przekonany, że my, ekonomiści (w szczególności neomaltuzjaniści wśród nas) koncentrowaliśmy się na kilku potencjalnie szkodliwych efektach, jakie ma wzrost populacji na gospodarkę, a zignorowaliśmy te, które są często, moim zdaniem, tak naprawdę zazwyczaj ważniejsze, czyli skutki pozytywne. (...) główne idee można wyrazić prosto: wzrost populacji wywołuje pozytywne efekty i wykazał wzrastające korzyści, jak w przypadku dobroczynnych bodźców dla innowacyjności w medycynie na potrzeby większych populacji. Niestety, na te pozytywne skutki nie została zwrócona dostateczna uwaga świata akademickiego i brak ten powinien być uzupełniony” [Becker, 2007, s. 4–5].

Oprócz Beckera warto wymienić także innych autorów, którzy wyraźnie potwierdzali pozytywny wpływ wzrostu liczebności ludności na gospodarkę i rozwój cywilizacyjny. Należą do nich m.in.: Julian L. Simon, Herman Kahn, Simon Kuznets, Esther Boserup, czy Robert W. Fogel. Takie stanowisko pojawia się także w książce *Koniec z nędzą*, napisanej przez jednego z bardziej wpływowych ekonomistów końca XX wieku, którym jest Jeffrey Sachs<sup>2</sup>.

W ostatnich dekadach przybyło badań falsyfikujących starą tezę Malthusa, której żywotność i popularność nie tylko w ekonomii, ale także w świadomości powszechnej wciąż w jakimś sensie musi zadziwiać. Co więcej, aktualna sytuacja

---

<sup>2</sup> Pisze on: „(...) otóż wydaje się, że biedne kraje o dużej liczbie ludności radzą sobie lepiej niż biedne kraje z małą liczbą ludności. Przy większej liczbie ludności może się zwiększać rynek wewnętrzny, a wtedy łatwiej jest przyciągać inwestorów zagranicznych i krajowych. Być może w krajach o większej liczbie ludności łatwiejsze jest też tworzenie podstawowej infrastruktury, takiej jak drogi i sieć energetyczna, gdyż inwestycje w infrastrukturę charakteryzują się wysokimi początkowymi kosztami budowy i łatwiej jest finansować je w krajach większych i gęściej zaludnionych” [Sachs, 2006, s. 83].

w wielu krajach europejskich każe bardzo poważnie traktować hipotezę o demograficznym podłożu kryzysu finansów publicznych, jaki dotyka m.in. takie kraje jak Grecja, Włochy, czy Hiszpania.

Ciekawym przykładem wpływu procesów demograficznych na gospodarkę są wydarzenia związane z kryzysem finansowym, który pojawił się w latach 2008–2009. Jak wiadomo, jedną z pierwszych branż, w których to się bardzo wyraźnie zmanifestowało, był rynek nieruchomości w Stanach Zjednoczonych. Wówczas niezmiernie rzadko próbowano tłumaczyć zaistniałą sytuację kwestiami przemian ilościowych populacji, a na plan pierwszy wysuwano nieracjonalność kalkulacji ekonomicznych oraz nieuczciwe postępowanie wobec klientów.

Przekonująco natomiast tę sprawę przedstawia Goldman, który analizując dostępne dane ze Stanów Zjednoczonych, ukazuje związek między procesami demograficznymi a kryzysem branży nieruchomości. Jak pisze ten autor, populacja USA od lat 70. powiększyła się z dwustu do trzystu milionów. W tym czasie natomiast liczba pełnych rodzin z dziećmi nie zmieniła się. W roku 1973 w kraju tym było trzydzieści sześć milionów domów z trzema i więcej pokojami, co w niewielkim stopniu przewyższało liczbę interesujących nas rodzin, które najczęściej zainteresowane są nabyciem tego rodzaju nieruchomości. Jak zauważa Goldman, w roku 2005 liczba takich budynków podwoiła się. Jeśli chodzi o statystyki amerykańskiego Census Bureau, to według nich pomiędzy rokiem 1963 a 2005 liczba rodzin zwiększyła się z czterdziestu siedmiu do siedemdziesięciu siedmiu milionów. Należy tu jednakże zwrócić uwagę na to, że na ten przyrost znacząco wpłynęła liczba związków bez dzieci oraz jednoosobowych gospodarstw domowych, które w statystyce potraktowano jako rodziny. Bliższa obserwacja przemian społecznych w tym czasie pokazuje natomiast, że pojawiło się trzy razy więcej rodzin niepełnych, czyli z jednym rodzicem. Równoległe zmianie uległy proporcje, jeśli chodzi o grupy wiekowe w społeczeństwie amerykańskim. Podczas, gdy w roku 1960 dzieci będące na utrzymaniu stanowiły połowę ludności, to obecnie ich udział zmniejszył się do 30%. Natomiast osoby starsze, które wymagają opieki, w roku 1960 stanowiły 15%, a obecnie tworzą trzydziestoprocentową grupę. Przykład ten wyraźnie ilustruje jak spadek przyrostu naturalnego oraz starzenie się społeczeństwa wpływa hamująco na gospodarkę i jej rozwój. [por. Goldman, 2009].

Aby w jeszcze inny sposób ukazać jak rodzina warunkuje funkcjonowanie gospodarki, można przywołać m.in. badania Steina Ringena, który stwierdza, że gdyby nie funkcjonowanie gospodarstw domowych – których większość była i wciąż jest prowadzona przez rodziny – materialny standard życia byłby niższy o ponad połowę. Oznacza to, że wkład aktywności, czyli pracy, tam wykonywanej równa się temu, co wytwarzane jest w obszarze rynku [Ringen, 1997]. Na dowód tego, że z codziennym funkcjonowaniem domu rodzinnego związany jest bardzo obszerny zbiór działań warunkujących egzystencję i rozwój wszystkich jego mieszkańców, warto przeanalizować ich wielość i różnorodność. Jak podają autorzy jednego z raportów, wśród działań realizowanych w gospodarstwie domowym

można odnaleźć czynności specyficzne dla dwudziestu pięciu różnych zawodów [*Nieopłacana praca domowa...*, 2006, s. 14].

## OD ALTRUIZMU DO PKB

### – PROSUMENCI I (NIE)WIDZIALNE BOGACTWO

Kolejną istotną kwestią, na którą należy zwrócić uwagę jest problem motywacji człowieka jako podmiotu, który przez ekonomię często określany jest mianem rynkowego aktora. Niezmiernie istotnym faktem jest to, że najczęściej jego egzemplifikację stanowi *homo oeconomicus*, który jako redukcja antropologiczna jest koncepcją, która po wielokroć była krytykowana i oceniona jako nieadekwatna propozycja opisu gospodarującego człowieka [por. Michalski, 2011]. Pomimo tego, wciąż *człowiek ekonomiczny* wydaje się być traktowany jako oficjalne stanowisko antropologiczne przez wielu ekonomistów oraz szerokich rzesz odbiorców ich przemyśleń i decyzji. Wydaje się, że nawet ci, którzy są skłonni odrzucić ten model, w jakimś stopniu mieliby trudność przyznać, że poza egoizmem – będącym jednym z przymiotów *homo oeconomicusa* – istnieje jakaś poważna motywacja skłaniająca ludzi do angażowania się w gospodarkę.

Dlatego też tym bardziej należy zwrócić uwagę na altruizm, który przede wszystkim kojarzy się z życiem rodzinnym oraz innymi relacjami, które mają charakter bardziej osobisty. Okazuje się, że pomimo tego, iż najczęściej nie kojarzy się go z działalnością gospodarczą, jeśli rozumiemy ją przede wszystkim wąsko jako sektor rynkowy. Interesująco zwracał na to uwagę już w pierwszej połowie dwudziestego wieku Philip H. Wicksteed, gdy pisał, że altruizm nie tylko nie stoi w sprzeczności z aktywnością gospodarczą, ale że tak naprawdę sfery relacji ekonomicznych i pozaekonomicznych przenikają się [por. Wicksteed, 1933, s. 174, 194]<sup>3</sup>. W drugiej połowie XX wieku w roku 1981 potwierdzał to przyznając jednak prymat interesującej nas tu motywacji Gary S. Becker, który pisał, że „nawet, gdyby altruizm był ograniczony do rodziny, wciąż wpływałby na alokację ogromnej części wszystkich zasobów. Rodziny we wszystkich społeczeństwach, włączając w to nowoczesne rynkowo-zorientowane społeczeństwa, są odpowie-

<sup>3</sup> Interesująco przedstawiał to także Alfred Marshall, który pisał, że „najbardziej wartościowym ze wszystkich kapitałów jest ten zainwestowany w istoty ludzkie; a najcenniejsza część tego kapitału jest wynikiem troski i wpływu matki, tak długo jak zachowuje ona swe czułe i niesamolubne instynkty, które nie uległy stępieniu wskutek wysiłku i ciężaru niekobiecej pracy. To kieruje naszą uwagę na inny aspekt reguły już zauważonej, że przy kalkulowaniu kosztu wytworzenia efektywnej pracy trzeba często przyjmować rodzinę jako naszą jednostkę. Tak czy inaczej, nie możemy traktować kosztów uzyskania wydajnych ludzi jako odrębnego problemu; musi to być traktowane jako część szerszego problemu kosztu pozyskania wydajnych osób łącznie z rolą kobiet, które są przystosowane, by czynić swe domy szczęśliwymi, i by wychowywać dzieci silne na ciele i umyśle, prawdopodobne i schludne, szlachetne i odważne” [Marshall, 1907, s. 564].

działne za znaczną część aktywności gospodarczej – połowę lub więcej – gdyż generują większość konsumpcji, wykształcenia, zdrowia, i innych ludzkich kapitałów u swych członków. Jeśli mam rację, że altruizm jest dominujący dla zachowań w rodzinie w takim samym stopniu, jak egoizm dominuje w transakcjach rynkowych, wówczas trzeba stwierdzić, że altruizm jest o wiele ważniejszy w życiu gospodarczym, niż to się powszechnie uznaje” [Becker, 1993, s. 303].

Niezmienne istotną kategorią, która może pomóc zrozumieć to przeplatanie i uzupełnianie się motywacji w prowadzonym najczęściej przez rodzinę gospodarstwie domowym<sup>4</sup> jest prosumpcja, która oznacza realizowanie funkcji konsumpcyjnej i produkcyjnej przez te same osoby. W kontekście rozważań tu prowadzonych wydaje się ona potwierdzać, że *de facto* nie da się zupełnie oddzielić w życiu ludzkim egoizmu od altruizmu i, że codzienne doświadczenie społeczne zdaje się potwierdzać ich współegzystencję zarówno w przestrzeni domu rodzinnego, jak i w obrębie sfery rynkowej. Po części została już na to zwrócona uwaga, gdy była mowa o pracy wykonywanej w gospodarstwie domowym. Biorąc to pod uwagę można określić rodziców wychowujących dzieci jako zasadniczą grupę prosumentów w społeczeństwie. W taki sposób opisują ich Alvin i Heidi Tofflerowie, którzy stwierdzają wprost, że „prosumenci wychowują dzieci i reprodukują siłę roboczą” [Toffler A., Toffler H., 2007, s. 250] oraz „zapewniają gigantyczny wkład jako rodzice i opiekunowie, co znacznie przyćmiewa wszystkie inne interakcje. Zaszczepiając swoim dzieciom umiejętność funkcjonowania w społeczeństwie, przekazując im dar języka, wpajając wartości zbieżne z tymi, które są pożądane w dominującej gospodarce, przygotowują kolejne pokolenia do wytwarzania bogactwa. Bez „darmowego lunchu”, jaki zapewniają, wkrótce gospodarka pieniężna przestałaby istnieć” [Toffler A., Toffler H., 2007, s. 250–251].

Należy tu jednak zwrócić uwagę na pewien problematyczny aspekt podejścia, które reprezentują Tofflerowie. Otóż zagłębiając się w to, co mają oni do powiedzenia na temat rodziny, dostrzegalne staje się, że według nich dokonujące się przeobrażenia cywilizacyjne usprawiedliwiają, a nawet czynią nieuchronnym upadek rodziny nuklearnej, z którym ich zdaniem należy się pogodzić. Wygląda więc na to, że w koncepcji Tofflerów wymiar technologiczno-ekonomiczny jest tym, który ma wyznaczać zasadniczy porządek aksjologiczny, według którego powinien funkcjonować cały ład społeczny, włączając w to tak zasadniczy wymiar funkcjonowania i odtwarzania społeczeństwa, jakim jest życie rodzinne [por. Toffler, 1986, s. 258–268]. Otóż – wbrew takim postulatam i oczekiwaniom – okazuje się, że obecnie dysponujemy coraz większą liczbą badań, które pokazują, że system wartości określany czasem jako „tradycyjny” przynosi najlepsze efekty pod względem socjalizacji i rozwijania kapitału ludzkiego, a przy okazji generuje najmniejsze koszty dla społeczeństwa, czego nie da się powiedzieć m.in. o rozpa-

<sup>4</sup> Oczywiście, szczególnie w Europie Zachodniej, obserwujemy dziś wzrastającą liczbę jednoosobowych gospodarstw domowych. Odnoszę jednak swoje analizy do sytuacji, którą – biorąc pod uwagę całą historię cywilizacji zachodniej – można uznać za dominującą.

dzie małżeństw i rodzin, samotnym rodzicielstwie i urodzeniach pozamałżeńskich [por. np. Beck, 2002, s. 175–176; Wallerstein, Lewis, Blakeslee, 2000; Akerlof, Yellen, Katz, 1996, s. 278].

W tym miejscu należy jeszcze powrócić do wątku podjętego wcześniej. Zostało powiedziane, że praca opiekuńczo-wychowawcza realizowana każdego dnia w domach na całym świecie stanowi około połowę całkowitej produkcji systemów gospodarczych. W innym miejscu, małżeństwo autorów – Gary S. oraz Guity N. Becker – stwierdza, że usługi i dobra produkowane w rodzinie mogą stanowić nawet 40% PKB [por. Becker G.S., Becker G.N., 2006, s. 168]. Ten duet autorski potwierdza także zasadniczy związek pomiędzy interesującym nas tu sferami. Piszą oni w książce pt. *Ekonomia życia*, że „rodziny oraz inne gospodarstwa domowe stanowią w rzeczywistości małe fabryki, które nawet w najwyżej rozwiniętych krajach wytwarzają wiele cennych usług oraz dóbr. Wychowują dzieci, przygotowują posiłki oraz dostarczają schronienia. Opiekują się chorymi członkami rodziny, dostarczają opieki starszym, pielęgnują ich oraz wykonują wiele innych pożytecznych zadań” [por. Becker G.S., Becker G.N., 2006, s. 167].

#### KONDYCJA RODZINY A ROZWÓJ SPOŁECZNO-GOSPODARCZY

W tej części podjęta zostaje kwestia współzależności pomiędzy kondycją rodziny a potencjałem rozwojowym społeczeństwa. Użycie terminu „rozwój społeczno-gospodarczy” ma na celu podkreślenie, a może i przypomnienie, że te dwie sfery – społeczeństwo i gospodarka – choć czasem traktowane rozdzielnie, są ze sobą bardzo ściśle powiązane<sup>5</sup>. Okazuje się to szczególnie wyraźne, gdy zastanawiamy się nad przyczynami lepszego, czy gorszego rozwoju państw, czy regionów w różnych częściach świata, o czym świadczą rozwijające się od lat badania nad kulturą gospodarczą [por. np. Acemoglu, Robinson, 2012; Harrison, Huntington, 2003].

Na przykładzie właśnie tego obszaru widać wyraźnie, że pogłębianie rozumienia przyczyn takich, czy innych zjawisk i procesów dokonujących się w społeczeństwie nie może pomijać wyjaśnień o charakterze normatywnym. W takiej też perspektywie należy zwrócić uwagę na znaczenie kondycji rodziny dla funkcjonowania ładu społeczno-gospodarczego. Oznacza to zgodę na zasadnicze założenie o tym, że nie każda sytuacja rodzinna jest tak samo funkcjonalna w kontekście dobrobytu i dobrostanu społecznego.

W ostatnich latach przybywa badań właśnie tak stawiających sprawę, czego przykładem może być m.in. indeks kosztów rozpadu rodzin, który od kilku lat oblicza brytyjska organizacja *The Relationships Foundation*. Według jej szacunków roczny koszt rozpadu rodzin wynosi 47 miliardów funtów, a to oznacza koszt dla

<sup>5</sup> Dla porządku należy dodać, że gospodarka jest jednym z podsystemów społeczeństwa.

podatnika na poziomie 1,546 funtów na rok<sup>6</sup>. Inne badania natomiast wskazują, że zarówno struktura rodziny, jak i jej trwałość mają wpływ na przyszłe osiągnięcia ekonomiczne dzieci (*mobilność ekonomiczna*). Autorzy stwierdzają, iż szczególną szkodę w tym względzie powodują rozwody [por. DeLeire, Lopoo, 2010, s. 2; por. Schulz, 2013, s. 50–51].

Jeśli chodzi o inne odkrycia ukazujące znaczenie właściwie funkcjonującej rodziny zarówno na pomyślność jednostek, jak i całego ładu społeczno-gospodarczego, to niezmiernie ważne okazują się tu badania Jamesa J. Heckmana. Dostarczają one odpowiedzi w od dawna toczącej się dyskusji na temat tego, co skuteczniej warunkuje rozwój dzieci i młodzieży, szczególnie w przypadku środowisk zagrożonych zjawiskami patologicznymi. Jak wynika z analiz tego autora, to nie pieniądze i wyrównywanie nierówności dochodowych jest najefektywniejszą strategią zwiększania szans edukacyjnych i zawodowych młodych ludzi, ale zwrócenie uwagi na właściwej jakości środowisko rodzinne. Biorąc pod uwagę to – jak potwierdza Heckman – że to rodziny są głównymi producentami umiejętności, to nie państwo oraz inne instytucje – choć pod wieloma względami potrzebne i pożyteczne – mają decydujący wpływ na wyposażenie dzieci w umiejętności niepoznawcze (*non-cognitive skills*), które okazują się niezmiernie ważne z punktu widzenia sukcesów w przyszłości. Autor ten pisze, że rodziny „robią o wiele więcej niż tylko przekazują geny. Nierówność pod względem umiejętności jest silnie powiązana z nierównością w wymiarze środowisk rodzinnych. Podczas, gdy dokładne mechanizmy, za pomocą których rodziny wytwarzają zdolności są starannie badane, wiele już obecnie wiadomo. Wychowanie (*parenting*) ma znaczenie. Prawdziwą miarą ubóstwa wśród dzieci i lepszych szans jest jakość troski rodzicielskiej, jaką otrzymuje dziecko, a nie ilość pieniędzy będących w dyspozycji gospodarstwa domowego” [Heckman, 2011a, s. 26].

Gdy spojrzymy do innych opracowań, to znajdujemy wyniki korespondujące z wnioskami Heckmana. Duet badaczy Sara McLanahan i Gary Sandefur w książce *Growing Up with a Single Parent* zwraca uwagę, że dzieci wychowywane tylko przez jednego biologicznego rodzica są statystycznie w mniej korzystnej sytuacji, niż dzieci dorastające z obojgiem biologicznych rodziców. Nie ma przy tym znaczenia rasa, wykształcenie rodziców, a także to, czy w momencie narodzin dziecka łączył ich węzeł małżeński, oraz to, czy rodzic, który mieszka z dzieckiem zawrze kolejny związek [McLanahan, Sandefur, 1994, s. 1; por. Sun, 2003]. W jeszcze innym opracowaniu czytamy, że dzieci wychowywane w tzw. nieuprzywilejowanych rodzinach mają mniej okazji do rozwoju kompetencji i otrzymują mniej zachęt, aby czerpać satysfakcję z nauki. Dotyczy to także wyrabiania umiejętności samodzielnego uczenia się oraz podtrzymywania relacji, które mogą wspierać i premiować osiągnięcia [Center on Education Policy, 2012, s. 5].

<sup>6</sup> *Cost of Family Failure Index*, Relationships Foundation, <http://www.relationshipsfoundation.org/cost-of-family-failure-47-bn-and-still-rising/>



Powracając do badań Heckmana, warto potraktować jego odkrycia jako podsumowanie tej części, w której zwróciłem uwagę na znaczenie jakości relacji wewnątrz rodziny i jej trwałości na to, czy rodzący się w nich członkowie społeczeństwa będą w stanie podejmować adekwatnie i efektywnie rozmaite role w jego obrębie. Autor ten, pomimo iż stara się bardzo ostrożnie odnosić się do struktury rodziny i jej wpływu na socjalizację oraz osiągnięcia dzieci, to jednak wyraźnie daje do zrozumienia, że nie każda forma, czy formuła życia rodzinnego w taki sam sposób oddziałuje na dobrostan i dobrobyt społeczny. Pisze on, że „pełne rodziny inwestują więcej w swoje dzieci niż rodziny z jednym rodzicem, chociaż dokładne przyczyny tego nie są znane. Te inwestycje przynoszą zwrot w postaci wyższych osiągnięć. Istnieją duże luki w stymulacji poznawczej i wsparciu emocjonalnym we wczesnym wieku. Utrzymują się one na przestrzeni dzieciństwa i silnie wpływają na osiągnięcia w dorosłości. Dowody różnic między środowiskami wychowawczymi i ich konsekwencje dla osiągnięć w dorosłości są niepokojące w świetle malejącego procentu dzieci wychowywanych w pełnych rodzinach. (...) Problemem nie jest tylko dochód. Chociaż dochód stanowi standardową miarę ubóstwa, ostatnie badania sugerują, że dochód rodzicielski nie jest adekwatną miarą zasobów, które są dostępne dla dziecka. Dobre rodzicielstwo jest o wiele ważniejsze niż pieniądze” [Heckman, 2011b, s. 33].

Warto jeszcze zwrócić uwagę na to, że nie tylko struktura i trwałość rodziny są istotne z punktu widzenia długoterminowego rozwoju społeczno-gospodarczego, ale także kolejność podejmowania najpoważniejszych decyzji życiowych ma duże znaczenie. Jak wynika z badań Rona Haskinsa i Isabel Sawhill, „jeśli młodzi ludzie ukończą szkołę średnią, zdobędą pracę, wezmą ślub zanim będą mieli dzieci, mają około 2% szans, że dotknie ich bieda i ponad 75% szans, że dołączą do klasy średniej zarabiając co najmniej 50 tysięcy dolarów rocznie” [Haskins, Sawhill, 2009].

W przywołanych tu badaniach wyraźnie ujawnia się znaczenie nie wartości w ogóle, ale określonego etosu (który za Franciszkiem Piontkiem można określić jako „Konstytucję Świata” [por. Piontek, 2015, s. 11–16]). Ma to swoje poważne konsekwencje chociażby dla polityki społecznej, czy polityki gospodarczej, które winny w swych założeniach uwzględniać to, że różne modele życia rodzinnego i związane z nimi różne rozstrzygnięcia kulturowe, w odmienny sposób przyczyniają się do rozwoju społeczno-gospodarczego [por. Michalski, 2017].

## PODSUMOWANIE

Gdyby odnieść podjęte tu rozważania przede wszystkim do kondycji rodziny w Polsce, należy niewątpliwie zwrócić uwagę szczególnie na dwie kwestie. Po pierwsze, na niską dzietność, a po drugie, na wzrastający odsetek rozpadu małżeństw oraz urodzeń pozamałżeńskich, które sygnalizują coś istotnego na temat przemian trwałości i struktury polskich rodzin.

Jeśli chodzi o dzietność, to w roku 2016 była ona na poziomie 1,37. Okazuje się, że w porównaniu z rokiem 2015 nastąpił wzrost liczby urodzeń, gdyż w 2016 roku urodziło się o ok. 13 tys. dzieci więcej, niż w roku poprzednim. Jest to jednak wciąż za mało, biorąc pod uwagę przekroczenie proggu zastępowalności pokoleń, do czego potrzeba dzietności na poziomie 2,1. Oznacza to, że nadal Polska narażona jest na takie konsekwencje malejącej dzietności, jak np. spadek popytu, obniżenie konkurencyjności systemu gospodarczego, kryzys systemów zabezpieczenia społecznego (i państwa socjalnego w ogóle) oraz kryzys umowy międzypokoleniowej, która wciąż opiera się na założeniu, że ludzie w wieku produkcyjnym biorą odpowiedzialność za utrzymanie pokolenia w wieku poprodukcyjnym.

Jeśli chodzi z kolei o problem postępującej nietrwałości małżeństw oraz wzrostu liczby związków kohabitacyjnych, a wraz z tym długoterminowych konsekwencji tych zjawisk dla rozwoju dzieci i ich przyszłych osiągnięć, ważne jest upowszechnianie tej wiedzy oraz poszukiwanie adekwatnych rozwiązań.

Jeżeli coraz więcej badań potwierdza zasadniczą rolę struktury rodziny dla aktualnej i przyszłej kondycji społeczeństwa i gospodarki, to jednym z wniosków jest postulat, by polityka społeczna w większym stopniu premiowała te formy życia rodzinnego, które okazują się najbardziej funkcjonalne z punktu widzenia ciągłości i rozwoju społeczno-gospodarczego. Innymi słowy, bez traktowania kwestii struktury rodziny w sposób priorytetowy perspektywy wzrostu gospodarczego i rozwoju społecznego są pesymistyczne. Oznacza to między innymi, że skoro trwała i pełna rodzina jest kluczem do problemu nierówności dochodowych, to w próbach rozwiązywania go nie należy przesadnie akcentować sprawczej roli państwa.

Wydaje się więc właściwe, aby szukać rozwiązań społeczno-kulturowych oraz ekonomicznych które będą wspierać czynniki sprzyjające dzietności, wysokiej jakości socjalizacji, innowacyjności i spójności społecznej. Jeśli interesuje nas dobrobyt i dobrostan społeczny, to na poziomie kształtowania polityki społeczno-gospodarczej nie można ignorować argumentów potwierdzających, że trwała, pełna rodzina oparta na sformalizowanym związku małżeńskim sprzyja dzietności, oraz rozwojowi dobrej jakości kapitału ludzkiego i społecznego, gdyż – jak wskazują badania – dzieci wychowane w pełnych rodzinach mają przeciętnie wyższe osiągnięcia podczas studiów, lepiej funkcjonują pod względem emocjonalnym i mają mniej problemów z zachowaniem.

Gdyby okazało się, że takie myślenie – które można nazwać ekologią małżeństwa i rodziny – stałoby się głównym nurtem, byłoby bardzo prawdopodobne, że do tej pory marnowany „potencjał rozwojowy wypływający z tradycyjnych wartości” [Woźniak, 2017, s. 10] okazałby się wydatniej przyczyniać do zintegrowanego rozwoju, który postuluje Michał Gabriel Woźniak [Woźniak, 2017, s. 9, 22].

Chodzi więc o to, aby zrozumieć i nie zapominać, że stwarzanie warunków, aby dzietność kształtowała się na poziomie gwarantującym zastępowalność pokoleń, a rodziny zapewniały najbardziej sprzyjające warunki do efektywnej socjali-

zacji, jest nie tylko właściwą i skuteczną formułą polityki rodzinnej, ale zarazem najefektywniejszą strategią rozwoju gospodarczego.

## BIBLIOGRAFIA

- Acemoglu D., Robinson J.A., 2012, *Why Nations Fail*, Random House, New York.
- Akerlof G.A., Yellen J.L., Katz M.L., 1996, *An Analysis of Out-of-Wedlock Childbearing in the United States*, „The Quarterly Journal of Economics”, Vol. 111, No. 2, May.
- Becker G.S., 2007, *The Role of the Family in Modern Economic Life* [w:] *The Family in the New Millenium: World Voices Supporting the 'Natural' Clan*, red. A.S. Loveless, T.B. Holman, t. 1, Praeger Press, Westport.
- Beck U., 2002, *Społeczeństwo ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, tłum. S. Cieśla, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Becker G.S., Becker G.N., 2006, *Ekonomia życia*, Wydawnictwo Helion, Gliwice.
- Center on Education Policy, 2012, *What Roles Do Parent Involvement, Family Background, and Culture Play in Student Motivation?*, The George Washington University Graduate School of Education and Human Development.
- DeLeire T., Lopoo L. M., 2010, *Family Structure and the Economic Mobility of Children*, Economic Mobility Project, Pew Charitable Trust, Dostępne pod adresem: [http://www.economicmobility.org/assets/pdfs/Family\\_Structure.pdf](http://www.economicmobility.org/assets/pdfs/Family_Structure.pdf).
- Goldman D.P., *Demographics & Depression*, „First Things”, May 2009.
- Haskins R., Sawhill I., 2009, *Creating an Opportunity Society*, Brookings Institution Press, Washington D.C.
- Harrison L.E., Huntington S.P. (red.), 2003, *Kultura ma znaczenie*, Zysk i s-ka Wydawnictwo, Poznań.
- Heckman J.J., 2011a, *The American Family in Black and White: A Post-Racial Strategy for Improving Skills to Promote Equality*, IZA Discussion Paper No. 5495.
- Heckman, J.J., 2011b, *The economics of inequality. The value of early childhood education*, „American Educator”, 31–35.47.
- McLanahan S., Sandefur G., 1994, *Growing Up with a Single Parent: What Hurts, What Helps*, Harvard College, Cambridge, MA.
- Marody M., Giza-Poleszczuk A., 2004, *Przemiany więzi społecznych. Zarys teorii zmiany społecznej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Marshall A., 1907, *Principles of Economics*, Macmillan and Co., London.
- Michalski M.A., 2011, *Kim jest postmodernistyczny homo oeconomicus, czyli pytanie o współczesne relacje pomiędzy rodziną a rynkiem*, „Annales. Etyka w życiu gospodarczym”, Vol. 14, nr 1(20).
- Michalski M.A., 2014, *Znaczenie rodziny dla międzypokoleniowej transmisji kultury gospodarczej*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.
- Michalski M.A., 2017, *Spirituality, Family, Socialization and People (Soft) Skills Development for a VUCA World* [w:] *Managing VUCA Through Integrative Self-Management How to Cope with Volatility, Uncertainty, Complexity and Ambiguity in Organizational Behavior*, red. S.S. Nandram, P.K. Bindlish, Springer, <http://dx.doi.org/10.1007/978-3-319-52231-9>.

- Nieopłacana praca domowa – jak ją traktować, żeby skutecznie tworzyć podstawy opiekuńczego społeczeństwa?*, 2006, Instytut Spraw Obywatelskich, Łódź.
- Piontek F., *Aksjomaty, prawo naturalne, wartości i paradygmaty we współczesnych koncepcjach rozwoju*, „Annales. Etyka w życiu gospodarczym” 2015, Vol. 18, nr 2, s. 7–29.
- Ringen S., 1997, *Citizens, Families & Reform*, Oxford University Press.
- Sachs J., 2006, *Koniec z nędzą. Zadanie dla naszego pokolenia*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Schulz N., 2013, *Home Economics. The Consequences of Changing Family Structure*, AEI Press, Washington D.C.
- Smith A., 2007, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Sun Y., 2003, *The Well-Being of Adolescents in Households with No Biological Parents*, „Journal of Marriage and Family” 65, No. 4, s. 894–909, <http://familyfacts.org/briefs/6/benefits-of-family-for-children-and-adults> (dostęp: 1.07.2015 r.).
- Toffler A., 1986, *Trzecia fala*, tłum. E. Woydyło, PIW, Warszawa.
- Toffler A., Toffler H., 2007, *Rewolucyjne bogactwo*, Wydawnictwo Kurpisz S.A., Przewierowo.
- Wallerstein J.S., Lewis J.M., Blakeslee S., 2000, *The Unexpected Legacy of Divorce: A 25 Year Landmark Study*, Hyperion, New York.
- Wicksteed P.H., 1933, *The Common Sense of Political Economy*, Routledge & Kegan Paul, London.
- Woźniak M.G., 2017, *Współczesne niedostosowania instytucjonalne z perspektywy wyzwań rozwojowych Polski*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 50 (2/2017), red. nauk. M.G. Woźniak, Wyd. UR, Rzeszów, <http://dx.doi.org/10.15584/nsawg.2017.2.1>.

### Streszczenie

Celem rozważań podjętych w artykule jest ukazanie powiązań oraz przedstawienie badań, które potwierdzają zasadniczy wpływ rodziny na system gospodarczy. Rodzina jest tu rozumiana jako podstawowa instytucja i grupa zarazem, która gwarantuje realizację wielowymiarowego procesu reprodukcji społecznej – począwszy od jej wymiaru demograficznego, przez socjalizacyjny, aż po ekonomiczny. Z tego względu, system gospodarczy – choć często w ekonomii postrzegany jako sfera odrębna od rodziny i prowadzonego przez nią gospodarstwa domowego – *de facto* istnieje, funkcjonuje i może rozwijać się tylko wówczas, gdy rodziny w obrębie społeczeństwa podejmują i realizują wspomniane wcześniej role. Od tego, z kolei, w jaki sposób to czynią, zależy czy uczestnikami systemu gospodarczego stanie się po pierwsze, odpowiednia (i wystarczająca) liczba przedsiębiorców, pracowników i konsumentów, którzy – po drugie – będą odpowiednio wyposażeni w umiejętności społeczne (miękkie) oraz wiedzę.

Zgromadzone w artykule wyniki badań wskazują wyraźnie, że występujące i postępujące, szczególnie w obrębie cywilizacji zachodniej, procesy dekompozycji małżeństwa i rodziny istotnie oddziałują na kondycję gospodarki. Okazuje się bowiem, że z jednej strony rosnący odsetek rozwodów i związany z tym zjawiskiem rozpad rodzin, a z drugiej malejąca liczba małżeństw, wzrost liczby przypadków kohabitacji oraz urodzeń pozamałżeńskich mają istotny wpływ na jakość socja-

lizacji dzieci i młodzieży. Okazuje się bowiem, jak wskazują m.in. badania Jamesa J. Heckmana, że najbardziej efektywnym pod względem rozwoju umiejętności miękkich (*non-cognitive skills*) oraz osiągnięć edukacyjnych środowiskiem jest trwała i pełna rodzina.

Rekomendacje i wnioski zawarte w artykule zwracają uwagę na znaczenie świadomości powyższej ukazanych zależności nie tylko dla polityki społecznej (i rodzinnej w jej obrębie), ale także dla tworzenia i realizowania polityki gospodarczej.

*Słowa kluczowe:* rodzina, gospodarka, reprodukcja społeczna, socjalizacja, rozwój gospodarczy.

### **The economy begins in the family – the state of the family and socio-economic development**

#### *Summary*

The purpose of this article is to present the links and research that confirm the family's vital influence on the economic system. The family is understood here as a basic institution and a group that simultaneously guarantees the realization of the multidimensional process of social reproduction – from its demographic dimension, through socialization to economic. For this reason, the economic system – although often seen in economics as a separate sphere from the family and the household it manages – in fact exists, functions and develops only when families within the society take and perform the aforementioned roles. How they do it influences whether the economic system receives appropriate (and sufficient) number of entrepreneurs, workers and consumers who are adequately equipped with social skills (soft skills) and knowledge.

The results of the research presented in the paper show clearly that the processes of decomposition of marriage and family occurring and progressing, especially within Western civilization, significantly affect the condition of the economy. It turns out that, on the one hand, the increasing proportion of divorces and the related disintegration of families and, on the other hand, the declining number of marriages, the increase in cohabitation and extramarital births have a significant impact on the quality of socialization of children and adolescents. It turns out – as shown, among others, by James J. Heckman's research – that the most effective in terms of development of non-cognitive skills and educational achievements is a stable and intact family.

The recommendations and conclusions of this paper draw attention to the importance of awareness of the presented influences not only for social policy, but also for creating and implementing economic policy.

*Keywords:* family, economy, social reproduction, socialization, economic development.

JEL: D10, D13, D64, J11, J12, J13, J18, O15.

*dr Paweł Młodkowski*<sup>1</sup>

School of International Liberal Arts

MIC

## **Economic growth in the EMU before and after 1999**

### INTRODUCTION

Economic integration in the world is no longer a new phenomenon. Real life experience of regional initiatives in this regard, along with accumulated statistical data, allow for a rigorous analysis of wealth effects on underlying societies. In the early years of the European Union (EU), and the Economic and Monetary Union (EMU), there were numerous studies that drew heavily from growth theory and were based on a multitude of assumptions. They were all missing a solid empirical grounding for the scenarios and projections that they offered. A review of those studies can be found in De Grauwe [2016]. Today, one can cast those projections against hard data. Evidence of macroeconomic performance over the last two decades in Europe reveals interesting insights into economic integration, as practiced by the EU.

Originally, in the early literature on economic integration, it was perceived that economic integration was an effective way of achieving economic success. This perception was based on assumptions that levels of international trade and foreign investment would continuously increase. Such visions were attractive for governments and citizens alike in various countries and regions of the world. Ways to integrate were sought, openness was encouraged, and multilateral cooperation was fostered. One could find such ideas that materialized effectively not only in Europe, but also on other continents (table 1). Non-European economic and monetary integration initiatives have provided tangible benefits to all stakeholders over the last 50 years [Młodkowski, 2007a]. Nonetheless, there are still challenges for advancing with closer, and therefore, more politically demanding international cooperation, as is the case of ASEAN [Młodkowski, 2017]. Still,

---

<sup>1</sup> 1405 Kano-hei, Kiyotake-cho, Miyazaki-shi, Miyazaki 889-1605, Japan, +081-0985-85-5931, pawel.mlodkowski@gmail.com.

the economic integration may be represented merely by a free trade agreement or a customs union. However, a real life common market phenomenon is still a unique feature of the EU and CARICOM, while full economic and political union remains a purely theoretical concept so far.

The aim of this paper is to answer a question about average GDP rates after introducing the common currency in the EMU. The method used is a simple statistical test (for equality) of the mean in two populations.

The paper is organized as follows. The next section presents a literature review on economic growth and its factors, offering some bias towards economic integration-related factors. Then the methodology employed in the empirical investigation is described along with the sources of data utilized. This is followed by a simple empirical test for economic growth effects in the EMU. The last section concludes on and summarizes findings. A biased interpretation of the results is offered.

## ECONOMIC INTEGRATION AND GROWTH

In order to get a proper understanding of how significant economic integration issues are to economists and policymakers, it is proper to explain more about the prevalence of related initiatives in the world today (as of the second half of 2017). It happens that there are only several countries that remain outside any of economic integration initiatives in operation (table 1).

**Table 1. Economic integration initiatives around the world.**

Economic and monetary union	CSME-CARICOM, EU
Economic union	EAEU, MERCOSUR, GCC, SICA
Customs and monetary union	CEMAC, WAEMU
Common market	EEA, ASEAN
Customs union	CAN, EAC, SACU
Multilateral free trade area	CISFTA, COMESA, GAFTA, NAFTA, SAFTA, AANZFTA, PAFTA, SADCFTA

Source: Author.

These outsiders are: China, Mongolia, Iran, and Uzbekistan in Asia, Cuba in America, Somalia and Ethiopia in Eastern Africa, plus Nigeria, Ghana, Mauritania, Sierra Leone and Liberia in Western Africa. One may conclude that there is a great deal of socio-political reasons, facilitated by generous research funds, that motivate studies focused on economic integration today.

The gist of economic integration literature focuses on just a few main research questions. These questions include the following:

1. Which countries should cooperate, and in what form? (feasibility studies)
2. What are factors driving benefits generated by economic integration? (international comparative studies, main stream of growth literature)
3. What are the actual benefits of economic integration in terms of real growth? (panel data-based empirical investigations)

There is a separate section with economic policy specialized questions from super-national institutions facing real and financial sector issues at a regional and global scale (i.e. IMF Policy Discussion Papers, and IMF Occasional Papers).

This paper belongs to the third group, listed above. It tests for the effects of monetary integration on real economic growth in per capita terms. When it comes to interpreting aggregated economic data that describes growth (and growth per capita), one should be aware of Simpson's paradox, as explained by Zee Ma [2015]. The current paper aims at accurate interpretations of aggregated data, so it checks for manifestations of the aforementioned paradox.

Literature on economic growth surveys a wide set of variables as potential stimulants, trying to find patterns in different samples. Agenor and Dinh [2014] focused on low-income countries in the 20<sup>th</sup> century. They showed the role of social capital and imitation for fueling GDP growth. As such, their results allow for benchmarking the current study, because economic integration in Europe facilitated social capital formation at the supra-national level. Then, there is a seminal work by Ang [2013] who studied institutional development at a national level in 99 countries, starting from 1500A.D. The European Union and its institutional manifestations at the regional level seem to match the relationships advocated by Ang [2013]. It is rarely suggested that EU institutions suffer from organizational flaws or are counter-productive, and therefore can be perceived as facilitating economic growth.

Berg, Ostry and Zettelmayer [2011] studied 140 countries in the 20<sup>th</sup> century, discovering, inter alia, that democratic institutions at the national level contribute to economic growth. The EMU is an initiative based on these democratic institutions at both national and regional levels. So their findings suggest another reason for fueling economic growth. In addition to institutions, Berg, Ostry and Zettelmayer [2011] tested for openness to FDI and macroeconomic stability as growth factors. Introducing the euro facilitated both, the FDI, by macroeconomic stability, and mitigated exchange rate over/undervaluation. These factors fueled growth in the sample of 140 countries, and may also be present in the EMU case studied here.

Woo [2010] drew attention to fiscal spending and taxes as growth factors in 93 countries from 1960 to 2000. Due to fiscal convergence criteria along with the Growth and Stability Pact in place for EMU members, there might be a reason for reduced growth effects after the year 2000. This is due to the fiscal consolidation required by the legal framework in the EMU. Stability might come at the cost of growth rate in the short run, as argued by Młodkowski [2009]. It is a measure for strengthening the whole system by achieving fiscal policy flexibility to be utilized in periods of significant internal, or external, shocks.



**Table 2. Growth and economic integration literature.**

Author(s)	Coverage		Growth drivers
	Countries/regions	Period of time	
Agénor and Dinh (2014)	Low-income countries	20th century	social capital, human capital, and imitation on GDP growth
Ang (2013)	99	From year 1500	institutional development
Bywaters and Młodkowski (2012)	Theoretical study	Theoretical study	innovation, specialization, transactions costs
Berg, Ostry, Zettelmayer (2011)	140	20th century	degree of equality of the income distribution; democratic institutions; export orientation, greater openness to FDI, and avoidance of exchange rate overvaluation; and macroeconomic stability
Woo (2010)	93	Three sample periods covering in total 1960–2000: 41 years	income distribution, fiscal spending and taxes, and sociopolitical instability, macroeconomic volatility
Owen, Videras, Davis (2009)	81	1970–2000: 31 years	quality of institutions, degree of law and order, latitude and being landlocked

Source: Author.

There may be some flexibility in shaping public spending and taxes in a monetary union, but only for those members that managed to accumulate enough room for it in terms of total spending and public debt [Młodkowski, 2007b].

Then there is a contribution by Owen, Videras and Davis [2009] who argued that law and order at the national level contributes to economic growth. With their sample of 81 countries over 31 years (1970–2000) they also claimed that the quality of institutions matters. Both arguments can be used as reference for growth-focused studies on the EMU. The European Union is an elite club of democratic countries with well-developed institutions and rules of law. The importance of this latter element to the European Commission was seen in the reaction to the Constitutional Tribunal turmoil and other local actions that endangered the independence of the judicial system in Poland in 2017.

Concluding, there are several good reasons to observe continuous growth in the EMU after 1999. The first reason is that there are high quality democratic institutions that serve all EU citizens. Secondly, there are rules of law that facilitate economic activities in member states. The Eurosystem also required unification of business law in respect to the monetary and financial system. This brought transaction costs down for intra-union and international business activities. Third, macroeconomic stability and proper valuation of the external exchange rate both

serve as facilitators for transactions, by bringing transaction costs down. Fourth, there may be a negative stimulant for EMU members coming from the Stability and Growth Pact (and fiscal convergence criteria). Together, these factors may be responsible for observed growth rates in EMU before and after year 1999.

## METHODS AND DATA USED

Statistical data on annual real GDP growth rates (*per capita*), for countries covered by this study, comes from the GAPMINDER database. The Group in focus is composed of the original EMU member states that introduced the virtual euro in 1999 and euro banknotes and coins in 2000: Austria, Belgium, Finland, France, Germany, Ireland, Italy, Luxemburg, Netherlands, and Spain. Greece is excluded due to two reasons: (1) it joined the EMU later, so external factors may deter the true nature of the relationship tested, and (2) there were serious EMU-specific issues that resulted from fiscal and social irresponsibility in Greece. As such, this particular country's official GDP statistics reflect other factors that are not studied here. Greece remains an outsider and is therefore excluded.

In the course of this empirical study on real effects of the economic and monetary integration in the EMU, a simple statistical testing will be employed.

The research question is as follows: was the GDP growth rate (as a proxy for changes in national wealth) in EMU countries different before and after 1999?

Gapminder data concerning the growth rates of Gross Domestic Product per capita (at constant prices) is used (Statistical Appendix). For each of the 11 EMU states, the observations are divided into two sections, representing an 8-year long period before and a 9-year period after 1999. For every country, GDP/capita time series normality test (Shapiro-Wilk test:  $\alpha=0.05$ ,  $n=8$  or  $n=9$ ) for the samples was conducted and checked for possible significant difference of variances. The same was done for the aggregated data for all countries, before and after joining the EMU.

Raw GDP/capita growth rates for 11 countries serve as the basis for calculation of the weighted average GDP growth rate before EMU accession, and after. Weighting is done by the means of each country's share of the total EMU (11 countries) nominal GDP. For the purpose of estimating these shares, the World Bank time series were employed, defined as GDP in USD, inflation-adjusted (Statistical Appendix). There are two reasons for using the weighted average of the GDP per capita in this study. First, the economic integration that preceded the euro exercised positive effects in an asymmetric manner due to small-economy adjustment effect (i.e. Ireland). Inertia of big economies (France & Germany) and their multisector industrial structure may not allow for quick adjustments. The second reason is due to perceiving the European Union as a group of independent countries working together towards a common goal. This cooperation had already been there for many years before the euro was created. As this study focuses on

common currency effects on achieving the common goal, the benefits (if any) should be weighted by the size of economies affected. It might be the case that sudden improvements and gains in smaller members are realized at the cost of big states that contribute to smaller ones' success in a wide variety of ways and intra-union policies. This means that what has been interpreted as economic integration success, or euro-related effect, has been in fact a result of fueling growth in small member states at the cost of the rest of the Union.

To answer the basic research question, the following hypothesis is tested:

**H<sub>0</sub>:  $\mu_1 = \mu_2$**   $\rightarrow$  there is no difference between real GDP growth rates before and after introducing the EMU (i.e. 1999)

**H<sub>A</sub>:  $\mu_1 \neq \mu_2$**   $\rightarrow$  there is a significant difference between real GDP growth rates before and after introducing the EMU

Testing the above presented hypotheses uses a simple **t Test** under assumptions about equal or unequal variances, and dealing with a small sample. The rule for rejecting H<sub>0</sub> is: **P value < 5%**.

$$\begin{array}{ll} \mathbf{H_1 : \mu_1 \neq \mu_2} & \mathbf{t = (-\infty; -t_{p,n_1+n_2-2}) \cup (t_{p,n_1+n_2-2}; +\infty)} \\ \mathbf{H_2 : \mu_1 < \mu_2} & \mathbf{t = (-\infty, -t_{2p,n_1+n_2-2})} \\ \mathbf{H_3 : \mu_1 > \mu_2} & \mathbf{t = (t_{2p,n_1+n_2-2}; +\infty)} \end{array}$$

Under the assumptions that are satisfied by the underlying data (see Statistical Appendix for normality of distribution tests), the following statistic:

$$t = \frac{\bar{X}_1 - \bar{X}_2}{\sqrt{\frac{n_1 S_1^2 + n_2 S_2^2}{n_1 + n_2 - 2} \left( \frac{1}{n_1} + \frac{1}{n_2} \right)}} \quad (1)$$

has a T-student distribution with  $n_1 + n_2 - 2$  degrees of freedom.

## RESULTS AND CONCLUSIONS

The tables that report the results of the distribution test can be found in the Statistical Appendix. The assumptions about normal distribution of average growth rates of GDP *per capita* in both periods in focus are met. Then, the Statistical Appendix reports in detail procedure for testing equality of the mean growth rate before and after the introduction of the euro.

For the accepted probability at 0.05%, the critical value for the t-Test is 1.753, while the t-statistic based on GDP growth rates in the Eurozone was estimated at 0.22. This result shows that the average GDP per capita growth rate before and after introduction of the euro were statistically not different. Such a strong result, due to low nominal value of the estimated t-statistic, calls for further investigation and analysis of factors that could be held responsible.

Economic integration concluded by the common currency in Europe was perceived as a strong stimulus for the real GDP. Such expectations were formulated assuming the effects resulting from reductions in transaction costs. Lowering transactions costs due to the common currency was supposed to be the reason for the whole chain reaction. However, the relationships here are not of a simple one-direction cause-consequence nature. Lower transaction costs motivate economic agents to adjust their activities by specializing more and therefore depending relatively more on exchange with other agents. Changes to efficiency of economic processes responsible for economic growth in this framework depend critically on the scope and scale of resulting specialization [Młodkowski, 2013]. This, in turn, is driven by innovation at the microeconomic level. As argued by Bywaters and Młodkowski [2012], economic growth can be explained by changes to transaction costs and resulting adjustments in agents' decisions about what to produce and exchange with other agents. In spite of this, there were real changes in the level of transaction costs for the EMU members from 1999/2000. They did not really result in suggested 'adjustments' in agents' make versus buying decisions. Specialization at the microeconomic level does not seem to be more advanced since the euro started to serve in intra-EMU transactions.

Monetary union should reduce transactions costs more than would otherwise occur, but because there are many other factors affecting transactions costs, for example developments in transport, EMU might not be the primary driver, and its effects could be overwhelmed by the others, as the results suggests might be the case. Either the reductions in transaction costs that followed were too modest to fuel further specialization or there was no room for such specialization anymore.

Another issue could be timing difficulties. EMU was negotiated in the Maastricht treaty, around 1992, so arguably, the whole sample is to some extent post EMU, or at least, post the commitment to it. Whether it was the common market or any other stage of economic integration in Europe that unlocked growth opportunities through innovation, reduction in transaction costs and specialization may be a subject for further empirical investigations in this area.

Finally, to what extent did the actual implementation of EMU meet the conditions of optimal currency area theory, and potentially be capable of reducing transactions costs? The answer is rather mixed, which is one of the reasons that the UK was so nervous of joining. There are conditions about integration of markets, in particular labor markets, which in the case of EMU were limited by language difficulties, to the extent that in most EU countries, less than

10% of workers have ever come from other EU states. Comparable figures for states in the USA are higher, where the language difficulties are less. Secondly, there is the EU theory and policy of free movement, for example of labor, but massive impediments in practice, not just of language, but of the absence of an EU welfare state, and the increase in risk to migrants arising from 27 very different separate welfare states. An EU old age pension, for example, would help labor integration, quite apart from acting as an automatic fiscal stabilizer in the event of macroeconomic shocks. EU regional policy actually directs funds to countries which are typically losing migrants, funded by additional costs imposed on states which are typically receiving the migrants, and receiving the bills for new hospitals, schools etc. in order to accommodate the migrants. That is politically disastrous, but also shows a complete failure to align implemented detailed policies to EU goals and objectives. This discussion is also relevant to why Greece was removed, as an “outlier”. Arguably, it has been a victim of EU policy failure.

As with many other aspects of the EU, the integration is very desirable in theory, but the practice has sometimes left a great deal of scope for improvement, often because of the glaring democratic deficit. Institutionally, doing away with the “Council of Ministers” and the intergovernmental ways of doing things, would be highly desirable, and vesting political control of the EU in a government created from the EU parliament.

#### BIBLIOGRAPHY

- Agénor P.R., Dinh H.T., 2014, *Social capital, product imitation and growth with learning externalities*, „Journal of Development Economics”, Vol. 114, pp. 41–54, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jdeveco.2014.11.008>.
- Ang J.B., 2013, *Institutions and the long-run impact of early development*, „Journal of Development Economics”, Vol. 105, pp. 1–18, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jdeveco.2013.06.002>.
- Berg A., Ostry J.D., Zettelmayer J., 2011, *What makes growth sustained?*, „Journal of Development Economics”, Vol. 98, Issue 2, pp. 149–166, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jdeveco.2011.08.002>.
- Bywaters D., Młodkowski P., 2012, *The Role of Transactions Costs in Economic Growth*, „International Journal of Economic Policy Studies”, Vol. 7, pp. 54–66.
- De Graue P., 2016, *Economics of Monetary Union*, Oxford University Press.
- Młodkowski P., 2007a, *Pozaeuropejskie Unie Walutowe. Historia i Funcjonowanie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Młodkowski P., 2007b, *Fiscal Policy Flexibility in a Monetary Union*, „Folia Economica Cracoviensia”, Vol. XLVIII, pp. 25–46.
- Młodkowski P., 2009, *Cooling Down Economy with Fiscal Policy in a Monetary Union*, „The SOKA Economic Studies Quarterly”, Vol. XXXVIII No 2–3–4, pp. 51–60.

- Młodkowski P., 2013, *European Integration, Transactions Costs and Efficiency of Economic Processes*, "European Integration Studies", No. 7, pp. 102–109, <http://dx.doi.org/10.5755/j01.eis.0.7.4080>.
- Młodkowski P., 2017, *Monetary Integration Challenges in ASEAN*, Proceedings of the 13<sup>th</sup> International Conference ASIAN Community Knowledge Networks for the Economy, Society, Culture and Environmental Stability, Miyazaki, Japan.
- Owen A.L., Videras J., Davis L., 2009, *Do all countries follow the same growth process?*, „Journal of Economic Growth”, Vol. 14, Issue 4, pp 265–286, <http://dx.doi.org/10.1007/s10887-009-9046-x>.
- Woo J., 2010, *Growth, income distribution, and fiscal policy volatility*, „Journal of Development Economics”, Vol. 96, Issue 2, pp. 289–313, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jdeveco.2010.10.002>.
- Zee Ma Y., 2015, Simpson's paradox in GDP and per capita GDP growths, „Empirical Economics”, Vol. 49, Issue 4, pp 1301–1315.

### Summary

This paper deals with economic growth in the Eurozone before and after 1999. The economic integration process led to the finalizing of initiatives that started at the end of the 1950s with the Rome Treaty and Coal&Steel Community. The introduction of the euro in the 1999 affected countries that substituted their national monies for the common currency. A question emerges; whether this last step in economic integration contributed in any manner to changes in the pace of accumulation of national wealth? The literature on growth offers a wide pattern of factors that could be responsible for GDP developments. Some of the most prominent factors were present in the focus group due to the EU's membership and euro introduction. Trying to answer the question about growth effects in the Eurozone, a simple statistical test for mean equality in two populations (with normal distribution) was employed. The weighted average GDP per capita growth rate was tested to examine if it was statistically different in the Eurozone before and after 1999. It turned out that it was not justified at a  $p=0.05\%$  confidence level to reject the hypothesis that average growth rates were not statistically different. Concluding on this result calls for the following interpretation. Introducing the euro in 1999 did not contribute in a significant manner to changing the average growth rate in the EMU. However, having a common currency in operation may have seemed neutral for economic growth at that time. Referring to the literature allows us to claim that postulated gains to economic growth materialized at earlier stages of integration. The real effects of the euro seem to have a much more subtle nature.

*Keywords:* EMU, economic integration, euro, economic growth, transactions costs.

## Wzrost gospodarczy w strefie euro po 1999 roku

### Streszczenie

Artykuł podejmuje zagadnienie wzrostu gospodarczego w Europie przed i po roku 1999. Procesy integracji gospodarczej doprowadziły bowiem do ukoronowania wysiłków zapoczątkowanych w końcu lat 50. ubiegłego stulecia Traktatem Rzymskim oraz Wspólnotą Węgla i Stali wprowadzeniem wspólnego pieniądza. Zakres badania to grupa krajów, które zastąpiły swoje waluty narodowe przyjmując euro w 1999 roku. Powstaje pytanie, czy ten ostatni krok w integracji gospodarczej

przyczynił się do osiągnięcia istotnych zmian w zakresie tempa akumulacji bogactwa narodowego. Literatura przedmiotu oferuje szeroki zestaw czynników, które mogą być odpowiedzialne za wzrost PKB. Niektóre z czynników podawanych za najistotniejsze były obecne w badanej grupie krajów w związku z faktem członkostwa w Unii Europejskiej. Szukając odpowiedzi na postawione pytanie o efekty w zakresie wzrostu gospodarczego wykorzystano prosty test statystyczny dla wartości średniej w populacjach o rozkładzie normalnym. Sprawdzono, czy średnia ważona stopa wzrostu PKB na mieszkańca w strefie euro była istotnie różna przed i po wprowadzeniu wspólnej waluty. Okazało się, że nie można było odrzucić hipotezy zerowej, głoszącej, że średnie stopy wzrostu PKB (w ujęciu *per capita*) przed i po roku 1999, w grupie objętej badaniem, nie różniły się istotnie od siebie. Oznacza to, że wprowadzenie unii monetarnej nie przyczyniło się do istotnych zmian w zakresie tempa wzrostu gospodarczego strefy euro. Interpretując powyższe wyniki można wskazać na neutralność wspólnego pieniądza. Oprócz tego, odwołania do literatury przedmiotu pozwalają sądzić, że postulowane korzyści w zakresie wzrostu gospodarczego zmaterializowały się już na wcześniejszych etapach integracji. Realne efekty wprowadzenia euro wydają się mieć o wiele bardziej subtelny i długofalowy charakter.

*Słowa kluczowe:* EMU, integracja gospodarcza, euro, wzrost gospodarczy, koszty transakcyjne.

JEL: D23, F45, O47.

## Statistical appendix

### GDP per capita growth rates

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Austria	2.31	0.77	-0.45	1.82	2.64	2.33	2.19	3.67
Belgium	1.46	1.12	-1.35	2.91	2.17	1.23	3.48	1.71
Finland	-6.51	-4.03	-1.29	3.21	3.57	3.23	5.89	4.75
France	0.57	1.04	-1.08	1.83	1.64	0.67	1.78	2.95
Germany	4.35	1.14	-1.65	2.12	1.38	0.50	1.59	1.85
Ireland	1.35	2.64	2.18	5.34	9.07	7.29	10.38	7.31
Italy	1.46	0.70	-0.91	2.13	2.89	1.11	1.81	1.42
Luxembourg	7.20	0.48	2.81	2.42	0.02	0.15	4.62	5.17
Netherlands	1.63	0.94	0.55	2.34	2.61	2.93	3.74	3.28
Portugal	4.53	1.07	-2.17	0.75	4.01	3.40	4.06	4.74
Spain	2.31	0.60	-1.34	2.11	2.52	2.18	3.60	4.10

Source: World Bank database.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>	<i>9</i>
Austria	3.3	3.42	0.47	1.19	0.38	1.96	1.71	3.16
Belgium	3.3	3.42	0.46	0.91	0.39	2.82	1.17	2.03
Finland	3.7	5.11	2.05	1.59	1.77	3.82	2.56	4.01

<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>	<i>9</i>
France	3	2.98	1.1	0.2	0.19	1.8	1.07	1.76
Germany	1.8	2.92	1.34	-0.2	-0.4	1.18	0.74	3.82
Ireland	9.5	7.79	3.14	4.1	2.48	2.61	3.07	2.83
Italy	1.4	3.61	1.8	0.13	-0.8	0.73	0.19	1.62
Luxembourg	7	7	1.3	3.02	0.32	2.92	3.83	3.31
Netherlands	4	3.2	1.16	-0.6	-0.1	1.88	1.81	3.23
Portugal	3.6	3.37	1.31	0.03	-1.6	0.97	0.32	1.11
Spain	4.2	4.17	2.48	1.23	1.4	1.6	1.93	2.33

Source: World Bank database.

**Share of each EMU country in total nominal GDP.**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Austria	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03
Belgium	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04
Finland	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02
France	0.22	0.22	0.22	0.22	0.22	0.22	0.22	0.22
Germany	0.33	0.33	0.33	0.33	0.33	0.33	0.32	0.32
Italy	0.19	0.19	0.19	0.19	0.19	0.19	0.19	0.19
Luxembourg	0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Netherlands	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06
Portugal	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02
Spain	0.09	0.09	0.09	0.09	0.09	0.09	0.09	0.09

Source: Author.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Austria	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03
Belgium	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04
Finland	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02
France	0.22	0.22	0.22	0.22	0.22	0.22	0.23	0.22
Germany	0.32	0.32	0.32	0.31	0.31	0.31	0.30	0.31
Italy	0.19	0.19	0.19	0.18	0.18	0.18	0.18	0.18
Luxembourg	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Netherlands	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06
Portugal	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02
Spain	0.10	0.10	0.10	0.10	0.10	0.10	0.11	0.11

Source: Author.



**Normality test of distribution of weighted average GDP per capita growth rate in the pre-euro period ["num" – is the value of the numerator in the formula for Shapiro-Wilk normality test].**

i	a(1)	X(n-i+1)	Xi	X(n-i+1) - Xi	num
1	0.47	0.39	-0.05	0.44	0.21
2	0.32	0.37	0.12	0.25	0.08
3	0.26	0.32	0.22	0.10	0.02
4	0.21	0.26	0.23	0.03	0.01
Sum					0.321
Sum squared					0.103
Variance					0.018
Shapiro-Wilk					5.697

Source: Author.

**Normality test of distributio of weighted average GDP per capita growth rate in the post-euro period ["num" – is the value of the numerator in the formula for Shapiro-Wilk normality test].**

i	a(1)	X(n-i+1)	Xi	X(n-i+1) - Xi	num
1	0.47	0.42	0.03	0.40	0.187
2	0.32	0.42	0.15	0.27	0.086
3	0.26	0.29	0.16	0.13	0.033
4	0.21	0.27	0.18	0.09	0.019
Sum					0.325
Sum squared					0.106
Variance					0.013
Shapiro-Wilk					8.151

Source: Author.

*Prof. dr hab. Michał Gabriel Woźniak*<sup>1</sup>

Katedra Ekonomii Stosowanej  
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

## **Nowa ekonomia strukturalna w kontekście rozwoju zintegrowanego<sup>2</sup>**

### WPROWADZENIE

*Jest wiele teorii i idei, które mogą  
mieć znaczenie, wszak pod warunkiem,  
że rządy państw, przedsiębiorstwa,  
gospodarstwa domowe i osoby fizyczne  
potrafią zrobić z nich właściwy użytek.*

Na gruncie założeń ekonomii neoklasycznej dowodzi się, że kraje o średnim dochodzie (około 17 000 USD *per capita* liczonego wg PPS) wykazują podatność na wejście w pułapkę średniego dochodu. Jej symptomem jest spowolnienie wzrostu całkowitej produktywności czynników wytwórczych (*total factor productivity*). Ten negatywny proces bywa uzasadniany utrwaloną historycznie strukturą produkcji gospodarek rozwijających się opartą na rozwoju branż pracochłonnych charakteryzujących się niskimi i średnimi technologiami. Przy braku zdolności krajowych przedsiębiorstw do tworzenia i wdrażania innowacji opieranie rozwoju na zewnętrznych transferach technologii nie wiedzie do zwiększania udziału w PKB nowych branż wykazujących się wyższą produktywnością pracy i wyższym udziałem wartości dodanej.

Trudności z przechodzeniem gospodarki krajowej na wyższy poziom produktywności czynników wytwórczych mogą być potęgowane różnymi specyficznymi czynnikami, jak np. głębokimi nierównościami dochodowymi i niekompatybilnościami generacyjno-populacyjnymi oraz związanym z nimi odpływem kwalifikowanej siły roboczej do krajów wysoko rozwiniętych. Zwraca się również uwagę na niedostosowanie mechanizmów regulacji do wymagań sprawnych

---

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: ul. Rakowicka 27, 31-510 Kraków; e-mail: woźniakg@uek.krakow.pl.

<sup>2</sup> Publikacja została zrealizowana ze środków przyznanych Wydziałowi Towaroznawstwa Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie w ramach dotacji na utrzymanie potencjału badawczego.

rynków, w szczególności zaś niską jakość systemu prawnego, słabo rozwinięte rynki finansowe, przerost sektora publicznego i inne<sup>3</sup>.

Ryzyko pułapki średniego dochodu jest również podnoszone w odniesieniu do gospodarki Polski, pomimo, że w 2016 r. nasz kraj przekroczył poziom 27 600 USD PKB *per capita* liczonego wg PPS. Jeśli jednak wziąć pod uwagę, że PKB *pc* nie jest celem rozwoju, lecz środkiem jego realizacji, na problem pułapki średniego dochodu należałoby patrzeć z punktu widzenia szeroko rozumianego rozwoju, czyli zdolności gospodarki krajowej do redukcji luki rozwojowej pod względem jakości życia obywateli w stosunku do krajów wysoko rozwiniętych. Szybko rosnący PKB *per capita* nie przekłada się przecież automatycznie na jakość życia obywateli, zwłaszcza jeśli rozwój ten ma charakter zależny, o czym dobitnie świadczy przykład Polski. Stosunkowo słaby proces konwergencji realnej mierzonej wydajnością pracy na zatrudnionego również nie wróży dobrze na przyszłość, jeśli idzie o konwergencję technologiczną.

W kontekście braku wystarczająco pozytywnych następstw modernizacji gospodarki dla jakości życia obywateli, konwergencji pod względem wydajności pracy i technologicznej prowadzona jest w tym artykule krytyczna analiza nowej ekonomii strukturalnej na tle niektórych wcześniejszych recept ekonomii rozwoju zalecanych krajom rozwijającym się. Tę krytyczną analizę poprzedzono uwagami na temat definiowania rozwoju. Postuluje się percepcję pułapki średniego dochodu i problemów konwergencji realnej w odniesieniu do perspektywy całej przestrzeni rozwoju zintegrowanego. W tej perspektywie analizowane są przewagi komparatywne jako narzędzie doganiania, zalecenia ekonomii strukturalnej i Michała Kaleckiego teorii wzrostu oraz endogenicznej teorii wzrostu i konsensusu głównego nurtu ekonomii. Szczególne miejsce poświęca się jednak zaleceniom Nowej Ekonomii Strukturalnej (NES), które poddano krytycznej analizie z punktu widzenia doganiania w całej przestrzeni rozwoju zintegrowanego, i jedynie w tym kontekście nawiązuje się do innych teorii rozwoju<sup>4</sup>.

#### UWAGI O DEFINIOWANIU ROZWOJU

Ekonomiści zgadzają się, że rozwój wyraża się w ilościowym i jakościowym wzroście dóbr i usług konsumpcyjnych i produkcyjnych. W praktyce bywa najczęściej wąsko analizowany; poprzez wzrost rozmiarów produkcji wyrażanych za pomocą PKB lub dochodu narodowego *per capita* i jego struktury<sup>5</sup>. Badanie rozwoju w tej perspektywie jest niewystarczające. Finalnym celem i sensem rozwoju

<sup>3</sup> Por. [Ciesielska, Radło, 2013, s. 5–13].

<sup>4</sup> Czytelnika zainteresowanego tymi teoriami odsyłamy do [Piasecki (red.), 2011].

<sup>5</sup> Głównym źródłem danych od 1978 r. jest World Development Report Banku Światowego, który publikuje w tym celu obok PKB ok. 30 wskaźników umożliwiających uwzględnianie zmian strukturalnych wynikających ze składowych PKB.

jest podnoszenie jakości życia ogółu społeczeństwa, czyli dobrobyt społeczny. W takim ujęciu wzrost PKB *per capita* jest środkiem realizacji celów rozwojowych osób i gospodarki krajowej. Należy też mieć na uwadze, że ludzie realizują wiele celów rozwojowych, które nie są rejestrowane za pomocą PKB [Woźniak, 2008, s. 20–25; Stiglitz, Sen, Fitoussi, 2013] W tym celu w nurcie *well being* opracowano wiele mierników wyrażających poziom życia ludności. Wśród zagregowanych najpopularniejszym jest wskaźnik rozwoju społecznego (*Humane Development Index* – HDI), którego miara wyraża przeciętne osiągnięcia w dziedzinie zdrowia, edukacji i dochodów w danym kraju. Dla uwzględnienia wpływu na te osiągnięcia zróżnicowań w podziale dochodów poziom tego wskaźnika może być korygowany za pomocą przeciętnej miary nierówności, za jaką jest przyjmowany index Giniego. Różnica między tak skorygowanym indeksem rozwoju społecznego, czyli IHDI, a HDI mierzy utratę rozwoju człowieka z powodu nierówności. W przypadku Polski, która w 2015 r. uplasowała się na 36. pozycji wśród 188 badanych krajów utrata ta wynosiła 9,5%<sup>6</sup>.

W kontekście wzrostu jakości życia ekonomia rozwoju zrównoważonego (*Sustainable Development*) postuluje, aby struktura produkcji była zorientowana na szeroko rozumiany dobrobyt społeczny, sprawiedliwość wewnątrzpokoleniową, międzypokoleniową oraz wobec bytów nieosobowych i bezpieczeństwo. Warunkiem podstawowym tak rozumianego trwale zrównoważonego ekonomicznie, społecznie i ekologicznie rozwoju jest utrzymanie kapitału naturalnego, w szczególności zaś nieodnawialnych zasobów naturalnych, na niemalejącym poziomie. Wszechstronny rozwój jednostki i społeczeństwa zależy nie tylko od wzrostu materialnych składników dobrobytu mierzonych za pomocą PKB, ale również wielu innych jego składników o charakterze ekologicznym, społecznym, moralnym i duchowym. W nawiązaniu do rozwoju zrównoważonego zwraca uwagę tzw. potrójna linia rozwoju (*Triple Bottom Line*) [Elkington, 1997], na którą składa się rozwój ekonomiczny, społeczny i ekologiczny, wzajemnie ze sobą sprzężone i napędzające się.

Na podnoszenie jakości życia można też patrzeć w odniesieniu do wszystkich sfer bycia i działania człowieka. W takim podejściu polem obserwacji jest cała przestrzeń rozwoju ogólnoludzkiego. Zmiany w jej wszystkich sferach trzeba badać w kontekście rozwoju osobowego, gdyż rozwój ogólnoludzki powinien przekładać się na osobowe cele rozwojowe w każdym pokoleniu i im powinny być podporządkowane oczekiwane wskaźniki mierników rozwoju, alokacja zasobów jak również podział efektów gospodarowania oraz mechanizmy optymalizujące realizację osobowych celów rozwojowych. Dlatego niezmiernie ważne jest badanie sprzężeń między składowymi rozwoju zrównoważonego

<sup>6</sup> W 2015 r. w Polsce poziomem HDI wynosił 0,855, zaś IHDI wynosił 0,774 przy indeksie Giniego 0,321. Dla porównania Chiny, najszybciej rozwijający się od trzech dziesięcioleci pod względem PKB kraj świata uplasował się w 2015 r. dopiero na 90. miejscu z indeksem HDI wynoszącym 0,738 i znacznie większym indeksem Giniego (0,422).

ekologicznie, ekonomicznie i społecznie, z rozwojem w sferze ludzkiej biologii i rodziny, konsumpcji, technologicznej, rozumu i aksjologicznej. Dla odróżnienia tej całościowej percepcji przestrzeni rozwoju ogólnoludzkiego będzie używany termin rozwój zintegrowany.

Rozwój należy też badać w odniesieniu do poprawy mechanizmów regulacji systemu ekonomicznego, gdyż te są wyznacznikami dynamiki procesów realnych wyrażanej syntetycznie za pomocą zmian PKB i jego szeroko rozumianych efektów zewnętrznych determinujących zmiany w jakości życia. Określają one również poziom niestabilności, ekskluzywności, dysproporcjonalności czy harmonijności rozwoju ekonomicznego. W tym znaczeniu, rozwój gospodarczy należy wiązać ze zmianą mechanizmów, instytucji, narzędzi regulacji i procedur koordynacji ludzkiej aktywności. Dla pełniejszego zaspokojenia potrzeb człowieka w całej przestrzeni jego celów rozwojowych w sposób harmonijny i nieumniejszający możliwości zaspokojenia tych potrzeb innym uczestnikom gospodarowania, w tym również przyszłych pokoleń, należałoby badać sprawność mechanizmów regulacji systemu ekonomicznego.

Ekonomia głównego nurtu koncentruje się jednak na mechanizmach regulacji odnoszących się do ekonomicznych celów rozwojowych. Istnieje również cała paleta mierników odzwierciedlających poprawę mechanizmów regulacji systemu ekonomicznego wywiedzionych z paradygmatów głównego nurtu ekonomii. Najważniejszymi z nich są:

- Indeks konkurencyjności Światowego Forum Ekonomicznego umożliwiający dokładne badanie mikroekonomicznych aspektów konkurencyjności wg metodologii Portera.
- Indeks jakości otoczenia biznesu (*Project Doing Business*) przy Banku Światowym, umożliwiający ocenę instytucjonalnego oprzyrządowania rynków, czyli efektywność rządów w tworzeniu i narzucaniu ram funkcjonowania rynku.
- Indeks wolności ekonomicznej *The Heritage Foundation*, który pozwala wskazać na zgodność gospodarki krajowej z zasadami liberalnymi.
- Globalny indeks innowacyjności publikowany przez Uniwersytet Cornella w współpracy m.in. z *World Intellectual Property Organization* (WIPO) i Europejski Ranking Innowacyjności (*The European Innovation Scoreboard*) zaprojektowany dla Komisji Europejskiej.
- Indeks rozwoju kapitału ludzkiego Banku Światowego (*Knowledge Economy Index – KAM*).
- Indeks percepcji korupcji *Transparency International* wskazujący na zmiany jakości kapitału społecznego.

Przytoczone indeksy pozwalają plasować gospodarki krajowe pod względem zaawansowania w rozwoju sprawnych rynków czy budowy gospodarki opartej na wiedzy, jednakże nic nie mówią o zdolnościach ich mechanizmów regulacji dla realizowania celów zintegrowanego rozwoju. Bywają też krytykowane za to, że są oparte na wartościach lansowanych przez neoliberalną myśl ekonomiczną.

ną, w której nie są należycie uwzględniane bodźce do inkluzywnej modernizacji i spójności społeczno-ekonomicznej.

### PRZEWAGI KOMPARATYWNE JAKO NARZĘDZIA DOGANIANIA

Ekonomia neoklasyczna postuluje oparcie specjalizacji produkcji na przewagach komparatywnych, gdyż w takim przypadku gospodarka krajowa generować będzie największe możliwe nadwyżki, jak również możliwa będzie najwyższa zdolność i skłonność do oszczędzania. Rozwijanie gałęzi gospodarki charakteryzujących się przewagami komparatywnymi, które są determinowane przez aktualny poziom wyposażenia w zasoby wytwórcze jest więc warunkiem wstępnym konkurencyjności produkcji krajowej. Należy dodać, że tak dzieć się może, jeśli rynki są sprawne, gdyż tylko wówczas istnieją adekwatne do produktywności jak również do relacji podaży i popytu wyceny czynników produkcji. Oznacza to, że to co jest bardziej produktywne jest droższe, zaś to co mniej produktywne tańsze. To co jest bardziej produktywne i bardziej deficytowe powinno cieszyć się większym popytem niż to co jest mniej produktywne i występujące w obfitości. Dzięki temu rynki są zrównoważone, korzyści z podziału i produkcja są zmaksymalizowane przy dostępnych zasobach tak w krajach bogatych jak również uboższych, zaś ludzkość otrzyma największy zasób wyprodukowanych dóbr. Tę prawidłowość odkrył już Dawid Ricardo, a w ekonomii jest ona powszechnie znana jako zasada kosztów komparatywnych.

Jak to zwykle bywa, to co jest najkorzystniejsze dla ogółu uczestników gospodarowania nie musi być dzielone według kryteriów powszechnie uznawanych za sprawiedliwe, nie musi też być postrzegane jako dobre z uwagi na preferencje grupowe i indywidualne. Jeżeli przedsiębiorcy kierować się będą kosztami relatywnymi i wybierać będą czynnik relatywnie niedrogi by zastąpić ten drogi, w otwartej gospodarce występować będzie tendencja do podziału na kraje o strukturze produkcji dostosowanej do obfitości zasobów wytwórczych. W praktyce oznacza to podział na kraje, które są dostawcami produktów wytwarzanych w branżach gdzie marża dystrybucyjna jest mniejsza, gdyż w nich słabiej rozprzestrzenia się postęp technologiczny oraz kraje rozwijające branże gdzie marża dystrybucyjna jest większa i gdzie postęp technologiczny rozprzestrzenia się szybciej.

Reguła kosztów komparatywnych jest spójna z logiką działania sprawnych rynków i z tej logiki wyłania się jako narzędzie międzynarodowej konkurencyjności i optymalnego podziału korzyści, to znaczy maksymalizującego produkcję w skali światowej i nakłady inwestycyjne dla uzyskania takiego efektu. Jednak w praktyce obserwuje się utrwalenie się międzynarodowego podziału pracy bardziej korzystnego dla bogatszych i mniej korzystniejszego

dla biedniejszych krajów. Przewyciężenie tego problemu byłoby możliwe pod warunkiem zmian w rozprzestrzenianiu się postępu technologicznego. To zaś wymaga zmiany struktury produkcji.

### PODEJŚCIE STRUKTURALNE

W ekonomii rozwoju, która pojawiła się po drugiej wojnie światowej, odwołało się przede wszystkim do keynesowskiego interwencjonizmu w celu promowania rozwoju nowych gałęzi przemysłu. Nawiązywano również do paradygmatów ekonomii neoklasycznej, aby wskazać na warunki osiągnięcia konkurencyjnej struktury produkcji w krajach zrujnowanych wojną i postkolonialnych, czyli o produktywności podobnej jak w krajach rozwiniętych i odrabiania dystansu rozwojowego. Zgodnie z autonomicznymi decyzjami podmiotów rynkowych opartymi na produktywności krańcowej czynników wytwórczych oraz na podstawie neoklasycznego podejścia do wzrostu gospodarczego [Solow, 1956, t. 39, s. 312–320], którego źródłem jest egzogeniczny postęp technologiczny, podkreślano, że kraje o niskim dochodzie na mieszkańca powinny rozwijać się szybciej od krajów o wysokim poziomie dochodu. Równocześnie w celu uniezależnienia postkolonialnych gospodarek postulowano wykorzystanie protekcjonizmu antyimportowego i interwencjonizmu ekonomicznego państwa skierowanego na inwestycje, a nawet budowanie całych branż od podstaw [Rosenstein-Rodan, 1943; Prebisch, 1950]. Dodatkowe inwestycje wykreowane protekcjonistycznymi działaniami państwa będą redukowały bezrobocie tworząc równocześnie własną podaż oszczędności.

Po latach okazywało się, że protekcjonizm antyimportowy oparty na dominacji regulacji rządowych nad mechanizmami rynkowymi, a nawet zastępowaniu rynków kierowaniem przez państwo, jak miało to miejsce w krajach o nieprywatnej gospodarce centralnie planowanej, prowadził do dysproporcji strukturalnych, przesilen społecznych na tle braku postępów w jakości życia, kryzysów politycznych wymuszających zmiany priorytetów rozwojowych i reformy gospodarcze.

### ZNACZENIE STOPY INWESTYCJI

Ekonomia keynesowska podpowiada, że przynajmniej potencjalnie możliwe jest również przejściowe podniesienie stopy wzrostu gospodarczego w wyniku wzrostu stopy oszczędności. Ta jednak na podstawie bodźców płynących z rynku praktycznie nie może wzrastać, jeśli kraj jest biedny. Stąd atrakcyjny okazał się postulat interwencji rządów w dziedzinie inwestycji, zapewniających ich odpowiednią skalę i strukturę. Dla ich realizacji postulowano właściwe opodatkowanie klas uprzywilejowanych czy wprowadzenie głębokich instytucjonalnych zmian w rolnictwie, likwidujących bariery jego rozwoju.

W gospodarce centralnie planowanej problem ten rozwiązano poprzez upaństwowienie środków produkcji, nakazowo-rozdzielczy mechanizm alokacji zasobów wytwórczych i zablokowanie wzrostu konsumpcji przez etatystyczne państwo. Odgórnie wymuszone odkładanie wzrostu jakości życia na okresy późniejsze umożliwiło wzrost udziału akumulacji w PKB, a dzięki temu industrializację gospodarki. Kraj słabo rozwinięty musiał się specjalizować w produkcji pracochłonnej z uwagi na wewnętrzne ograniczenia zasobowe. Przejście na wyższy poziom akumulacji umożliwić mogły właściwie zaprojektowane narzędzia interwencjonizmu ekonomicznego państwa, a najszersze możliwości zastosowania tych narzędzi miało państwo etatystyczne.

Ten mechanizm pierwotnej akumulacji wydawał się atrakcyjny dla krajów postkolonialnych i socjalistycznych. W postaci udoskonalonej znalazł wyraz u Michała Kaleckiego w teorii wzrostu<sup>7</sup>. Jego teoria połączyła w sobie neoklasyczny mechanizm produktywności czynników produkcji z keynesowskim interwencjonizmem ekonomicznym, ukazując rolę państwa w eliminacji niezdolności rynkowych mechanizmów do kształtowania struktury produkcji umożliwiającej równowagę makroekonomiczną i pełne zatrudnienie. Aby tak mogło się dziać państwo musi być wyposażone w uprawnienia i odpowiednie instrumenty do kształtowania stopy inwestycji, kapitałochłonności produkcji, a także usprawnień techniczno-organizacyjnych i momentu przekazywania do likwidacji zamortyzowanego ekonomicznie aparatu wytwórczego. Wzrost ekstensywny polegający na zwiększaniu wielkości produkcji poprzez wzrost wykorzystania zasobów siły roboczej przy niezmiennych technologiach ma swoje granice, które określają dostępne zasoby siły roboczej oraz efekty związane z możliwościami zmiany krajowej struktury produkcji przy dotychczasowych technologiach.

Genialnie logiczna i spójna teoria wzrostu Michała Kaleckiego zyskała uznanie w polityce gospodarczej nie tylko w Polsce. W Polsce kładziono nacisk na wzrost stopy inwestycji i pracochłonną strukturę technologiczną aparatu wytwórczego. Wyrażano też nadzieję, że z czasem postęp technologiczny umożliwi również szybszy wzrost konsumpcji niż wynika on z ekstensywnego wzrostu nakładów zasobów wytwórczych. Niestety, czas przynosił, obok przejściowych sukcesów, rozczarowania w postaci gasnącej krzywej wzrostu gospodarczego, narastania luki technologicznej i wielkich problemów ze wzrostem jakości życia. Sukcesy kumulowały się we wzroście produkcji dla wzrostu produkcji. Stało się więc jasne, że problemy wzrostu gospodarczego i odrabiania dystansu rozwojowego są dalece bardziej złożone niż wynikałoby to z logicznie spójnych modeli teoretycznych. Należy przy tym dodać, że to nie teoria wzrostu Michała Kaleckiego zawiodła, gdyż wskazywała ona na niepodważalne zależności techniczno-bilansowe, lecz systemowe warunki, w których próbowano ją stosować.

<sup>7</sup> Zob. [Kalecki, 1962].



Gwałtowny rozwój autarkicznej gospodarki centralnie planowanej napędzany wysokimi nakładami na inwestycje na dużą skalę, nie mógł być dyskontowany odpowiednią produktywnością pracy. Nacisk na zwiększenie udziału akumulacji w PKB, choć umożliwiał przyspieszenie inwestycyjne, to jednak nie przekładał się na modernizację technologiczną aparatu wytwórczego, nie tylko z powodu polityki antyimportowej. Główny problem tkwił w logice działania nieprywatnej gospodarki centralnie planowanej opartej na nakazowo-rozdzielczym zarządzaniu alokacją zasobów wytwórczych. Bezpośrednim tego następstwem były nieefektywnościowe przetargi zarządców państwowych przedsiębiorstw o przydział zasobów czynników wytwórczych przez centralnego planistę oraz brak bodźców systemowych do oddolnych inicjatyw innowacyjnych.

Nieuchronnie wiodło to do trudności z przewyższaniem tendencji produkcji dla potrzeb produkcji, niskiego poziomu dochodów ludności, wyłączenia konsumpcji i ograniczania roli handlu zagranicznego jako popytowych sił napędowych wzrostu gospodarczego, a z czasem, do gasnącej dynamiki produkcji i długich okresów stagnacji w jakości życia ludności [Woźniak, 2008, s. 66–68].

Powtarzające się polskie przesilenia społeczno-polityczne i podejmowane po nich zmiany priorytetów polityki gospodarczej a nawet reformy gospodarcze nie zmieniały jednak logiki działania nieprywatnej gospodarki centralnie planowanej. W obliczu takiej logiki działania systemu ekonomicznego, nie mogła się też powieść próba otwarcia gospodarki na zewnętrzne zasilanie finansowe wielkich inwestycji w latach 70., gdyż nie mogły one skutkować poziomem efektywności gwarantującym konkurencyjność na poziomie umożliwiającym obsługę zadłużenia zagranicznego, bez którego niemożliwe byłoby zwiększenie stopy inwestycji, gdyż społeczeństwo w masowych protestach odrzuciło politykę dalszego odkładania wzrostu jakości życia na przyszłe okresy (tzw. wydarzenia grudniowe z 1970 r.).

Kolejne próby przewyżczenia immamentnej tendencji do niedoborów rzeczowych zasobów wytwórczych dekretowane pięcioletnimi narodowymi planami rozwoju gospodarczego przynosiły jedynie przejściową poprawę dynamiki gospodarczej. Niedobór w gospodarce utrzymywał się również na rynku dóbr konsumpcyjnych, pomimo kilkakrotnie niższego poziomu płac realnych niż w rozwiniętych krajach kapitalistycznych. Systemowa blokada innowacyjna i tendencja do wyczerpywania się zasobów wytwórczych nie mogły być usunięte pomimo przejścia od strategii antyimportowej do proeksportowej i otwarcia na wzrost dochodów realnych po 1970 roku. Jej nieuchronnym następstwem po kilku latach przyspieszonego wzrostu gospodarczego musiała być pułapka zadłużenia zagranicznego, gdyż mechanizmy regulacji nie były zorientowane na efektywność mikroekonomiczną, a nawet skłaniały do rachunku ekonomicznego na opak. Bankructwo systemu ekonomicznego pozostawało jedynie kwestią czasu, a jego przetrwanie było wyznaczone możliwościami zwiększania nakładów zasobów czynników wytwórczych, a nie ich produktywności i konkurencyjności gospodarki.

## ENDOGENICZNA TEORIA WZROSTU I KONSENSUS WASZYNGTOŃSKI

Teoretyczne rozwiązanie problemu wyczerpywania się potencjału wzrostu gospodarczego i *catching up* w ramach gospodarki rynkowej znaleziono na gruncie teorii endogenicznego wzrostu. Twórcy tej teorii odkryli, że postęp technologiczny nie musi mieć charakteru egzogenicznego, a właściwie współcześnie ma charakter endogeniczny. Dowodzili, że u podstaw poprawy technologii, która jest źródłem wzrostu produktywności czynników wytwórczych, a tym samym przewycięzania zasobowych barier wzrostu gospodarczego, leżą wzrost kwalifikacji kapitału ludzkiego, zastosowania wydajniejszego parku maszynowego lub zastąpienie przestarzałych maszyn i urządzeń. Z tych spostrzeżeń wynika możliwość oddziaływania na dynamikę i charakter innowacyjności podmiotów gospodarczych i całej gospodarki krajowej za pomocą autonomicznych decyzji racjonalnie działających podmiotów gospodarczych<sup>8</sup>. Bodźce do innowacyjnych zmian strukturalnych mogą być przedmiotem celowych decyzji zarządczych podejmowanych na poziomie mikroekonomicznym i makroekonomicznym.

Procesowi wyrównywania się stóp wzrostu PKB *per capita* mogłyby zatem sprzyjać rozprzestrzenianie się nowej wiedzy, czyli wzrost kapitału ludzkiego w krajach uboższych. Wzrost kapitału ludzkiego mógłby być przyspieszany w wyniku usprawnienia rynków, rozwoju wolnego handlu, integracji i współpracy, zwłaszcza z krajami rozwiniętymi, popierania napływu inwestycji zagranicznych, promowania lokalnych przedsięwzięć w sferze badań i rozwoju. Przewycięzanie barier rozwoju byłoby możliwe pod warunkiem liberalizacji umożliwiającej swobodny przepływ kapitałów.

Praktyka pokazuje, że dysponenci kapitałami kierują się jednak poziomem ryzyka inwestowania, które w krajach rozwijających jest zwykle wysokie, a jego źródła są związane z wieloma przyczynami. Do najważniejszych zalicza się: niestabilność makroekonomiczną i polityczną, słabo rozwiniętą infrastrukturę, system edukacji niezdolny do dostarczania odpowiedniej jakości kapitału ludzkiego, nadmierny fiskalizm, szerzącą się korupcję, nieprzestrzeganie prawa, niewykonywanie umów, niewystarczającą ochronę praw własności, konflikty etniczne i na tle nierówności społecznych.

W argumentacji wynikającej z teorii endogenicznego wzrostu znajduje uzasadnienie konsensus w głównym nurcie ekonomii w postaci tzw. złotego standardu kapitalizmu ochrzczonego w publicystyce mianem konsensusu waszyng-

---

<sup>8</sup> Nowa teoria wzrostu formalizuje endogeniczny postęp technologiczny zawarty w: patentach, licencjach, prawach autorskich, systemach grantów badawczych etc. (czyli w meta-ideach) w warunkach niedoskonałej konkurencji. [Romer, 1986; Lucas, 1988; Grossman, Helpman, 1991; Aghion, Howitt, 1998]. Jeszcze przed narodzinami nowej teorii wzrostu najwybitniejszy polski ekonomista Michał Kalecki zbudował oryginalny model wzrostu gospodarczego wskazujący na możliwości sterowania postępowaniem technologicznym za pomocą działań interwencyjnych państwa, zob. [Kalecki, 1962].

tońskiego. Jego autorzy postulowali, że prywatyzacja, liberalizacja i stabilizacja makroekonomiczna stworzą klimat sprzyjający inwestycjom zagranicznym. Te z kolei przyniosą nowe technologie, dostęp do obcych rynków zbytu, nowe możliwości zatrudnienia i lepszy dostęp do źródeł finansowych. Dzięki temu przewyżczone zostaną problemy wynikające z niesprawności rynków, zbyt niskiego poziomu akumulacji, a tym samym niedostatku nakładów inwestycyjnych. Powstaną więc warunki do restrukturyzacji aparatu wytwórczego w kierunku branż o większej produktywności, a tym samym większej konkurencyjności. Na bazie tych uniwersalnych zaleceń sformułowano dla poszczególnych krajów standardowe programy dostosowawcze.

Szok transformacyjny realizowany wedle tej logiki teoretycznej oznaczał jednak jaskrawe ignorowanie uwarunkowań kontekstualnych<sup>9</sup>. Była ona przecież oparta na uproszczonym modelu sprawnego rynku.

Również i te olbrzymie postępy w rozwoju wiedzy ekonomicznej nie znalazły jednak oczekiwanego odzwierciedlenia w sprawności działania systemów ekonomicznych i ładu instytucjonalnego państwa. Rozwój społeczno-ekonomiczny ma nadal charakter dysproporcjonalny, niestabilny, chaotyczny i ekskluzywny. Potwierdzają to badania empiryczne odnoszące się do różnych grup krajów i całej gospodarki światowej [Rodrik, 2011; Szymański, 2011]. Wielu badaczy tej problematyki podkreśla, że niebezpiecznie wzrosło w czasach budowy gospodarki opartej na wiedzy ryzyko zagrożeń rozwojowych ludzkości [Atali, 2002; Kołodko 2013]. Koncepcja rozwoju potrójnie zrównoważonego (ekonomicznie, społecznie i ekologicznie) lansowana w UE nie przynosi jak dotąd oczekiwanych rezultatów. UE nie odrabia dystansu rozwojowego do USA, jest też mniej innowacyjna, a strefa euro cierpi na głębszy i bardziej przewlekły kryzys finansowy. Ta wizja rozwoju jest uwięziona w biurokratycznej pragmatyce proceduralnej, która jest nosicielem *governance failures* (petryfikuje standardowe rozwiązania, sprzyja oportunistycznym strategiom, uniformizacji, formalizowaniu odpowiedzialności, ograniczaniu eksperymentowania dla uzyskania komfortu zarządzania publicznego).

Szokowe przejście Polski od nieprywatnej gospodarki centralnie planowanej do gospodarki rynkowej oparte zostało również na regułach złotego standardu kapitalizmu. Rolę państwa w gospodarce ograniczono do deregulacji, szokowej polityki stabilizacji makroekonomicznej i przyspieszonej prywatyzacji, w czym szczególną rolę przypisywano przejmowaniu majątku narodowego przez zagranicznych właścicieli. Oni mieli zagwarantować modernizację technologiczną poprzez wzmoczony napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych. W tym celu gwarantowano im rozmaite przywileje licząc na zewnątrz transfer technologii, a przede wszystkim zażegnanie zapaści finansów publicznych spowodowanej nie-

<sup>9</sup> Zwolennicy neoliberalnych recept krytykowali wybiórcze stosowanie zasad konsensusu waszyngtońskiego, neoinstytucjonałiści zwrócili uwagę na niedoceniając niedostosowań instytucjonalnych i uwarunkowań kulturowych. Na podstawie skrupulatnych analiz statystycznych dodatkowych 10 zasad zaproponował D. Rodrik [2006]. Zob. też. [Rodrik, 2011].

zdolnością gospodarki do obsługi zadłużenia zagranicznego. To oni wyznaczali kierunki restrukturyzacji przedmiotowej aparatu wytwórczego. Doprowadziło to do rozwoju gałęzi gospodarki niedocenianych w gospodarce centralnie planowanej i gwałtownego spadku udziału przemysłu w PKB.

Zwolennicy podejścia liberalnego podkreślają, że jeśli nawet zauważyć uzależnienie gospodarki od inwestycji zagranicznych to jednak przyniosło to wymierne korzyści. Właściciele prywatyzowanych przedsiębiorstw zatrzymywali dobrze przygotowanych pracowników, rynek produktu, jak również markę produktu, a następnie modernizowali proces produkcji przez zewnętrzny transfer nowych maszyn, doskonalenie koncepcji produktu oraz innowacje marketingowe i zarządcze. Dzięki temu mógł dynamicznie wzrastać eksport. Firmy zdominowane przez kapitał zagraniczny kształtują też konkurencyjność polskiego eksportu, jego wkład do PKB i makroekonomiczną równowagę zewnętrzną.

Niesuwerenna modernizacja gospodarki ma jednak wiele wad. Oznacza silne uzależnienie rozwoju od inwestora zagranicznego, który jest bardziej podatny na zmianę miejsca lokalizacji niż krajowy inwestor. Utrudnia to budowanie trwałego społecznego potencjału innowacyjnego. W odniesieniu do przemysłu wiąże się też z ryzykiem napływu „brudnych” elementów łańcucha produkcji, z reguły o najmniejszym nasyceniu wysoką technologią i najmniej innowacyjnych, a co najważniejsze tych, które mają trudności wchodzenia na wyższe poziomy w łańcuchu tworzenia produktu. Taka strategia działania zagranicznych inwestorów wynika z potrzeby jak najściślejszej ochrony najnowszych technologii przed ryzykiem przejęcia ich przez konkurentów i utraty z tego tytułu renty monopolowej. W rezultacie innowacje ucieleśnione w importowanych maszynach, nie sprzyjają rozwojowi miejscowego potencjału innowacyjnego. Ma wprawdzie miejsce dyfuzja innowacji miękkich do tych przedsiębiorstw sektora MŚP, które funkcjonują w strukturach sieciowych zagranicznych inwestorów.

## ZALECENIA NOWEJ EKONOMII STRUKTURALNEJ I JEJ NIEDOPOWIEDZENIA

Eklektyczne podejście do problemu wyjścia z pułapki niedorozwoju wywiedzione z założeń ekonomii neoklasycznej powiązanych zasadą kosztów komparatywnych i wzbogaconych o nowy interwencjonizm ekonomiczny państwa dostosowany do wyzwań globalizacji liberalizacji zaleca chiński ekonomista Justin Yifu Lin [2017]. Postuluje on jako podstawę specjalizacji produkcji ukryte przewagi komparatywne, którymi cechują się branże z niskimi kosztami środków produkcji w stosunku do reszty świata. Można je właściwie oszacować, jeśli rynki są konkurencyjne, czyli gdy państwo nie manipuluje instrumentami polityki fiskalnej (podatkami, dotacjami, cenami, cłami i akcyzami) realizując społeczne cele rozwoju. Wyznacznikami ukrytych przewag konkurencyjnych są struktura

wyposażenia danej gospodarki w zasoby oraz koszty transakcji. Te ostatnie mogą być zbyt wysokie z powodu niedowładu twardej i miękkiej infrastruktury, co sprawia, że firmy i całe branże stają się niekonkurencyjne. „Firmy staną się wydajne, a całe sektory – konkurencyjne, gdy rząd pomoże firmom obniżyć koszty transakcji poprzez pokonanie problemów koordynacji i zewnętrżności w zakresie poprawy stanu twardej i miękkiej infrastruktury” [Lin, 2017, s. 28]. Oznacza to, że interwencjonizm państwa nie może być uprawiany według tradycyjnych założeń keynesowskich by nie zniekształcać bodźców do konkurencyjności. Może i powinien być natomiast skoncentrowany na zwiększaniu dostępności: zasobów kapitału rzeczowego, finansowego i ludzkiego dla przedsiębiorców w branżach z ukrytymi przewagami komparatywnymi. Państwo może również pomagać firmom w wychodzeniu z tych branż, w których dany kraj traci przewagi komparatywne lub w przenoszeniu działalności do innych krajów, w których występują niższe dochody i płace.

Przejście do wyższego etapu jest zawsze procesem, a nie nagłym przeskokiem i dlatego wymaga dobrej polityki gospodarczej i odpowiedniego zaangażowania rządu, najpierw w ujawnianiu przewag komparatywnych. Przy danych zasobach wytwórczych, tym co wpływa na konkurencyjność przedsiębiorstwa są koszty koordynacji działalności różnych przedsiębiorstw, których zasadniczymi wyznacznikami są koszty transportu, pozyskiwania wiedzy i informacji. Poprawianie stanu infrastruktury i instytucji leży poza zasięgiem możliwości indywidualnych firm. Rząd winien w związku z tym ograniczeniem przedsiębiorstw albo koordynować ich wysiłki na rzecz poprawiania infrastruktury i instytucji, albo zapewniać takie działania samodzielnie. Państwo wypełnia tu rolę nadrzędną wobec rynków, lecz działania interwencyjne jego agencji mają być podporządkowane logice działania rynków, a ściślej rzecz ujmując kryterium ekonomiczności i konkurencyjności przedsiębiorstw, branż i całej gospodarki krajowej. Tę koncepcję kojarzenia mechanizmów rynku i państwa jej autor nazywa nową ekonomią strukturalną [NES]. Według Lin’a [2017] autora NES niezbędna jest pomoc państwa w uzewnętrżnianiu i rozwoju branż z ukrytymi przewagami konkurencyjnymi, bez której niemożliwe jest przewyciężenie ryzyka pułapki średniego rozwoju. NES pomimo jej spójności z logiką działania rynków rodzi kilka wątpliwości.

Moc predyktywna NES, podobnie jak innych teorii zakorzenionych w założeniach neoklasycznych, jest wątpliwa, ponieważ założenia te zorientowane są na dość odległą przyszłość. Współcześnie za sprawą globalizacji i technologii informatyczno-telekomunikacyjnych olbrzymie natężenie zmienności i różnorodności, czyli turbulencje otoczenia uniemożliwiają kontrolowanie procesów rozwojowych, w szczególności zaś innowacyjności. Wynikające stąd wysokie ryzyko prognostyczne rodzi pytanie czy możliwe jest ustalenie, które sektory okażą się wydajniejsze.

Należy również brać pod uwagę specyfikę kontekstualnych uwarunkowań polityki rozwojowej. W przypadku kraju należącego do UE polityka ta musi być

podporządkowana obowiązującym na jednolitym rynku europejskim regulacjom. Ich cechą jest podporządkowanie polityki publicznej regułom polityki konkurencji zdefiniowanym odgórnie na poziomie europejskim oraz możliwość stosowania zawaolowanych form protekcjonizmu. W rezultacie kraje o słabszej pozycji negocjacyjnej mogą być poddawane rygorom utrudniającym wspieranie branż z ukrytymi przewagami konkurencyjnymi. Ofiarą tego padł polski przemysł stoczniowy, zaś obecnie problem ten dotyczy usług transportowych. Szuka się nawet możliwości obniżenia poziomu zasilania finansowego inwestycji infrastrukturalnych w Polsce pod pretekstem nierespektowania reguł praworządności ocenianych nie tyle na podstawie faktów, co wyznaczników ideologicznych.

Nie można też zapominać, że współczesna globalizacja liberalizacji zmieniała charakter konkurencji. Jej oblicze wyznaczają giganci światowego rynku. Oni też dysponując potencjałem kapitałowym, najnowszymi technologiami narzucają konkurencję nowego typu polegającą na poszukiwaniu synergicznych efektów z wielorakich innowacji. Jak mają w takich warunkach konkurować małe firmy, którymi utkana jest struktura gospodarki kraju o małym lub średnim rynku wewnętrznym, jeżeli nie ma globalnych instytucji zapobiegających przed nadużywaniem pozycji dominującej. Szansą dla nich jest włączanie się do sieci tworzonych przez gigantów światowego rynku oraz uczestniczenie – dzięki kooperacji, tj. umiejętnościom kojarzenia konkurencji i kooperacji między konkurentami [Cyglar, 2009] – w korzyściach finansowych i technologicznych generowanych przez konkurencję nowego typu.

Powstaje też pytanie czy uzewnętrznianie przewag komparatywnych i redukcja kosztów transakcyjnych działaniami interwencyjnymi rządów gospodarek dysponujących funduszami znacznie mniejszymi niż te będące w dyspozycji pojedynczej korporacji transnarodowej, które mogłyby na ten cel być przeznaczone może prowadzić najkrótszą drogą do skracania dystansu rozwojowego. Trendy rozwojowe i technologiczne wyznaczają przecież światowi giganci.

Nie można przede wszystkim pomijać ryzyka wynikającego ze społecznych trendów znajdujących się pod presją konsekwencji czwartej rewolucji technologicznej i ogólnej tendencji do narastania niesprawiedliwych nierówności dochodowych i majątkowych. NES, podobnie jak przyjmowano w czasach działania gospodarki centralnie planowanej, traktuje rozwiązanie kwestii podziału dochodów jako następstwo pomyślanej restrukturyzacji aparatu wytwórczego gospodarki krajowej i istotne zadanie polityki rządowej dopiero po osiągnięciu odpowiedniego poziomu konkurencyjności. Taka strategia nie chroni przed drenażem mózgow, a co najważniejsze nie tworzy właściwych bodźców do wyboru kierunków produkcji odpowiadających wymaganiom rozwoju gospodarki opartej na wiedzy i innowacyjności. Utrwała więc niekorzystną dystrybucję marż na rzecz czynnika praca, a z tego powodu spowalnia technologiczną modernizację gospodarki i rozwój ekonomiczno-społeczny. W ten sposób osłabiona zostaje również moc krajowej konsumpcji jako jednej z najważniejszych lokomotyw wzrostu gospodarczego.

Wskazane niedostatki NES nie oznaczają, że zadekretowana w niej koncepcja jest bezużyteczna. Jej walorem jest wskazanie, że istnieje trzecia droga, tj. kapitalizm interwencjonistyczno-rynkowy, którego specyfiką jest kształtowanie przez państwo struktury produkcji wynikającej z ukrytych przewag konkurencyjnych. W tej wersji nadrzędności bodźców uruchamianych przez państwo wobec impulsów rynkowych nie muszą one umniejszać konkurencyjności gospodarki krajowej. Przeciwnie, państwo swymi działaniami interwencyjnymi może czynić porządek konkurencyjny sprawniejszym, jeśli działania interwencyjne państwa będą spójne z logiką działania rynków. Tym co wiąże te dwa porządki koordynacji w spójną, zorientowaną na efektywność ekonomiczną i skuteczną w odrabianiu dystansu rozwojowego całość są reguły uprawiania tego interwencjonizmu podporządkowane ujawnianiu ukrytych przewag komparatywnych i redukowaniu kosztów transakcyjnych.

Problem jednak w tym, że interwencjonizm oparty na ujawnianiu przewag komparatywnych i ograniczaniu kosztów transakcyjnych pozostawia na uboczu kwestie ryzyka społecznego i brak globalnych odpowiedzi na współczesne zagrożenia sprawnej konkurencji oraz wpływu globalizacji i internacjonalizacji produkcji na krajowe polityki gospodarcze.

## WNIOSKI

Rynki zawsze były, są i będą zbiorem okazji do maksymalizowania korzyści własnej, niezależnie od tego, jakiej sfery bycia i działania człowieka dotyczą. Taką ich percepcję narzuca logika konkurencji, wokół której są one przecież zorganizowane. Problem w tym, że w ich przestrzeni działają nie tylko indywiduala, wyjęci z modelowych założeń neoklasycznej ekonomii „ekoni”, dobrze poinformowani osobnicy kierujący się jedynie ekonomicznością jako niezwykle praktyczną i skuteczną regułą działania a zarazem jedynym imperatywem moralnym. Uwolnieni od ograniczeń emocjonalnych są bystrzymi obserwatorami dostrzegającymi okazje biznesowe, które tworzą przede wszystkim ludzkie ograniczenia poznawcze, informacyjne i emocjonalnie. Dlatego rynki działające zgodnie z interesami biznesowymi mogą równocześnie być przestrzenią do „łowienia frajerów”<sup>10</sup> za pomocą coraz to bardziej wyrafinowanych narzędzi. Mogą nimi być również logicznie spójne teorie, nawet jeśli są one najbardziej popularne i uznawane w głównym nurcie myśli ekonomicznej.

Z różnych powodów nie ma ekonomii doskonałej, a modelowe wzorce do naśladowania są zawsze wywiedzione z redukcjonistycznych założeń. Wzorzec może być brany pod uwagę, jeśli jego założenia są przystające do czasoprzestrzennych uwarunkowań. Tak się składa, że teorie wywiedzione z założeń ekonomii neoklasycznej lepiej przystają do krajów o rozwiniętych rynkach i o utrwalonym demokratycznym ładzie politycznym.

<sup>10</sup> Zobacz na ten temat [Akerlof, Shiller, 2017].

Założenie „homo oeconomicus” ze swej istoty pozwala dowodzić, że rynki same w sobie oczyszczają się w kierunku doskonałej konkurencji. Problem w tym, że jest to teza nieprawdziwa nawet w przypadku krajów o ugruntowanej gospodarce rynkowej, a najlepszym tego przykładem jest współczesna fala globalizacji liberalizacji.

Nie można zaprzeczyć, że globalizacja liberalizacji otworzyła nowe możliwości rozwoju rynków finansowych, migracji kapitału i funduszy oraz wykorzystania nisko opłacanych pracowników. Sprzyja to akumulacji kapitału i industrializacji krajów rozwijających się, ale równocześnie upośledzeniu płac w tych krajach, stagnacji płac w krajach wysoko rozwiniętych i w rezultacie nienadążaniu wynagrodzeń za wzrostem wydajności pracy w skali globalnej. Przewycięzanie pułapki średniego rozwoju wymaga takich rozwiązań instytucjonalnych, które umożliwiają elastyczne przestawienie się na wytwarzanie produktów o większej wartości dodanej i niższej pracochłonności.

Olbrzymiej większości krajów przejście do wyższego etapu rozwoju nie udało się. W okresie od końca drugiej wojny światowej większość, z grupy około 200 państw rozwijających się, utknęła w pułapce niskiego lub średniego dochodu, pomimo korzystania z przewagi późnego przejścia. Wśród nich tylko dwa kraje zdołały przejść z poziomu dochodu niskiego do wysokiego, zaś 13 z nich pokonało barierę dochodu średniego [Agenor i in., 2012]. Te fakty leżą u podstaw twierdzenia mainstreamowej ekonomii, że poziom średniego rozwoju staje się zwykle pułapką rozwojową. W rzeczywistości jest nią kapitał monopolistyczno-finansowy, któremu podporządkowane są reguły działania współczesnego kapitalizmu (zob. np. [Foster, McChesney, 2014]).

Jest faktem, że kraje przechodzące etap średniego poziomu dochodów, które mają wyższe poziomy płac, doświadczają braku konkurencyjności. Ten paradoks globalizacji liberalizacji leży u podstaw tendencji do pogłębiania się nierówności majątkowo-dochodowych i zagraża spójności społecznej. Wcześniej czy później wiedzie też do kryzysu systemowego, ładu demokratycznego i społecznego. Wynikająca stąd erozja systemowa sprzyja myleniu środków z celami rozwojowymi, traktowaniu konkurencyjności jako celu samego dla siebie, a w konsekwencji podporządkowania jej celów rozwojowych<sup>11</sup>.

Państwo podporządkowane interesom biznesowym, jak postuluje to NES, ma ograniczane pole manewru w zakresie polityki społeczno-ekonomicznej, gdyż musi działać pod presją minimalizowania kosztów pracy i transferów społecznych. Doświadczą też presji na rzecz tworzenia prawa respektującego interesy korpo-

<sup>11</sup> O złożoności kryteriów oceny sprawności systemów ekonomicznych dla realizacji celów rozwoju zintegrowanego zob. w: [Woźniak, 2012, s. 15–46]. Zdolność konkurencyjna jako fundamentalny wyznacznik sprawności systemu ekonomicznego zawiodła ludzkość do dewastacji sfery natury i biologii, triumfu techniki nad kulturą [Naisbitt, Naisbitt, Philips, 2003], powiększania się obszarów ubóstwa i hiperkonsumpcjonizmu [Barber, 2009], pomimo że PKB na głowę w skali globalnej wzrasta i ma miejsce burzliwa modernizacja utożsamiana z postępem. Powstaje pytanie, czy jednak taki postęp jest równoznaczny z rozwojem.



racji transnarodowych. W tych warunkach nie może zagwarantować rozwiązań instytucjonalnych minimalizujących bezrobocie i sprzyjających płacy godziwej oraz spójności społeczno-ekonomicznej. Przewycięzanie pułapki średniego rozwoju wymaga reinstytucjonalizacji, która umożliwiłaby elastyczne przestawienie się na wytwarzanie produktów o większej wartości dodanej i niższej pracochłonności. Mechanizmy regulacji podporządkowane poszukiwaniu przewag konkurencyjnych sprawiają, że rynki muszą być postrzegane przez ich uczestników jako zbiór okazji biznesowych. W zderzeniu „ekonów” i ludzi nawet sprawna konkurencja jest narażona na permanentną tendencję do jej deformowania. Potrzebne są więc zorganizowane działania na rzecz usprawniania konkurencji. Wiara w to, że może ją zapewnić państwo nie jest przekonującym argumentem. Wystarczy przecież obserwacja rynku politycznego, jaki tworzy przestrzeń demokratycznej sfery politycznej. Stąd wyłania się pytanie o *government failures*, do których nie ustosunkowuje się nowa ekonomia strukturalna.

Istnieje obszerna literatura wskazująca na *market failures* i *government failures*. Nie ma potrzeby, aby jej ustalenia w tym miejscu przytaczać. Trzeba podejmować rozmaite działania minimalizujące błędy popełniane przez oba te mechanizmy koordynacji i trzeba na nie patrzeć funkcjonalnie, pragmatycznie, a nie doktrynalnie. Założenia doktrynalne są zawsze stronnicze w tym znaczeniu, że pozwalają widzieć to, co jest w aspektach, które w tych założeniach są respektowane. Rozwój jednoaspektowy czy jednowymiarowy może dziać się kosztem rozwoju w innych wymiarach, a recepty tak ukierunkowane muszą być zawodne. Droga, która wiedzie do obiektywizacji myślenia o rozwoju jest respektowanie funkcji celów rozwojowych wszystkich sfer bycia i działania człowieka oraz złożoności kryteriów wyboru tych celów. Przewagi komparatywne wywiedzione z kryterium ekonomiczności nie mogą być w tym najszerszym ujmowaniu rozwoju wystarczającą przesłanką wyboru alternatywnych alokacji zasobów. Respektowanie ekonomiczności nie gwarantuje pro wzrostowej strategii ograniczającej nierówności majątkowo-dochodowe i społeczne, respektowania międzypokoleniowej odpowiedzialności w podejmowaniu decyzji inwestycyjnych i ograniczaniu hiperkonsumpcjonizmu na rzecz odpowiedzialnej konsumpcji czy też innowacyjności zorientowanej na podnoszenie jakości wartościowego, życia, a nie jedynie na cele biznesowe.

Nowa ekonomia strukturalna wnosi istotny wkład do odkrywania źródeł podnoszenia międzynarodowej konkurencyjności struktury produkcji. I choć może mieć pewne znaczenie dla skracania dystansu rozwojowego to jednak nie zawsze i nie wszędzie, a co najwyżej do rozwoju wąsko rozumianego, mierzonego za pomocą PKB *per capita*. Problem w tym, że właściwych odpowiedzi na współczesne wyzwania i zagrożenia rozwojowe nie można wyprowadzić z paradygmatów ekonomii neoklasycznej i wzrostu PKB *per capita*. Trzeba ich szukać w holistycznym ujmowaniu rozwoju.

Powinno w nim być również miejsce na respektowanie osiągnięć ekonomii instytucjonalnej, która zwraca uwagę, że istotne znaczenie w przewycięzaniu

niedorozwoju mają instytucje behawioralne, które jako utrwalone reguły myślenia i działania zakodowane w prawie, obyczajach, religii determinują przestrzeń wolnego wyboru, procedury decyzyjne i ich efektywność, a tym samym koszty transakcyjne. Wyznacznikiem sukcesów rozwojowych narodów jest spójność tych instytucji z logiką działania sprawnych rynków [North, 1990] oraz ich zdolność do włączania do uczestnictwa w procesach modernizacyjnych jak największej liczby uczestników gospodarowania, czyli ich inkluzywność [Acemoglu, Robinson, 2014]. Powstaje pytanie czy model kapitalizmu interwencjonistyczno-rynkowego zorientowanego na kształtowanie struktury przedmiotowej gospodarki zgodnej z kryterium przewag komparatywnych mógłby być wyposażony w tak rozumiane instytucje inkluzywne.

#### BIBLIOGRAFIA

- Acemoglu D., Robinson J.A., 2014, *Dlaczego narody przegrywają. Źródła władzy, pomysłowości i ubóstwa*, Zysk i S-ka, Warszawa.
- Agenor, P.R., Canuto O., Jelenic, M., 2012. *Avoiding Middle-income Growth Traps*, „Economic Premise”, The World Bank, November, No. 98, s. 1–7.
- Aghion P., Howitt P., 1988, *Endogenous Growth Theory*, MIT Press, Cambridge, MA.
- Akerlof G.A., Shiller J., 2017, *Zławić frajera. Ekonomia manipulacji i oszustwa*, PWE, Warszawa.
- Attali J., 2002, *Słownik XXI wieku*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław.
- Barber B.R., 2009, *Skonsumowani. Jak rynek psuje dzieci, infantylizuje dorosłych i połyka obywateli*, Wydawnictwo Literackie Muza, Warszawa.
- Ciesielska D.A., Radło M.J., 2013, *Determinanty wejścia w pułapkę średniego dochodu. Perspektywa Polski*, „Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie”, nr 31.
- Cyglar J., 2009, *Kooperencja przedsiębiorstw. Czynniki sektorowe i korporacyjne*, SGH, Warszawa.
- Elkington J., 1997, *Cannibals with Forks: the Tripl Bottom Line of 21st Century Business*, Capstone, Oxford.
- Foster J.B., McChesney R.W., 2014, *Kryzys bez końca. Jak kapitał monopolistyczno-finansowy wywołuje stagnację i wstrząsy od Stanów Zjednoczonych po Chiny*, Książka i Wiedza, Warszawa.
- Grossman G.M., Helpman E., 1991, *Innovation and Growth in the Global Economy*, The MIT Press, Cambridge, MA.
- Kalecki M., 1962, *Zarys teorii wzrostu gospodarki socjalistycznej*, PWN, Warszawa.
- Kołodko G.W., 2013, *Dokąd zmierza świat. Ekonomia polityczna przyszłości*, Pruszyński i s-ka, Warszawa.
- Lin J.Y., 2017, *Nowa Ekonomia Strukturalna dla gospodarek doganiających [w:] Nowa ekonomia strukturalna wobec krajów mniej zaawansowanych*, red. J.Y., Lin, A. Nowak, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Lucas R.E., 1988, *On the Mechanics of Economics Development*, „Journal of Monetary Economics”, Vol. 22, s. 3–42, [https://dx.doi.org/10.1016/0304-3932\(88\)90168-7](https://dx.doi.org/10.1016/0304-3932(88)90168-7).

- Naisbitt J., Naisbitt N., Philips D., 2003, *High tech high touch. Technologia a poszukiwanie sensu*, Zysk i S-ka, Warszawa.
- North W., 1990, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Piasecki R. (red.), 2011, *Ekonomia rozwoju*, PWE, Warszawa.
- Prebisch, R. 1950, *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems, Lake Success*, New York, <http://archivo.cepal.org/pdfs/cdPrebisch/002.pdf>
- Rodrik D., 2006, *Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economics Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform*, „Journal of Economic Literature”, No. 4, Vol. XLIV, s. 973–987, <https://dx.doi.org/10.1257/jel.44.4.973>.
- Rodrik D., 2011, *Jedna ekonomia, wiele recept. Globalizacja, instytucje, wzrost gospodarczy*, Wydawnictwo Krytyki politycznej, Warszawa.
- Romer P.M., 1986, *Increasing Returns and Long-Run Growth*, „The Journal of Political Economy”, Vol. 94, s. 1002–1037, <https://dx.doi.org/10.1086/261420>.
- Rosenstein-Rodan P.N., 1943, *Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe*, „Economic Journal”, Vol. 53, No 210/211, s. 202–211.
- Solow R.M., 1956, *Technical Change and the Aggregate Production Function*, „Review of Economics and Statistics”, Vol. 39, No. 3, s. 312–320.
- Stiglitz J. E., Sen A., Fitoussi J-P., 2013, *Błąd pomiaru. Dlaczego PKB nie wystarcza*, PTE, Warszawa.
- Szymański W., 2011, *Niepewność i niestabilność gospodarcza, gwałtowny wzrost i co dalej*, Difin, Warszawa.
- Woźniak M.G., 2008, *Wzrost gospodarczy. Podstawy teoretyczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków.
- Woźniak M.G., 2012, *Gospodarka Polski 1990–2011*, t. 1: *Transformacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

### Streszczenie

Dyskurs artykułu jest oparty na założeniu, że PKB *per capita* nie jest celem rozwoju, lecz środkiem jego realizacji. Z tego powodu autor postuluje badanie pułapki średniego dochodu z punktu widzenia szeroko rozumianego rozwoju, czyli zdolności gospodarki krajowej do redukowania luki rozwojowej pod względem jakości życia obywateli w stosunku do krajów wysoko rozwiniętych. W tym kontekście autor wskazuje na brak wystarczająco pozytywnych następstw modernizacji gospodarki Polski dla jakości życia obywateli, konwergencji pod względem wydajności pracy i technologicznej. Również z tej perspektywy prowadzona jest w tym artykule krytyczna analiza „recept” ekonomii rozwoju zalecanych krajom rozwijającym się. Analizowane są tu przewagi komparatywne jako narzędzie doganiania, zalecenia ekonomii strukturalnej i Michała Kaleckiego teorii wzrostu oraz endogenicznej teorii wzrostu i konsensusu głównego nurtu ekonomii. Szczególnie miejsce poświęca się jednak zaleceniom Nowej Ekonomii Strukturalnej, które poddano krytycznej analizie z punktu widzenia 'doganiania' w całej przestrzeni rozwoju zintegrowanego.

*Słowa kluczowe:* ekonomia rozwoju, rozwój zintegrowany, gospodarka Polski, polityka gospodarcza, konwergencja ekonomiczna, jakość życia.

## **New structural economy in the context of integrated development**

### *Summary*

The article's discourse is based on the assumption that GDP is not the goal of development but the means of its implementation. For this reason, the author postulates the study of the middle income trap from the point of view of broadly understood development, i.e. the ability of the national economy to reduce the development gap in terms of the quality of life of citizens in relation to highly developed countries. In this context, the author points to the lack of sufficiently positive consequences of the modernization of the Polish economy for the quality of life of citizens, convergence in terms of labor productivity and technology. The author presents a critical analysis of prescriptions for development economics recommended to developing countries also from this perspective. There are analyzed comparative advantages as a catching-up tool, recommendations of structural economy and Michał Kalecki's theory of growth and endogenous theory of growth and consensus of the mainstream of economics. A special place, however, is devoted to the recommendations of the New Structural Economics, which were critically analyzed from the point of view of catching up in the entire integrated development space.

*Keywords:* development economics, integrated development, Polish economy, economic policy, economic convergence, quality of life.

JEL: A10, E00, I00, I30, O10, O11, O40.

*prof. dr hab. Mieczysław Dobija*<sup>1</sup>

Katedra Rachunkowości, Wydział Zarządzania  
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

## **Ekonomiczne konsekwencje konfrontacji kapitału i pracy**

### WSTĘP

Normą w ekonomii jest przeciwstawianie pojęcia kapitału kategorii pracy. Ten stan rzeczy panuje od przynajmniej XVIII wieku i trwa do czasów obecnych, czego przykładem jest niedawne dzieło T. Piketty'ego (2015). Autorzy nie uświadamiają sobie, że są to pojęcia komplementarne. Kapitał stanowi zdolność do wykonywania pracy, ta zaś jest transferem kapitału ludzkiego do obiektów pracy. Konsekwencje tego stanu rzeczy są poważne i niezwykle szkodliwe. Z tego powodu ekonomiści nie rozumieją, że praca sama się finansuje, więc nie potrzeba nakładać podatków, aby opłacić pracę w sektorze publicznym. Faktycznie podatki są potrzebne na finansowanie zakupu aktywów dla sfery budżetowej oraz pomoc społeczną i zagraniczną. Stąd deficyty budżetowe, rosnące zadłużenie i blokady rozwojowe. Zrozumienie tych kwestii prowadzi do przyjaznej ekonomii pracy. Intelktualna trudność polega jednak na tym, że pojęcia te są abstrakcyjne; dlatego wymagają opisu matematycznego i wyjaśnienia ich związku z naturą. Rozważania i analizy przedstawione w tym opracowaniu uzasadniają powyższe opinie i przedstawiają nowe podejście do ekonomii, w którym kategorie kapitału i pracy są komplementarne.

### UWAGI METODOLOGICZNE

M. Mazur, wielki polski uczony, naukoznawca i twórca cybernetyki, wskazał, że teoria wymaga sprecyzowania kategorii naukowych, czy to przez sprecyzowanie pojęć języka naturalnego, czy to przez przyjęcie odpowiedniej konwencji terminologicznej [1976, s. 26–43]. Ta pierwsza droga wymaga odwołania się do

---

<sup>1</sup> e-mail: [dobijam@uek.krakow.pl](mailto:dobijam@uek.krakow.pl).

istniejącej wiedzy i dokonań naukowych. Pojęcia kapitału i pracy są dobrym przykładem braku wykonania tej niezbędnej intelektualnej pracy, co rzutuje na sytuację, w jakiej znajdują się obecnie nauki ekonomiczne, gdy wielu ekonomistów różnie pojmuje kapitał, a praca jest tradycyjnie postrzegana na gruncie języka naturalnego, na poziomie sentencji: praca jaka jest, każdy widzi.

Przypomnijmy też, że Ch. Bliss, A.J. Cohen i G.C. Harcourt (2005) w trzytomowym dziele pt. *Capital Theory* zebrali 71 artykułów naukowych, rozdziałów, monografi, listów z XIX, XX i XXI wieku, których autorzy przedstawiali własne poglądy na temat teorii kapitału. Różnice poglądów były tak duże, że upoważniły autorów do sformułowania opinii, iż teoria kapitału jest niesławnym tematem właśnie ze względu na notorycznie nawracające wokół niej kontrowersje. Ch. Bliss [1975, s. VII] stwierdził, że „kiedy ekonomiści osiągną zgodność w kwestii kapitału, to wkrótce osiągną zgodność we wszystkich innych kwestiach”. Kwestia podstawowego układu pojęć konstytutywnych dla nauk ekonomicznych została już opracowana [Dobija, 2016] i będzie jeszcze poruszona w zakresie kategorii pracy.

Teorie, czyli naukowe wyjaśnienia tworzy się dla wzrostu wiedzy, dzięki czemu dokonuje się postęp i rozwój. Celem nauki, jak pisze D. Deutsch [1997, s. 68], z czym trudno się nie zgodzić, jest zrozumienie rzeczywistości poprzez wyjaśnienia, czyli stwierdzenia dotyczące natury rzeczy i przyczyn ich istnienia. Wyjaśnienia uzyskuje się przez rozumowanie i racjonalny krytycyzm polegający na wyborze teorii najlepiej wyjaśniającej w ramach kryteriów właściwych dla badanego problemu. Spośród wielu zadań stawianych przed dobrą teorią można wskazać kilka najważniejszych, jak to wyszczególnia Y. Ijiri [1999, s. 186], znany teoretyk ekonomii i rachunkowości. Teoria zapewnia: objaśnienie dziedziny podlegającej teoretycznemu opisowi; pomiar wielkości charakteryzujących badane zagadnienie; umożliwienie prognozowania rozwoju zjawisk i stanowi narzędzie przekształcania rzeczywistości. Zweryfikowane, uznane teorie tworzą wiedzę, z której korzystają wszyscy zainteresowani. Wiedza stanowi dobro i kapitał społeczny i jej elementy systematycznie przenikają do języka naturalnego.

Jak można zauważyć, wiedza naukowa jest formułowana dyskursywnie za pomocą odpowiednio dobranych języków. W naukach, w szczególności ekonomicznych, można wyróżnić trzy istotne języki, które wspólnie prezentują i wyrażają istotę teorii. Są to: język naturalny, język matematyki i język fizyki. W języku naturalnym autor prowadzi narrację i dzięki niemu ma miejsce komunikacja i porozumienie z odbiorcami przekazu. Użycie języka naturalnego nie umniejsza precyzji, jeśli kategorie ekonomiczne są odpowiednio zdefiniowane. W języku matematycznym formułuje się zwykle ogólne związki między wielkościami charakteryzującymi badane zjawiska i problemy, zaś język nawiązujący do dokonań fizyki nadaje im właściwe semantyczne treści. Dobrym przykładem jest kategoria kapitału i pracy. U podstaw rozumienia tych kategorii leżą fundamentalne [Schwartz, ([http](http://))] prawa przyrody, bez respektowania których wszelkie rozważania miałyby wątpliwy kontakt z rzeczywistością, a efekty byłyby zawsze mizer-

ne [Atkins, 2007]. Oprócz zasad fundamentalnych w teoriach opisujących naturę rzeczywistości pojawiają się stałe.

Znany fizyk M. Gleiser [2008, s. 124] używa celnej metafory przedstawiając badania naukowe. Uznaje, że uczeni tworzą po prostu opisy zjawisk świata, przy czym są trzy cechy charakterystyczne ich utworów. W tych opisach występują stałe fizyczne, prawa fundamentalne i metoda naukowa. Autor stwierdza, że *stałe fizyczne* to litery alfabetu w tych opisach, a *fundamentalne prawa* natury odpowiadają regułom gramatycznym. Konstruując te opisy uczeni kierują się dobrze znaną *metodą naukową*. Stwierdzenie M. Gleisera wskazuje także na potrzebę umiarkowania, co do możliwości teoretycznego opisu zjawisk. Ta opinia dobrze się sprawdza się w przypadku kapitału i pracy.

Zasady fundamentalne nie podlegają dowodzeniu, jednak ich cechą charakterystyczną jest to, że bez nich nic nie może zostać poprawnie wyjaśnione. Oprócz tych zasad w teoriach pojawiają się stałe. Są to tajemnicze liczby jak na przykład stała galaktyczna  $G$  występująca w formule określającej siłę grawitacji, pochodzącej od Izaaka Newtona. Zauważmy, że identyfikowane i obliczane stałe są jakby łącznikiem z wiedzą wyższą, niedostępną ludzkim umysłom. Nie mamy przecież teorii ujawniającej pełną wiedzę o grawitacji, ale obliczenie stałej  $G$  pozwoliło na określenie wielkości przyspieszenia ziemskiego i osiągnięcie dużego postępu technicznego. Z kolei skoro są oddziaływania grawitacyjne, na których opiera się regularność w obserwowanym Wszechświecie, to można przyjąć, że istnieje o tym informacja, tylko jest ona obecnie poza dyskursywnym zasięgiem człowieka.

Znany uczoney S. Hawking [1990, s. 120] charakteryzuje rolę stałych fizycznych następująco: „Prawa nauki, jak je dzisiaj znamy, zawierają wiele podstawowych stałych fizycznych, takich jak ładunek elektronu lub stosunek masy protonu do masy elektronu. Nie potrafimy, przynajmniej dziś, obliczyć tych stałych na podstawie jakiejś teorii, musimy wyznaczyć je doświadczalnie. Jest rzeczą możliwą, że pewnego dnia odkryjemy kompletną, jednolitą teorię, zdolną do przewidzenia wartości tych liczb, ale jest też możliwe, że zmieniają się one w zależności od miejsca we Wszechświecie...Warto zwrócić uwagę, że te wartości wydają się być dobrane bardzo starannie, by umożliwić rozwój życia”.

Jak pisze H. Kragh [2016, s. 301], „fundamentalna stała (...) nie wynika z żadnej znanej teorii fizycznej i nie można jej wyrazić przez żadne inne stałe (...) Można powiedzieć, że stała fundamentalna jest określona przez naszą niewiedzę o niej – nie przez jej wielkość, ale przez samo jej istnienie”. Autor wyszczególnia podstawowe stałe przyrody: prędkość światła  $c$ , stała Plancka  $h$  (kwant działania), stała grawitacji  $G$ , masa elektronu  $m$ , masa protonu  $M$ , ładunek elementarny  $e$ . Rozważania ekonomiczne prowadzą do stałej ekonomicznej potencjalnego wzrostu kapitału w gospodarowaniu  $p = 0,08$  [1/rok].

Jak wiadomo, według interpretacji antropicznej istniejący układ stałych fizycznych warunkuje życie na Ziemi, czyli każda zmiana wartości którejs z nich

doprowadziłaby do zaniku życia na planecie. Stała ekonomiczna może nie jest tej klasy, jednak wywiera wpływ na godziwe wartości cen, płac, zysków, stóp dyskontowych i procentowych. Jeśli jednak pomyśli się, że byłoby lepiej gdyby była większa, powiedzmy 10% zamiast 8%, to należy zauważyć, iż wtedy także zmieniła losowa określająca tempo rozpraszania kapitału (zdolności do życia i istnienia) miałaby średnią 0,10. Zatem zyski byłyby większe, ale też proces starzenia szybszy i życie ludzkie krótsze. Jak można policzyć, obecny stan zdrowia w wieku 80 lat byłby statystycznie osiągnięty w wieku 64 lat.

Ekonomia jest nauką o rzeczywistości i jako taka należy do kategorii *science* w odróżnieniu do nauk prawnych, teologicznych, czy innych. Niestety, w świecie ekonomii działają siły, które głosząc hasła wolności, sprawiedliwości i demokracji dążą do osiągnięcia korzyści ekonomicznych kosztem innych partnerów. Jest to stan powszechny nawet w skali międzynarodowej. Znakomite przykłady na to, że to polityka ekonomiczna, czyli sprawowanie władzy decyduje w kwestiach ekonomicznych zawiera artykuł S.R. Domańskiego (2017), dotyczący polityki monetarnej w latach od 1990 do 2015.

## ZASADA DUALIZMU

### I ABSTRAKCYJNA KATEGORIA KAPITAŁU

Kategoria kapitału i wiele pochodnych wielkości stanowi dziwny przypadek w historii nauk ekonomicznych. Rzecz w tym, że natura kapitału mogła być rozoznana już od początku XVI wieku i stać się wiedzą powszechną. Wszak w 1494 roku wydano w Wenecji drukiem książkę L. Paciolo pt. *Summa de arithmetica, geometria, proportioni et proportionalità* (przewodnik po ówczesnej wiedzy matematycznej), która zawierała opis rachunkowości podwójnej, w której występują abstrakcyjne kategorie: wartości, aktywów, kapitału i zysku. Zatem przynajmniej od XV wieku prowadzono rachunki i tworzono zestawienia wielkości ekonomicznych, z których wynikało czy w danym okresie gospodarowania kapitał początkowy uległ pomnożeniu i w jakim stopniu. Mimo to, także obecnie, kategoria kapitału jest różnorodnie określana, zwykle niepoprawnie.

Podstawową zasadą rachunkowości podwójnej jest zasada dualizmu. Zgodnie z tą zasadą, środki ekonomiczne (pojęcie pierwotne) są ujmowane dualnie jako wartość heterogenicznych aktywów i wartość zawartego w nich abstrakcyjnego kapitału. Zasada dualizmu to zarazem podstawowe równanie rachunkowości, którego rozumienie wymaga znajomości wspomnianych kategorii naukowych, pochodnych od kapitału.

Zinterpretujmy najprostszy bilans początkowy działalności gospodarczej, którą uruchamia zawodowy kierowca. Za posiadane oszczędności nabywa odpowiedni samochód za 70 000 zł. Zgodnie z zasadą dualizmu bilans początkowy jest określony następująco:



<b><u>Wartość aktywów</u></b>	=	<b><u>Kapitał zawarty w aktywach</u></b>
<b>Samochód</b> <b>70 000 zł</b>		
	+	
<b>Gotówka</b> <b><u>7 000 zł</u></b>	=	<b>Kapitał <u>77 000 zł</u></b>

Co jest tym abstrakcyjnym, homogenicznym kapitałem ucieleśnionym w samochodzie i gotówce, które figurują jako aktywa? Odpowiedź jest jednoznaczna. Jest to potencjał zdolności tego samochodu do wykonania pracy, do jeżdżenia i wykonywania usług transportowych. Podobnie na pytanie o kapitał zawarty w gotówce jest jasna odpowiedź, jest to zdolność do nabywania potrzebnych aktywów. Samochód do jeżdżenia potrzebuje paliwa, a kierowca pożywienia, więc ta zdolność jest fundamentalna w procesach ekonomicznych. Zasada dualizmu wskazuje, że w aktywach tkwi abstrakcyjny kapitał, czyli zdolność do wykonania pracy, bez którego aktywa tracą swój realny byt stając się złomem lub inną pozostałością.

Zdolność do wykonywania pracy jest kategorią potencjalną, a przez wykonywanie pracy ta abstrakcyjna i homogeniczna zdolność (kapitał) przenosi się do wytwarzanych przy jej udziale produktów. Jak wynika z określenia kapitału, kategoria pracy jest z nim ściśle związana. Dynamiczna praca jest transferem potencjalnego kapitału do obiektu pracy. Transportowany ładunek znajdzie się na półkach sklepowych dzięki pracy samochodu i ludzi; wszyscy przekazali w procesie pracy część swojego kapitału obiektowi.

Z istoty kapitału wynika, że tandem kapitału i pracy to dwie podstawowe kategorie ekonomiczne, a celem gospodarowania jest przyrost kapitału. Dotyczy to przedsiębiorstwa, gospodarki państwa jak i rodziny. Przykład z samochodem prowokuje do zadania wielu dodatkowych pytań, jak: (a) co określa wartość aktywów i co to jest wartość? (b) dlaczego wartość spontanicznie i losowo się zmniejsza? (c) czy aktywa mogą być pozbawione wartości? (d) jak się mierzy pracę i kapitał, (e) jak przedstawia się model zysku?

Prowadzenie rachunkowości w konkretnej organizacji rynkowej uzmysławia, że zainwestowany kapitał wzrasta wykładniczo. Przekształcając wskaźnik  $ROE = \Delta E/E_0$ , gdzie  $E$  oznacza kapitał właścicieli, otrzymuje się formułę  $E_1 = E_0(1 + ROE)$ . Po upływie  $n$  lat stan kapitału będzie  $E_n = E_0(1 + ROE)^n$ , gdzie  $ROE$  oznacza średnią wartość wskaźnika  $ROE$ . Zauważmy, że jest to formuła procentu składanego, którą Albert Einstein określił jako największe matematyczne osiągnięcie ludzkości (*the greatest mathematical discovery of all time*). Nie jest to takie dziwne, jeśli spojrzymy na tę formułę oczami uczonego zajmującego się badaniem przyrody, którego fascynuje fakt wykładniczego wzrostu kapitału, co naturalnie rodzi pytanie o źródła i tempo tego wzrostu. Tym źródłem nie może być tylko praca, bowiem ona tylko transferuje kapitał z lokalizacji początkowej do docelowej. Do pewnego stopnia fizjokraci mieli słuszność, nazywając pracę robotników jałową, a doceniając pracę

rolników wspomaganą przez przyrodę, w szczególności przez zjawisko fotosyntezy, które pozwala na absorpcję i wykorzystanie energii słonecznej przez rośliny. Jest też faktem, że bez światła słonecznego nie powstałaby także zdolność robotnika do pracy. Tutaj ujawnia się stała ekonomiczna potencjalnego wzrostu.

W procesach ekonomicznych wzrost kapitału nie jest okresowy, lecz ciągły, zatem adekwatną formułą opisu wzrostu kapitału jest  $C_t = C_0 e^{rt}$ , gdzie  $C_0$ ,  $C_t$  oznaczają odpowiednio kapitał początkowy i kapitał po upływie czasu  $t$ ,  $r$  – to roczna stopa wzrostu kapitału. Zauważmy, że aby kapitał można było pomnażać, musi istnieć jego wartość początkowa. Ta formuła wskazuje zatem, że kapitał jest nie-stwarzalny (nie powstaje z niczego). Potencjał kapitału zawartego w aktywach podlega zaś naturalnemu, spontanicznemu rozpraszaniu, w związku z czym aktywa zwykle tracą wartość wraz z upływem czasu. To stwierdzenie jest konsekwencją fundamentalnej zasady: drugiej zasady termodynamiki. Powstaje zatem pytanie jakie czynniki wpływają na tempo wzrostu kapitału w procesach społeczno-ekonomicznych; jak one współdziałają?

Podstawowy model zmian kapitału, to formuła procentu składanego uzupełniona o wyjaśnienia struktury stopy zmian kapitału początkowego wraz z upływem czasu [Dobija, 2010, s. 21–49]. Badania prowadzą do określenia stopy jako  $r = p - s + m$ , przy czym  $s$  to zmienna losowa określająca spontaniczne rozpraszanie się kapitału. Ogólny model zmian kapitału przedstawia formuła (1).

$$C_t = C_0 e^{pt} e^{-st} e^{mt}, E(s) \leq p = 0.08 [1/\text{rok}] \quad (1)$$

gdzie:

$e^{-st}$  – czynnik określający spontaniczne rozproszenie kapitału, czyli proces określony przez drugą zasadę termodynamiki [Atkins, 2007, s 47–78],  $t$  – zmienna upływu czasu;

$e^{mt}$  – wskazuje na oddziaływania osłabiające termodynamiczną strzałkę czasu i wzmacniające wzrost, dzięki transferowi kapitału przez pracę i zarządzanie.

$e^{pt}$  – czynnik, który określa naturalny potencjał wzrostu kapitału będący właściwością Natury, stała potencjalnego wzrostu  $p = 0,08$  [1/rok].

Kapitał początkowy występujący z prawej strony formuły (1) jest przejawem pierwszej zasady termodynamiki określającej, że kapitał nie powstaje z niczego. Dopiero istniejący kapitał może się zmieniać zarówno przez dyspersję bądź rosnąć dzięki dopływom z transferów pracy oraz naturalnych sił przyrody.

Człowiek i jego kapitał ludzki może być tutaj wymownym przykładem. Niemowlę rodzi się ( $C_0$ ), jednak bez opieki wkrótce by umarło ( $e^{-st}$ ), praca rodziców i społeczeństwa ( $e^{mt}$ ) niwelują wpływ ( $e^{-st}$ ), co zapewnia trwanie, a tempo wzrostu (przemiany depozytu energii życia w kapitał ludzki) określa stała  $p$ . Z tej interpretacji wynika, że rachunek kapitału ludzkiego musi uwzględniać stałą ekonomiczną potencjalnego wzrostu kapitału, czyli  $H_t = H_0 \times e^{pt}$ , gdzie  $H$  oznacza kapitał ludzki. Wynika to z faktu, że rodzice i społeczeństwo mogą tyl-

ko zniwelować wpływ czynnika  $e^{-st}$ , sprowadzić to oddziaływanie do zera, nie potrafią natomiast utworzyć zapasu siły, zdrowia, mądrości, czy wzrostu. Stąd też ujawnia się reguła godziwego wynagradzania, którego istotą jest zachowanie kapitału ludzkiego zatrudnionego. Płaca stała (W) powinna równoważyć naturalną dyspersję kapitału ludzkiego  $H(p)$ , więc wartość średnią godziwej, minimalnej płacy określa formuła:

$$E(W) = E(s \times H(p)) = p \times H(p) \quad (2)$$

Jest wiele interpretacji związku między zmienną losową  $s$  określającą tempo dyspersji kapitału a stałą  $p$ , które naświetlają rolę pracy i źródła wzrostu. Jeśli rolnik zasieje zboże, to ono wzrasta dzięki siłom przyrody, które kwantyfikuje stała  $p$ . Jednak bez wkładu pracy dla nawożenia, ochrony roślin i zebrania zboża we właściwym czasie, plon byłby nikły, a nawet mógłby się w całości zmarnować. Praca rolnika powoduje, że oddziaływanie zmiennej  $s$  jest niwelowane przez zmienną  $m$ . W wyniku tych oddziaływań kształtuje się dodatnia wartość wykładnika  $p - s + m$ , czyli stopa zysku.

Z modelu (1) wynika formalnie model i interpretacja zysku. W tym celu oblicza się wielkość zysku, czyli przyrost kapitału w okresie rachunkowym:  $\Delta C = C_{t+1} - C_t = C_t(e^{p-s+m} - 1) = C_t(p - s + m)$ . Zatem model zysku przedstawia się:

$$\text{Zysk} = \Delta C = C_t \times (p - s + m) \quad (3)$$

Interpretacja tego modelu właściwie naświetla źródła zysku, co stanowi, obok kapitału, nie do końca wyjaśnione zagadnienie w teorii ekonomii. Jak widać, zysk powstaje dzięki istnieniu kapitału początkowego i wkładu pracy  $m$ , która do jakiegoś stopnia niweluje dyspersję kapitału  $s$ . W wyniku powstaje wielkość, która może statystycznie osiągać wartość  $C_t \times p$ . Zatem głównym źródłem zysku jest potencjał Natury i ludzka praca. Źródłem zysku nie jest zatem tylko ryzyko, lecz działania, które zmniejszają naturalną niepewność (zmienna  $s$ ) wynikającą z natury rzeczywistości, jak i ryzyko podejmowanych działań. Farba antykorozyjna powstrzymuje korozję, remont poprawia zdolność maszyny do pracy, lekarstwo przywraca zdrowie. Mądra, efektywna praca prowadzi do pomnożenia kapitału, którego stopa zwrotu koncentruje się wokół  $p = 0.08[1/\text{rok}]$ .

## ZASADY FUNDAMENTALNE

### I STAŁA EKONOMICZNA POTENCJALNEGO WZROSTU

Naukowe objaśnienia wymagają respektu do zasad (praw) fundamentalnych, skoro ich istotą jest to, że bez ich uwzględnienia nie jest możliwe poprawne wyjaśnienie rzeczywistych zjawisk. Teoria kapitału jest tutaj dobrym przykładem. Zasada minimalnego działania to powszechna przesłanka nauk ekonomicznych.

Studium tych zasad w odniesieniu do ekonomii zawiera, między innymi, opracowanie [Kurek, Dobija, 2013], a podsumowanie rozważań znajduje się w tabeli 1.

**Tabela 1. Zestawienie zasad fundamentalnych – podstawa nauk ekonomicznych**

	Zasada fundamentalna	Odpowiednik z nauk fizycznych
1	Zasada dualizmu, czyli zasada podstawowej równowagi wartości początkowej aktywów i ucieleśnionego w nich kapitału. Na tej zasadzie opiera się pomiar przyrostu kapitału w gospodarowaniu.	Pierwsza zasada termodynamiki. Zasada zachowania energii.
2	Koncentracja kapitału podlega spontanicznemu i losowemu rozproszeniu.	Druga zasada termodynamiki
3	Prawo wykładniczego wzrostu kapitału w gospodarowaniu. Istnieje stała ekonomiczna potencjalnego wzrostu. W gospodarowaniu średni roczny wzrost kapitału osiąga tempo 0.08 [1/rok]. Gospodarka jest grą o sumie dodatniej niezerowej.	Brak odpowiednika
4	Sukces działań ekonomicznych (działanie = kapitał × czas), czyli osiągnięcia przyrostu kapitału jest skorelowany z respektowaniem zasady minimalnego działania. Koszt, jako kategoria ekonomiczna, określa minimalne zużycie zasobów, niezbędne do osiągnięcia zamierzonego celu.	Zasada minimalnego działania
5	Prawo popytu. Z dużym prawdopodobieństwem popyt na dobro jest odwrotnie proporcjonalny do jego ceny. Oznacza to także, że w wymianie rynkowej kształtuje się wartość wymienna produktów.	Brak odpowiednika
6	Systemy autonomiczne dążą do podtrzymania trwania, czyli działają we własnym interesie. Ta zasada określa postrzeganie człowieka, organizacji i państwa w naukach ekonomicznych.	Cybernetyka. Teoria systemów autonomicznych.

Źródło: [Kurek, Dobija, 2013].

Liczbowa wartość stałej  $p$  została oszacowana na wielu dziedzinach ekonomii, jak: inwestowanie, stopy zysku, płace, kapitał ludzki, kształtowanie cen. Nie brak także odniesień historycznych. W książce A. Pikulskiej-Robaszkiewicz [1999, s. 41] znajdujemy wzmiankę, że w republikańskim Rzymie legalna stopa procentowa, rozstrzygająca spory między wierzycielami a dłużnikami, była określona jako 1/12 kapitału początkowego rocznie. Zauważmy, że w takim razie pożyczkobiorca płacił odsetki na poziomie 8,33% po upływie roku. Oznacza to, że w tym rozwiązaniu przyjęto, że gospodarowanie pomnaża kapitał w tempie rocznym 8%. Potwierdza to rachunek  $e^{0,08 \times 1} - 1 = 0,083287$ , czyli 8,33%. Wiadomo z teorii [Garrison, 2006], że w ekonomii uznaje się istnienie naturalnej stopy procentowej, którą K. Wicksell objaśnił jako stopę zapewniającą zrównoważoną ścieżkę wzrostu, w szczególności regulującą stosunki ekonomiczne między właścicielami kapitału a pożyczkobiorcami.

W finansach, w badaniach stopy zwrotu na akcjach, od dawna była znana tajemnicza liczba zwana „premią za ryzyko”. Te badania prowadzi się ustawicznie uzysku-

jąc wyniki powyżej 6% w zależności od autorów i interpretacji danych. Badania stopy zwrotu na akcjach dokonywane przez W. Goetzmann i R. Ibbotson [2005] wskazują przy mojej ich interpretacji na stałą 8%. Autorzy określają premię za ryzyko jako różnicę między zwrotem na akcjach a kwitach skarbowych (bills) uznając te ostatnie za pozbawione ryzyka. Dla teorii kapitału interesująca jest wielkość realnej rocznej stopy zwrotu, dlatego bada się różnice stopy zwrotu na akcjach i inflacji (tabela 2).

**Tabela 2. Zbiorcza statystyka dla stóp zwrotu na akcjach, obligacjach i kwitach w USA  
Lata 1926–2004**

Rodzaj papierów wartościowych	Średnia Arytmetyczna	Średnia Geometryczna	Odchylenie Standardowe
Akcje	12.39%	10.43%	20.31%
Obligacje rządowe długoterminowe	5.82%	5.44%	9.30%
Kwity skarbowe	3.76%	3.72%	3.14%
Inflacja	3.12%	3.04%	4.32%

Źródło: [Goetzmann, Ibbotson, 2008, s. 515–525].

Aby obliczyć stopę zwrotu należy od zwrotu na akcjach 12,39% (tabela 2) odjąć procent inflacji 3,12% co wydaje wartość  $12,39 - 3,12 = 9,27\%$  liczoną według średniej arytmetycznej. Natomiast według średniej geometrycznej jest to  $10,34 - 3,04 = 7,30\%$ . W tym przedziale (7,30 9,27) mieści się zatem średnia wieloletnia stopa zwrotu osiągnięta na amerykańskim rynku kapitałowym. Aby dojść do punktowej oceny obliczamy średnią arytmetyczną z tych dwóch liczb i otrzymujemy wartość 8,285%. Zauważmy także, że jeśli pomnożenie kapitału obliczone na koniec roku jest 8,285%, to tempo pomnażania jest zbliżone do 8,0%. Jeśli w gospodarce wielkości stóp zwrotu w długim okresie znacznie odbiegają od stałej  $p$ , to oznacza istnienie kryzysu spowodowanego określoną polityką działającą wbrew fundamentalnym zasadom rzeczywistości.

Obszerne badania tej stałej i odpowiednie testy empiryczne wykonał B. Kurek [2011a, s. 211–225], co przedstawił w swojej monografii o hipotezie deterministycznej premii za ryzyko. To badanie wykonano na licznej próbie sprawozdań finansowych 1500 przedsiębiorstw należących do indeksu S&P 1500 z okresu kolejnych 20 lat. Zatem w przedsiębiorczości, przy współczesnych systemach zarządzania, zainwestowany kapitał pomnaża się w średnim tempie 8%. Badanie stopy zwrotu na aktywach (ROA), których wartość określa zawarty kapitał, wykonane przez B. Kurka [2011b] doprowadziło do tej samej liczby 0,0833, przy czym autor wykonał formalne badanie statystyczne. Autor uzyskał dostęp do sprawozdań 1500 przedsiębiorstw w przedziale czasu 20 lat. Jednak faktyczna liczba sprawozdań w bazie COMPUSTAT była 22 952. Autor przeprowadził badanie statystyczne stawiając hipotezę, że średnia stopa zwrotu obliczana z danych *ex post* jest równa 8,33%. Wyniki badania nie prowadzą do odrzucenia hipotezy. Przedział

ufności przy poziomie ufności jest 8,25% – 8,89%, natomiast sama średnia 8,57% przy odchyleniu standardowym 14,81%. Względny błąd oceny nie przekracza 5,0 i wynosi 3,75, co wskazuje na to, że wnioskowanie statystyczne jest bezpieczne.

Obszerną dziedziną badań stałej  $p$  są pomiary kapitału ludzkiego i wynagrodzeń, czyli empiryczne testowanie formuły (2), co znalazło wyraz w monografii [Dobija (red.), 2011] i w licznych pracach naukowych, jak: M. Dobija [1998], I. Cieślak [2008, s. 289–303], J. Renkas [2012, 2016], W. Koziół [2010, s. 73–100; 2014] i inni. Bardzo wyraziste wyniki uzyskuje się obliczając kapitał ludzki i adekwatne wynagrodzenie w krajach zachodnich, gdzie płaca minimalna określona przepisami wydaje się być godziwa. Pragnienie tych zarobków jest silnym motywem migracyjnym z krajów biedniejszych. Z punktu widzenia teorii płaca minimalna należy się pracownikowi o minimalnym kapitale ludzkim, czyli osobie w wieku 17–18 lat bez profesjonalnego wykształcenia i doświadczenia zawodowego.

W tabeli 3 umieszczone są przykładowe obliczenia godziwej płacy minimalnej dla USA. Wiadomo, że w USA federalna minimalna godzinowa płaca jest 7,25\$, a koszty pracy są  $7,25 \times 1,062 = 7,70$ \$, ponieważ pracodawca płaci składkę emerytalną 6,2%. Stawka 7,25\$ obowiązuje w 21 stanach; w pozostałych stawki są większe<sup>2</sup>. Przyjmuje się, że nastolatek (17 lat) dorastał w czteroosobowej rodzinie typu 2 + 2. Według badań, miesięczne koszty utrzymania szacuje się kwotą 500\$ z przedziału [480, 530]\$. Ten poziom kosztów powinien zapewnić, że kapitał ludzki potomków naturalnie wzrasta. Liczba lat kapitalizacji to 17 lat życia. Odpowiednie liczby dla Polski, to 830 zł/mc, 18 lat, i legalna płaca minimalna 2000 zł.

**Tabela 3. Godziwe wynagrodzenie jako funkcja stałej  $p$**

Wielkość	Formuła	Wartość USD
Skapitalizowane koszty utrzymania, $t = 17$ lat	$H(p) = 12 \times 500 \times [(e^{pt}-1)/p]$	217 214
Godziwe wynagrodzenie	$W = p \times H(p)$	17 377
Wynagrodzenie miesięczne	$WM = W/12$	1 538
Wynagrodzenie godzinowe	$WM/176$	8,74
Koszty pracy (federalne)	$KP = 1,062 \times 7,25$ USD/godz.	7,70
Procent zgodności do płacy federalnej	$7,70$ USD / $8,74$ USD	88%
Procent zgodności do płacy w pozostałych stanach	$1,062 \times 10$ USD / $8,74$ USD	121%

<sup>2</sup> W 2016 roku najwyższe stanowe wynagrodzenie minimalne obowiązuje w Massachusetts i Kalifornii – 10 USD za godzinę pracy. Niewiele mniejsze są na Alasce (9,75 USD) oraz Rhode Island, Vermont i Connecticut (9,60 USD). Największy procentowy wzrost płacy wprowadził stan Nebraska. Zwiększenie stawki z 8 do 9 USD oznacza zmianę o 12,5%. Najmniejszą podwyżkę zrealizował rząd stanu Nowy Jork. Minimalne wynagrodzenie godzinowe zwiększyło się tam jedynie o 3% – z 8,75 do 9 USD [źródło: opracowanie Sedlak & Sedlak na podstawie National Employment Law Project].

Rozliczenie dochodów w rodzinie (dwie osoby pracują, 2×1 538 USD)		
Dochody rodziny	$2 \times 1\,538$ USD	3 076 USD
Składka emerytalna (20%)	$0,2 \times 3076$	615 USD
Składka na ochronę zdrowia	$0,1 \times 3076$	308 USD
Fundusz na koszty utrzymania	$3076 - 615 - 308$	2 153 USD
Koszty utrzymania na osobę	$2153 / 4$	538 USD
Fundusz emerytalny w 60. roku	$308 \times 12(1+0,03)^{43-1} / 0,03$	315 948 USD

Źródło: opracowanie własne.

Koszt miesięczny utrzymania w cztero- lub pięcioosobowej rodzinie stanowi zgrubne oszacowanie na podstawie analiz dostępnych danych. Statystyki nie podają jednoznacznie tego rodzaju wielkości, dla której minimum socjalne stanowi ograniczenie górne. Ważne jest ściśle respektowanie kategorii kosztu, jako nakładu celowego, minimalnego i niezbędnego do osiągnięcia celu (zasada minimalnego działania). Przyjęcie kwoty 500 USD oznacza stwierdzenie, że kwota 2000 USD jest wystarczająca do pokrycia niezbędnych kosztów utrzymania w 4-osobowej rodzinie, czyli kapitał ludzki osoby może naturalnie się rozwijać.

Obliczenia pokazują, że przy płacy minimalnej koszty utrzymania w całym okresie nie są niższe od 500 USD, przy zapewnionych wydatkach na opiekę zdrowia i składkach emerytalnych. Fundusz emerytalny osiąga poziom, przy którym emerytura miesięczna wypłacana przez kolejne 20 lat będzie zbliżona do płacy minimalnej. Te elementy składają się na kategorię wynagrodzenia godziwego, które gwarantuje, że dwaj potomkowie mogą osiągnąć poziom rozwoju kapitału ludzkiego, który osiągnęli rodzice. Zatem kapitał ludzki nie ulega deprecjacji.

Piąty obszar zastosowań dotyczy kształtowania cen. Metoda zwana potocznie „koszt plus” sprowadza się do uwzględnienia wielkości kosztu całkowitego i powiększenia go o jakiś akceptowalny procent. Powszechnie wiadomo, że 8% ma tutaj zastosowanie, ponieważ jest miernikiem negatywnego wpływu istniejącej niepewności i ryzyka. Jednym z bardziej spektakularnych zastosowań stała się jej zastosowanie do oszacowania godziwych cen pszenicy w latach protestów rolników. W tym przypadku stała się trzykrotne zastosowanie: do wyznaczenia kapitału ludzkiego rolnika, do wyznaczenia płacy, jak też do określenia procentu narzutu do kosztów. B. Kurek [2011, s. 38–46] przedstawił szacunek cen dla danych z 2010 roku.

Kończąc tę ważną kwestię stałej ekonomicznej warto zacytować J. Barrow’a [2002], który wskazał na niezwykle ważną rolę stałych w teoriach. Autor stwierdza [s. 290–291], że: „nasze odkrywanie prawideł działania Natury i reguł dokonywania zmian doprowadziło nas do odkrycia tajemniczych liczb, które określają strukturę wszystkiego, co istnieje. Stałe Natury zapewniają Wszechświatowi możliwość jego postrzegania i jego istnienia. (...) Stałe Natury stanowią bastion chroniący naukę przed nieokiełznanym relatywizmem. One określają strukturę

Wszecchiwiata w sposób, który może usunąć nasze uprzedzenia wynikające z koncentracji na czysto ludzkim postrzeganiu rzeczy i spraw. Jeśli nawiązałibyśmy kontakt z inteligencją gdzieś we Wszecchiwiecie, to wpieryw poznawalibyśmy stałę Natury dla uzyskania wspólnej płaszczyzny porozumienia”.

Trudno o bardziej wyraziste okiełzanie relatywizmu w kwestiach ekonomicznych, niż to wynikające ze zrozumienia istnienia stałej  $p = 0,08$  [1/rok]. Ta wielkość kontroluje godziwe wymiary płac, cen, stóp zysku, jest wielkością referencyjną dla stóp dyskontowych i procentowych.

W odniesieniu do wynagrodzeń za pracę należy jeszcze dodać, że niezależne uzasadnienie modelu godziwej płacy stałej wynika z drugiej zasady termodynamiki, w jej pierwotnym sformułowaniu przez Sir Kelvina o warunkach działania silnika cieplnego (silnik cieplny nie może działać bez stratności energii przeznaczonej do wykonania pracy). Jak to wyjaśnia P. Atkins [2005, s. 157–158], organizm ludzki można postrzegać jako silnik cieplny; „Abstrakcyjny silnik cieplny znajdujący się w naszym organizmie jest rozproszony między wszystkie komórki naszego ciała i przyjmuje tysiące różnych form”. Autor wyjaśnia działanie silnika cieplnego w organizmie za pośrednictwem cząsteczki ATP (adezynotrifosforan), która dzięki enzymom przekształca się w adezynodifosforan uwalniając przy tym energię.

Te niezwykle ważne interpretacje ukazują termodynamiczną złożoność procesów ludzkiego organizmu. Istota płacy godziwej wynika ze spostrzeżenia, że skoro życie wymaga funkcjonowania silników cieplnych, te zaś mogą pracować tylko pod warunkiem utraty części energii źródłowej, to ta strata musi być równoważona dla utrzymania równowagi i zachowania istnienia bytu. Godziwa płaca musi zatem równoważyć naturalną, wynikającą z istoty życia, stratność kapitału ludzkiego. Tę stratność określa zmienna losowa  $s$ , której średnia wartość jest według badań równa  $E(s) = 0.08$  [1/rok]. W tym kryje się także wiedza, że Natura stwarza potencjał określony przez stałą  $p$ , ale w naturze działają także spontanicznie siły rozpraszające, więc wzrost może być utracony, jeśli nie zapobiegnie się temu przez pracę.

Dzięki stałemu dopływowi energii ze Słońca, rozwija i utrzymuje się życie na Ziemi, a procesy gospodarcze państw zapewniają mniejsze lub większe zyski skorelowane ze stałą  $p$ . W wyniku tego procesy społeczno-gospodarcze można postrzegać jako gry o sumie niezerowej. Natura jest stroną w tej grze. W tego rodzaju grach mogą wygrywać wszyscy uczestnicy, w odróżnieniu do gier o sumie zerowej, gdzie wyniki graczy są ze sobą powiązane w stosunku odwrotnie proporcjonalnym [Wright, 2000, s. 13]. Dzięki temu cała ludzkość może osiągać sukcesy gospodarcze i społeczne, może wzrastać kapitał ulokowany w zasobach naturalnych, ludzkich i rzeczowych.

Nawiązując do wartości 0,08 stosowanej w bankowości można uznać, że to doświadczenie i świadomość istnienia niepewności były uzasadnieniem wyboru tej wielkości. Postrzegana jako średnia wartość spontanicznego rozpraszania kapitału  $E(s) = 0,08$  [1/rok] ma zastosowanie do określenia niezbędnego kapitału własnego w banku komercyjnym. W normalnej sytuacji bank pozyskuje depozyty i na tej podstawie prowadzi akcję kredytową zarabiając na różnicy odsetek od należności



i zobowiązań. Gdyby nie istniała niepewność, którą określa druga zasada termodynamiki (każda koncentracja kapitału spontanicznie się rozprasza), to kapitał własny w banku nie byłby potrzebny. Ale ten fundusz pełni rolę rezerwy na pokrycie strat wynikających z braku determinizmu. Doświadczenie bankowców jak i przedstawione badania wskazują, że ta rezerwa powinna być na poziomie przynajmniej 8%, aby pokryć ewentualne straty wynikające z istnienia niepewności i ryzyka.

#### KATEGORIA PRACY JAKO CENTRALNA KATEGORIA UKŁADU POJĘĆ EKONOMICZNYCH

Układ podstawowych pojęć ekonomicznych wynikający z zasady dualizmu, określającej abstrakcyjną naturę kapitału oraz zysku przedstawia tabela 4.

**Tabela 4. Konstitutywny układ pojęć ekonomicznych**

Kategoria	Określenie
Kapitał	Abstrakcyjna, potencjalna zdolność obiektu do wykonywania pracy.
Praca	Transfer kapitału z lokalizacji wyjściowej do obiektów przeznaczenia. Kategoria mierzalna w jednostkach pracy. Jednostka pracy = jednostka mocy × liczba jednostek czasu pracy.
Wartość	Wartość określa koncentracja kapitału w obiekcie. Miara wartości jest liczbą rzeczywistą i dodatnią spełniająca postulat miary (addytywność i monotoniczność). Typy miar: wartość wymienna, wartość kosztowa, terażniejsza wartość strumienia wpływów, i inne.
Pieniądze	Należności za pracę wyrażone w jednostkach pieniężnych. Kategoria ekonomiczno-prawna określająca bezwarunkowe prawo do otrzymania równowartości.
Jednostka pieniężna	Określony ułamek jednostki pracy stosowany w danej gospodarce.
Aktywa	Materialne i niematerialne obiekty, które charakteryzuje mierzalna w jednostkach pieniężnych koncentracja kapitału.
Zasoby	Środki ekonomiczne o nieokreślonej zawartości kapitału, zatem niemierzalne. Zasoby są jedynie policzalne w jednostkach naturalnych.
Stała ekonomiczna	Liczba określająca potencjalne średnie tempo wzrostu kapitału w gospodarowaniu ( $p = 0,08$ [1/rok]). Kwantyfikuje m.in. wpływ sił Natury na wzrost ekonomiczny.

Źródło: opracowanie własne.

Powyższy, logiczny układ pojęć jest konstitutywny dla teorii rachunkowości i podobną rolę powinien spełniać w ekonomii. Powstaje pytanie, dlaczego tej zgodności wciąż brakuje? Dlaczego autorzy teorii wzrostu i funkcji produkcji przez kapitał rozumieją aktywa i ewentualnie zasoby? Czyż jednoznacznie pozytywne opinie historyków [Rosenbrg, Birdzel, 1994, s. 186–189], wskazujące na rachunkowość podwójną jako znaczący czynnik rozwoju kapitalizmu są błahie?

Czy kapitalizm i rozwój ekonomiczny mógłby się obyć bez systemowego pomiaru zysku? W teorii rachunkowości podwójnej tkwi ogromny potencjał i właściwie klucz do teorii ekonomii, co ekonomiści w dużym stopniu pomijają. W historii rozwoju tej nauki zapisali się uczeni ze znajomością matematyki (Fibonacci, Pacioli), a nawet A. Cayley [1894], który wprowadził liczby zespolone i rozwinął teorię funkcji analitycznych, a zarazem jest autorem podręcznika do rachunkowości. Mimo to ekonomia rozwija się jakby odrębnym nurtem. Książka T. Piketty'ego [2015] jest niedawnym przykładem ekonomicznego dzieła, w którym autor definiuje kapitał według własnego uznania bez związku z dorobkiem naukowym i teorią rachunkowości. Rzecz jednak w tym, że wielorakie rozumienie kapitału, przeciwstawianie kapitału i pracy, rozmywanie się pojęcia wartości, o czym pisze Zagóra-Jonszta [2014], musi negatywnie rzutować na stan nauk ekonomicznych.

Praca jest centralnym pojęciem ekonomii, wiąże się z wynagrodzeniami i pieniędzmi, a mimo to powszechnie używa się tego pojęcia bez wyostrenia naukowego. Mimo że w istocie kapitał i praca stanowią tandem; potrzeba istnienia potencjału kapitału, aby praca mogła być wykonana, te dwa pojęcia są nadal sobie przeciwstawiane jak w dziełach Karola Marksa. Ten uczyony może być usprawiedliwiony z postrzegania pracy na zasadzie „Koń jaki jest każdy widzi”. W obecnym stanie wiedzy jest to dziwne. Praca jest transferem kapitału do obiektów pracy a rozumienie związków kapitału i pracy jest kluczowe dla wielu zagadnień ekonomii, jak wyznaczanie godzinowego wynagradzania, od którego zależy w dużym stopniu stabilność jednostki pieniężnej, ale przede wszystkim sytuacja ekonomiczna pracujących i ich rodzin.

Kapitał jest ściśle powiązany z pracą, gdyż reprezentuje zdolność obiektu do jej wykonania. Ta potencjalna zdolność w naukach fizycznych nazywa się energią, a w naukach ekonomicznych kapitałem. Emergentność nauk ekonomicznych sprawia, że teoria kapitału jest całkowicie odrębna, a nawet dysponuje własną stałą niewystępującą w fizyce. Ostatecznie praca i kapitał stanowią tandem a nie przeciwieństwa (praca to robotnicy, a kapitał to pieniądze i maszyny kapitalistów). Ale emergentność nie oznacza zupełnego oderwania i braku związków. Kategoria pracy jest naturalnie mierzalna iloczynem czasu pracy i mocy, a stosowana w rachunku kosztów wprowadza do ekonomii miarę wartości równie ważną jak wartość wymienna. Konfrontacja tych dwóch rodzajów wartości jest w centrum stosunków ekonomicznych.

Zauważmy, że zaszeregowanie pracownika do danego stanowiska pracy z określonym wynagrodzeniem, faktycznie oznacza przypisanie współczynnika mocy. W praktyce ten współczynnik wyznacza się przez porównanie do mocy przypisanej innym stanowiskom, zwłaszcza do najwyższego z mocą maksymalną równą 1,0.

W języku matematycznym związki między wielkościami określającymi pracę  $L$  wyrażają dwie równoważne formuły:  $L = F \times s \times \cos\alpha = P \times t \times \cos\alpha$ , gdzie  $F$  – siła powodująca przesunięcie,  $s$  – rozmiar przesunięcia,  $\alpha$  – kąt między kierunkiem przesunięcia a kierunkiem działania siły  $F$ ,  $P$  – moc przypisana pracownikowi lub obiektowi ze zdolnością do wykonania pracy,  $t$  – czas trwania pracy. Pomiar pracy według drugiej formuły stosuje się w ekonomii głównie w taryfi-

katorach płacowych. Jeśli przykładowo zaszeregowanie dyrektora to 15 000 zł, a danego pracownika to 3000 zł, to współczynnik mocy jest  $3000/15\ 000 = 1/5$ . Zatem praca wykonana przez 200 godz. w miesiącu jest  $L = 1/5 \times 200 = 40$  jednostek pracy, natomiast dyrektora jest 200 jednostek pracy.

Czynnik  $\cos\alpha$  ma naturalną ekonomiczną interpretację [Kurek, 2004] i przedstawia zgodność pracy ze społeczno-ekonomicznymi oczekiwaniami. Dlatego przy pełnej zgodności, co jest stanem naturalnym,  $\cos\alpha = 1$ . Znamy jednak przypadki, gdzie czynnik ten powinien być uwzględniony. Wiadomo, że obliczenia PKB uwzględniają na plus wykonane prace remontowe i naprawcze. Jeśli jednak chuligani niszczą wiatę na przystanku, to też pracują, jednak z  $\cos(180^\circ) = -1$ , ponieważ ich działania są antyspołeczne i niszczące. Uwzględniając także tę pracę PKB nie wykaże wzrostu z wykonywania napraw. Wiele aktywności obniża PKB, więc ich eliminacja jest także sposobem na wątpliwe zwiększanie PKB. Na to wskazuje analiza formuły pomiaru pracy. Publicyści krytykują ułomność miernika PKB, ale tutaj ujawnia się brak precyzji pojęciowej, tak w odniesieniu do wielkości PKB, jak i kategorii pracy. Tych trudności nie da się usunąć bez zrozumienia, że dążąc do pomiaru okresowej aktywności ekonomicznej pomiar pracy musi być precyzyjny i konsekwentny. Właściwy miernik stanu gospodarki i jej pozycji wśród innych krajów stwarza tandem (PKB, Q).

O wartości stanowi koncentracja kapitału w obiekcie. Jak wiadomo kapitał koncentruje się w obiekcie przez transfery zwane pracą. Praca może być bezpośrednim transferem kapitału (praca żywa – ludzi i zakrepla – w materiałach i urządzeniach), jak też pośrednim. Wzrost wartości działek w mieście następuje pośrednio w wyniku rozwoju infrastruktury miejskiej, powstawania miejsc pracy i tworzenia się życia miejskiego. Ten rozwój dzięki nakładom pracy zwiększa pośrednio wartość terenu miejskiego. Wartość wraz z pracą i kapitałem tworzą triadę powiązanych merytorycznie pojęć, przy czym praca zapewnia mierzalność wielkości ekonomicznych (rachunkowość i inne rachunki nakładów). Podstawą teoretyczną jest istnienie systemu liczb rzeczywistych, bowiem miara pracy, wartości i kapitału wyrażane są rzeczywistą liczbą dodatnią [Kurek, Dobija, 2009].

Istotę gospodarki towarowo-pieniężnej (GTP) określa wymiana pieniędzy, czyli należności za pracę na produkty. Należności, jak wiadomo, stanowią bezwzględne prawo do otrzymania równowartości. Postrzeganie pieniędzy jako należności za pracę odróżnia ekonomię pracy od innych systemów myśli ekonomicznej. Z odrzucenia materialnego postrzegania i generowania „pieniądza” wynika właściwe równanie wymiany, czyli matematyczny opis ekonomicznego procesu wymiany pieniędzy (należności) na produkty. To praca generuje pieniądze, a one są równie abstrakcyjne jak pojęcia triady: kapitał – praca – wartość. Zatem ani kruszec, ani pieniądz banku centralnego nie jest dobrym teoretycznym rozwiązaniem dla ekonomii. Tę opinię potwierdza historia gospodarcza i doświadczenia obecne. Kreowanie „pieniądza” gotówkowego przez bank centralny, co jest współczesnym standardem, narusza fundamentalną zasadę zachowania ka-

pitalu (tabela 1) i prowadzi do gospodarek, które działają, jak to określa D. Rushkoff [2008, s. 245], jak *maszyny napędzane deficytem*, którym czasem doskwiera inflacja, a czasem deflacja.

## RÓWNANIE WYMIANY W EKONOMII PRACY

Proces naukowy zdążył do stworzenia wiedzy, która siłą prawdy o rzeczywistości służy rozwojowi możliwości skutecznego działania. Niniejsze opracowanie i wcześniejsze jak [Dobija, 2005; 2016] wskazują, że to ekonomia, w której praca stanowi punkt odniesienia, jest właściwym systemem wiedzy i narzędziem sterowania w systemie ekonomicznym. Ta nauka to ekonomia pracy – współczesny laboryzm. W przeciwieństwie do monetaryzmu ekonomia pracy nie ma trudności z pieniądzem i nie potrzeba reguł na wzór formuły Taylora. W tej ekonomii praca naturalnie sama się finansuje [Dobija, 2005; 2007; 2011].

Rola równania wymiany produktów na pieniądze jest dobrze znana w teorii GTP. Rzecz jednak w tym, że materialne postrzeganie pieniędzy prowadzi do wadliwego równania wymiany prowadzącego do błędnej kategorii „ilości pieniądza”. Co więcej traci się najcenniejszą właściwość GTP; zrozumienie, że praca się sama finansuje i do jej opłacania nie potrzeba funduszy z podatków. Brak zrozumienia tej kwestii jest przyczyną deficytów budżetowych i nadmiernych podatków.

Istotą GTP jest to, że praca zatrudnionych uruchamia bieg dwóch strumieni; produktów i pieniędzy (należności za pracę). Te strumienie konfrontują się ustawnie na rynkach, co kształtuje wynikowe ceny i zyski. Ten mechanizm rynkowy wyrównuje wartość strumienia produktów finalnych [PKB] i strumienia pieniędzy [M], kształtując ostatecznie ich siłę nabywczą. Schemat 1 obrazuje fakt, że zatrudnieni pracując, tak w sferze industrialnej, jak i budżetowej, tworzą koszty pracy składające się na wartość produktów i równocześnie otrzymują identyczną, nominalną wartość w formie zapisu należności za pracę. Po stronie produktów występuje funkcja aktywności ekonomicznej (FAE), która komponuje koszty pracy z aktywami [Barburski, Dobija, 2011], zaś w strumieniu pieniędzy działa funkcja kreacji pieniądza kredytowego (FKP). Wartości przypisane wielkościom ekonomicznym nie przedstawiają natężenia przepływów, lecz wielkości sumaryczne.

Wielkości występujące w schemacie 1 mają następujące znaczenie:  $W$  – suma wynagrodzeń,  $H$  – kapitał ludzki pracujących,  $u$  – procentowy wskaźnik opłacenia pracy,  $A$  – aktywa według wartości księgowych,  $a$  – wskaźnik rozdzielający strumień należności za pracę,  $FAE$  – funkcja aktywności ekonomicznej,  $FKP$  – funkcja kreacji pieniądza za pośrednictwem kredytu,  $S$  – poziom oszczędności (w tym fundusze emerytalne),  $k$  – wskaźnik zwiększający strumień  $(1 - a)W$  przez akcję kredytową,  $M$  – łączna kwota pieniędzy.

Procesy wymiany produktów i pieniędzy można opisać wielocłonową równością, czyli **placowym równaniem wymiany**. Przy przyjętych oznaczeniach

i dodatkowych:  $i$  – stopa inflacji,  $\Delta S$  – zmiana sald oszczędności, ma ono postać:

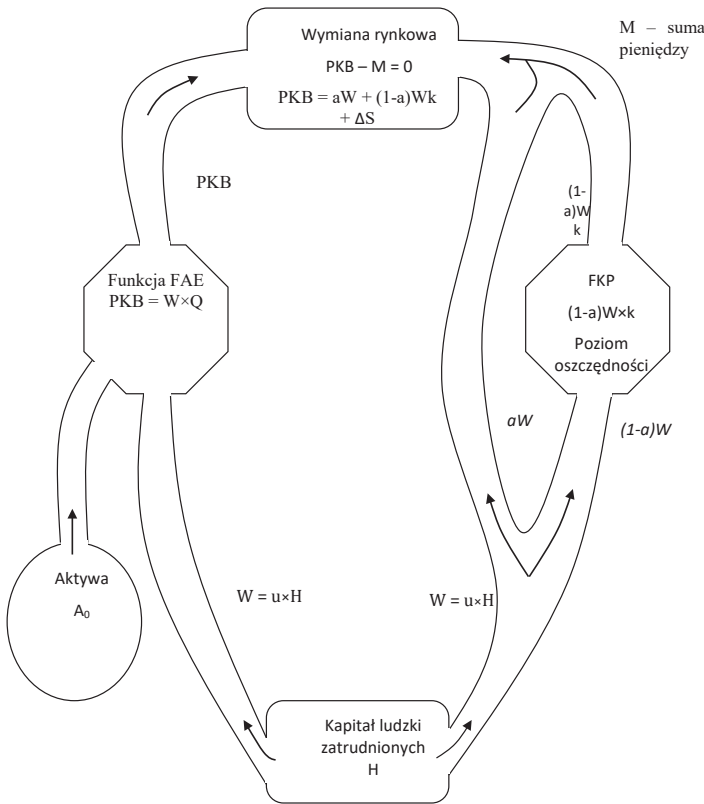
$$PKB = PKBR[1 + i] = a \times W + [1 - a] \times W \times k + \Delta S \quad (4)$$

Jeśli przyjmie się **warunek  $i = 0$** , co oznacza brak i deflacji i inflacji, to powstaje równanie:

$$PKB = PKBR = a \times W + [1 - a] \times W \times k + \Delta S \quad (5)$$

Dzieląc równanie przez  $W$  otrzymuje się formułę [6]:

$$Q = Q_r = a + [1 - a] \times k + d, \text{ gdzie } d = \Delta S/W \quad (6)$$



Schemat 1. Rynek jako mechanizm wyrównujący wartość strumieni produktów i pieniądza

Źródło: [Dobjija, 2011, s. 142–152].

Interpretacja jest jasna. Istotnym warunkiem dobrej gospodarki jest równość nominalnej i realnej produktywności pracy. Z formuły [6] uzyskuje się także określenie wskaźnika kreacji kredytu następująco:

$$k = [Q_r - a - d]/[1 - a] \quad (7)$$

Z kolei, adekwatny dla danej gospodarki poziom kredytu, wyznacza formuła:

$$\text{Poziom kredytu} = [1 - a]W[Q_r - a - d]/[1 - a] = W \times [Q_r - a - d] \quad (8)$$

Zatem kwoty dopuszczalnego, a zarazem koniecznego kredytu, są funkcją wskaźnika realnej produktywności pracy  $Q_r$  i zamożności obywateli. Zauważmy, że formuła (8) określa nie tylko kredyt maksymalny i dopuszczalny, ale także konieczny i niezbędny. Skoro ma być spełniony warunek  $i = 0$ , to nie może być  $i < 0$ , ani też  $i > 0$ . Przy mniejszej wartości udzielonego kredytu może występować deflacja a przy malejącym  $Q$  inflacja.

Deflacja to groźne zjawisko znane z przeszłości i doświadczane obecnie przez kraje wysoko rozwinięte z wysoką produktywnością pracy i dobrze działającymi systemami wynagrodzeń, o czym pisze wielu autorów między innymi [Bootle, 2003, s. 71–99; Dobija, 2015a]. Schemat 1 obrazujący istotę GTP pomaga wyjaśnić teoretycznie zagadnienie deflacji. To zjawisko, z którym walczy od lat Japonia, USA i EU, jest spowodowane finansowaniem wynagrodzeń pracowników sektora budżetowego (PSB) z podatków. Obciążając podatkami wynagrodzenia godziwe, czyni się je niegodziwie zaniżone, co systemowo obniża popyt i z tego powodu może pojawić się deflacja. Jest tak dlatego, że w strumieniu wartości produktów zawarte są pełne koszty pracy. Aby zapobiec deflacji Banki Centralne emitują ogromne sumy pieniędzy, lecz te zabiegi nie przynoszą obecnie jednoznacznie pozytywnych skutków, gdyż konkurencja, zwłaszcza ze strony państw Dalekiego Wschodu powoduje, że przedsiębiorstwa nie zawsze znajdują dostateczną liczbę efektywnych projektów inwestycyjnych, aby zaabsorbować podwyższone emisje banków centralnych. Dlatego dyskutuje się rozwiązania typu *helicopter money* [Bossone, et al., 2014] i inni, jak też *overt monetary financing*, czyli bezpośrednie finansowanie deficytu budżetowego przez bank centralny. Mimo tych dziwnych nazw, jest to krok w dobrym kierunku, podobnie jak wcześniejsza koncepcja *open source currency* [Rushkoff, 2006; Lietaer, 2004], która bezpośrednio nawiązuje do pracy jako źródła pieniędzy. Jednak rozwiązaniem problemu deflacji i wielu innych kwestii ekonomicznych jest pełne zrozumienie natury pracy jak też jej samo finansowanie. W GTP nie należy nakładać podatków na godziwe wynagrodzenia. Zatem w obecnym systemie GTP emisja musi trwać, inaczej ujawnia się deflacja. Kwota miesięcznej emisji to w przybliżeniu odpowiednia wartość wynagrodzeń dla PSB.

## KONIECZNE DOSTOSOWANIA DLA UKSZTAŁTOWANIA EKONOMII PRACY

Były jednak czasy i trwały przez tysiąclecia kiedy ekonomia dobrze służyła ludzkości, o czym wiadomo z zapisów historycznych i badań archeologicznych, co naświetla artykuł [Dobija, 2015b]. W III tysiącleciu p.n.e. można podziwiać

skuteczność zarządzania systemem ekonomicznym, w którym praca i adekwatne wynagrodzenie wiodą prym. G. Roux [2006, s. 115–118] charakteryzuje organizację społeczną w miastach-państwach Mezopotamii i dochodzi do wniosku, że mieszkańcy byli pracownikami najemnymi w swojej gminie, a własność, którą dysponowali to jedynie gliniano-trzciniowe domy i dobra ruchome. Świątynia była miejscem zarządzania pracą mieszkańców i ich wynagradzaniem za pracę, czyli rozdziałem wytworzonych dóbr. Jak wiadomo z wielu opracowań, system przydziałów był bardzo złożony, ponieważ uwzględniał funkcje pracownika, jego prestiż i przydatność. Autor pisze [Roux, 2006, s. 117]: „Wszystko to wymagało planowania, kontroli, skrupulatnej księgowości, ale Sumerowie, ludzie drobiazgowi i praktyczni, byli świetnie zorganizowani pod tym względem. Ich biurokraci zostawili nam nie tylko setki list płac, pokwitowań, list zatrudnienia i innych tego rodzaju dokumentów, ale z archiwów Girsu i Szurupak dowiadujemy się o niezwyklej specjalizacji zawodowej. (...) Armia skrybów powiększona o armię kierowników ugula intendentów nu-banda inspektorów maskim, weryfikatorów agrig pod wodzą osoby, która była jednocześnie kapłanem i najwyższym zarządcą świątyni sanga, sprawiała, że ta ciężka machina ekonomiczna działała sprawnie”.

Istnieją bardzo wyraźne dowody świadczące o tym, że w trzecim tysiącleciu stosowano do rozliczeń abstrakcyjną jednostkę pracy. Sumerolodzy natrafili na zagadnienie „dniówek” jako formy jednostki obrachunkowej. V. Struve [1969, s. 128] po przebadaniu tabliczek z archiwów miasta Umma (23 wiek p.n.e.) dochodzi do wniosku, że rachmistrze stosowali pomiar pracy (iloczyn mocy i czasu pracy), przy którym posługiwali się ułamkiem zwykłym określającym współczynnik mocy i dniówka roboczą. V. Struve [1969, s. 128] pisze: „Wprowadzenie koncepcji »dniówki« w zapisach księgowych było niewątpliwie motywowane dążeniem do uproszczenia obliczeń dotyczących należnych pracownikom produktów wydzielanych jako wynagrodzenie za pracę. Oprócz dniówki jako jednostki pracy księgowi rozróżniali jeszcze współczynniki, jak:  $5/6$ ,  $2/3$ ,  $1/2$  itd. którymi wyrażali część dniówki. Pracownicy, których produktywność pracy szacowano na  $5/2$ ,  $2/3$ ,  $1/2$  itd. jednostki pracy otrzymywali przydziały zboża odpowiednio obniżone”.

Tego rodzaju systemy pomiaru pracy i należnego wynagrodzenia przetrwały do końca epoki mykeńskiej i zapewne trwały jeszcze w wiekach ciemnych. Wprowadzenie monet i rozwój imperiów spowodował zasadnicze zmiany z wszystkimi tego faktu konsekwencjami. Posiadanie pieniędzy przez niektórych zaczęło warunkować procesy pracy, gdy wcześniej wystarczyło samo istnienie zasobów ludzkich i odpowiednie zarządzanie. Potem kruszcowe monety zostały zastąpione banknotami, których emisję początkowo ograniczał standard złota. Po odejściu od tego standardu pojawiły się wolnorynkowe kursy walutowe i wyłączna odpowiedzialność banków centralnych za sprawy pieniądza. Byłby to krok w dobrą stronę, pod warunkiem, że ta instytucja stałaby się płatnikiem wynagrodzeń dla sektora publicznego i kontrolerem produktywności pracy w gospodarce.

Niestety, sprawy potoczyły się inaczej, według zamysłów politycznych a nie naukowych. W rezultacie banki centralne prowadzą emisję walut przy wykorzystaniu wątpliwej jakości teorii jak ilościowe równanie wymiany. Skutki, to częste kryzysy finansowe oraz możliwość różnych manipulacji, jak na przykład kredyty denominowane we frankach i ogólne trudności z nauką ekonomii, o czym pisze G.W. Kołodko [2010, s. 11]: „Trudno oprzeć się wrażeniu, że w ferworze nieustannych sporów ideologicznych, politycznych i ekonomicznych tak naprawdę toczy się wielka światowa wojna między ideami, poglądami, a przede wszystkim interesami. (...) Co zaś trwające starcie przyniesie, zależy przynajmniej po części od tego, jak rozprawi się ze współczesnym kryzysem i sama z sobą ekonomia. Sama z sobą, bo niepozbawiony podstaw jest pogląd, że ta dyscyplina wiedzy też znajduje się w załości, podobnie jak gospodarka, którą usiłuje objaśnić i zmienić”.

Dodajmy, że nie stworzono dotychczas mocnej, naukowej teorii ekonomii, a przyczyny tego stanu rzeczy są wyjaśniane w artykule [Dobija, Kurek, 2013]. Obecnie na drodze do stworzenia zintegrowanej teorii wolnorynkowej GTP stoi jeszcze wiele przeszkód naukowych i politycznych.

Na gruncie tych rozważań można przedstawić dwie główne zmiany dostosowujące i kierujące ekonomię na drogę zbliżającą do naukowej ekonomii pracy. Pierwsza to zmiana banku centralnego na instytucję płatnika wynagrodzeń za pracę wykonaną w sektorze publicznym oraz nadanie tej instytucji uprawnień kontroli produktywności pracy a zatem także wynagrodzeń. Zadaniem zreformowanego banku jest niedopuszczenie do zmniejszenia wskaźnika Q. Szczegółowe informacje zawiera artykuł [Dobija, 2016].

Druga zmiana dotyczy systemu pomiaru PKB, co należy do instytucji GUS. Przejście na metodę dochodową, zwaną też kosztową ( $PKB = \text{płace} + \text{amortyzacja} + \text{zyski} + \text{podatki}$ ) wymusi zwiększenie porządku w systemach informacji ekonomiczno-finansowej. Systemy rachunkowości, czy to w spółkach, jednostkach budżetowych, czy w drobnej działalności gospodarczej, dostarczą automatycznie danych do obliczenia wielkości PKB. Tę ewidencję danych należy zorganizować kierując się formułą pomiaru PKB. Rolnik, na przykład, wyceni amortyzację majątku produkcyjnego, uwzględni standardową kwotę wynagrodzeń i ewentualne zyski. GUS doda do tych wielkości zarejestrowane podatki i to będzie wkład gospodarstwa do PKB. Powstanie zintegrowany system informacji ekonomicznej, w którym uczestniczą wszystkie jednostki gospodarcze niezależnie od tego, czy to są osoby prawne czy fizyczne.

Te zmiany przywrócą zgodność ekonomii z zasadami fundamentalnymi. W kontroli wynagrodzeń zostanie wykorzystana stała ekonomiczna, co przyczyni się do właściwego poziomu współczynnika Gini'ego. W wyniku tych zmian jednostka pieniężna będzie miała bardziej stabilną wartość i inflacja nie będzie deprecjonowała funduszy emerytalnych. Zmniejszy się presja podatkowa, ponieważ wynagrodzenia w sektorze publicznym opłaci przekształcony bank centralny. Teoria i działania zgodne z zasadami fundamentalnymi usuną turbulencję, o której tak dużo mówi się obecnie w kontekście ekonomicznym.



## BIBLIOGRAFIA

- Atkins P., 2005, *Palec Galileusza. Dziesięć wielkich idei nauki*, Dom Wydawniczy Rebis, Poznań.
- Atkins P., 2007, *Four Laws that Drive the Universe*, Oxford University Press, New York.
- Barburski J., Dobija M., 2011, *Produktywność pracy jako narzędzie sterowania ekonomicznego* [w:] *Kapitał ludzki w perspektywie ekonomicznej*, red. M. Dobija, Wyd. UEK, Kraków.
- Barrow J.D., 2003, *From Alpha to Omega, The Constant of Nature*, Vintage Books, London.
- Bliss Ch., 1975, *Capital Theory and the Distribution of Income*, North-Holland Publishing, Oxford.
- Bootle R., 2003, *Money for Nothing. Real Wealth, Financial Fantasies, and the Economy of the Future*, Nicholas Brealey Publishing, London.
- Bossone B., Fazi T., I Wood R., 2014, *Helicopter money: The best policy to address high public debt and deflation*, VOX CEPR's Policy Portal, <http://www.voxeu.org/article/>.
- Cayley A., 1894, *Principles of book-keeping by double-entry*, Cambridge: at the University Press.
- Cieślak, I., 2008, *Value of Human Capital and Wage Disparities* [w:] *General Accounting Theory. Evolution and Design for Efficiency*, red. I. Górowski, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
- Derbyshire J., 2009, *Obsesja liczb pierwszych. Bernhard Riemann i największy nierozwiązany problem w matematyce*, Wyd. Nakom, Poznań.
- Deutsch D., 2000, *Struktura rzeczywistości*, Prószyński i S-ka, Warszawa.
- Dobija M., 1998, *How to Place Human Resources into the Balance Sheet*, Journal of Human Resource Costing & Accounting, Vol. 3, Nr 1, <https://dx.doi.org/10.1108/eb029044>.
- Dobija M., 2005, *Financing Labor in the Public Sector without Tax Funds*, Argumenta Oeconomica Cracoviensia, nr 4.
- Dobija M., 2007, *Godziwe wartości i godziwe nierówności*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 10, red. nauk. M.G. Woźniak, Wyd. UR, Rzeszów.
- Dobija M., 2010, *Teoria pomiaru kapitału i zysku*, Wyd. UE w Krakowie, Kraków.
- Dobija M., 2011, *Abstract Nature of Money and the Modern Equation of Exchange*, „Modern Economy”, Vol. 2, No. 2.
- Dobija M. (red.), 2011, *Kapitał ludzki w perspektywie ekonomicznej*, Wyd. UE w Krakowie, Kraków.
- Dobija M., 2015a, *Problematyka wynagradzania za pracę w kontekście zagrożenia deflacją*, Studia i Materiały. Miscellanea Oeconomicae, nr 2/2015.
- Dobija M., 2015b, *Gdy rachunkowość była ekonomią*, Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości, t. 83(139), SKwP, Warszawa.
- Dobija M., 2016, *Ekonomia Pracy. Gospodarka bez deficytu i z ograniczonymi podatkami*, „Problemy ekonomii, polityki ekonomicznej i finansów publicznych”, red. J. Sokołowski, M. Sosnowski, Wrocław, s. 90–103.
- Domański S.R., 2017, *O spójności polityki monetarnej ze strategią rozwoju (mechanizm destrukcji innowacyjności gospodarki w Polsce w latach 1990–2015)*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 50 (2/2017), red. nauk. M.G. Woźniak, Wyd. UR, Rzeszów, <https://dx.doi.org/10.15584/nsawg.2017.2.2>.

- Garrison R.W., 2006, *Natural and Neutral Rates of Interest in Theory and Policy Formulation*, "Quarterly Journal of Austrian Economics", Vol. 9, No. 4, <https://dx.doi.org/10.1007/s12113-006-1024-y>.
- Gleiser M., 2008, *Nie ma nic złego w tym, że nie wiemy wszystkiego* [w:] *Niebezpieczne idee we współczesnej nauce*, red. J. Brockman, Wydawnictwo Smak Słowa i Wydawnictwo Academica, Sopot.
- Goetzmann W.N., Ibbotson, R.G., 2008, *History and the Equity Risk Premium* [w:] *Handbook of the Equity Risk Premium*, R. Mehra (ed). Elsevier B.V.
- Hawking W.S., 1990, *Krótką historia czasu – od wielkiego wybuchu do czarnych dziur*, Wydawnictwo Alfa, Warszawa.
- Ijiri Y., 1999, *The Cost Principle and the Labor Theory of Value in Relation to the Role of Accounting Theories and Their Depth* [w:] *The Japanese Style of Business Accounting* [w:] red. Shyam Sunder and Hidetoshi Yamaji, Quorum Books, Westport.
- Kołodko W.G., 2010, *Zanim nadejdzie jeszcze większy kryzys* [w] *Globalizacja, kryzys i co dalej?*, red. W.G. Kołodko, Wydawnictwo POLTEX, Warszawa.
- Kozioł W., 2010, *Kształtowanie plac stałych na podstawie rachunku kapitału ludzkiego* [w:] *Teoria pomiaru kapitału i zysku*, red. M. Dobija, Wyd. UEK, Kraków.
- Kozioł W., 2014, *Rozwój teorii pomiaru kapitału ludzkiego i godziwych wynagrodzeń* [w:] *Teoria rachunkowości. Podstawa nauk ekonomicznych*, red. M. Dobija, Wyd. UE w Krakowie, Kraków.
- Kragh H., 2016, *Wielkie spekulacje. Teorie i nieudane rewolucje w fizyce i kosmologii*, Copernicus Center Press, Kraków.
- Kurek B., 2004, *Rachunkowość jako stymulator rozwoju kultury*, Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości, t. 24 (80).
- Kurek B., Dobija M., 2009, *Istota pracy w fizyce i rachunkowości*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, nr 796.
- Kurek B., 2011, *Szacowanie rozmiaru stałej ekonomicznej potencjalnego wzrostu* [w:] *Kapitał ludzki w perspektywie ekonomicznej*, red. M. Dobija, Wyd. UE w Krakowie, Kraków.
- Kurek B., Dobija M., 2013a, *Towards Scientific Economics*, "Modern Economy", Vol. 4, No. 4, 10.4236/me.2013.44033.
- Kurek B., 2011, *Hipoteza deterministycznej premii za ryzyko*, Wyd. UE w Krakowie, Kraków.
- Kurek B., 2011, *An Estimation of the Capital Growth Rate in Business Activities*, *Modern Economy*, Vol. 3, No. 4.
- Lietaer B., 2004, *Complementary Currencies in Japan Today: History, Originality and Relevance*, "International Journal of Community Currency Research", Vol. 8, p. 1–23.
- Mazur M., 1976, *Cybernetyka i charakter*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa.
- Pacioli L., 1494, *Summa de arithmetica, geometria, proportioni et proportionalità*, Vinegia: P. de Paganini, Wenecja.
- Piketty T., 2015, *Kapitał w XXI wieku*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa.
- Pikulska-Robaszkiewicz A., 1999, *Lichwa w państwie i prawie republikańskiego Rzymu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Renkas J., 2012, *Empiryczny test modelu kapitału ludzkiego i minimalnych wynagrodzeń*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, z. 24, red. nauk. M.G. Woźniak, Wyd. UR, Rzeszów, s. 180–191.

- Renkas J., 2016, *Nierówności płacowe a stała ekonomiczna potencjalnego wzrostu, Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, z. 47(3), red. nauk. M.G. Woźniak, Wyd. UR, Rzeszów, s. 466–480, <https://dx.doi.org/10.15584/nsawg.2016.3.34>.
- Roux G., 1985, *Mezopotamia* Wydawnictwo Akademickie DIALOG, Warszawa.
- Rosenberg N., Birdzell L.E., 1994, *Historia kapitalizmu*, Signum, Kraków.
- Rushkoff D., 2006, *Open Source Currency, What is your dangerous idea* [w:] Edge Foundation, Inc. Polish edition, 2008, *Niebezpieczne idee we współczesnej nauce*, ed. J. Brockman, Smak Słowa, Sopot.
- Schwartz N., *Laws of Nature*, Internet Encyclopedia of Philosophy, <http://www.iep.utm.edu/lawofnat/> (dostęp: 14.01.2013 r.).
- Struve V.V., 1948, 1954, *Some New Data on the Organisation of Labour and on Social Structure in Sumer During the Reign of the Illrd Dynasty of Ur* Ancient Mesopotamia, Nauka, Moskwa.
- Wright R., 2000, *NONZERO. The logic of Human Destiny*, Polish edition: Prószyński, Warszawa.
- Zagóra-Jonszta U., 2014, *Rozważania wokół wartości – od Marksa do czasów współczesnych*, [w:] *Kategorie i teorie ekonomiczne oraz polityka gospodarcza*, „Studia Ekonomiczne”, nr 176.

### Streszczenie

Naukowe postrzeganie kapitału i pracy prowadzi do wniosku, że te pojęcia są komplementarne. Praca będąca transferem kapitału ludzkiego do obiektów pracy jest kategorią mierzalną a jej koncentracja w obiekcie decyduje o jego wartości. Na gruncie zestawu pojęć podstawowych konstytuuje się ekonomia pracy. W artykule rozwija się teorię ekonomii pracy ukazując zasadnicze różnice w stosunku do panującego obecnie monetaryzmu. W konsekwencji formuje się spójna makroekonomia z płacowym równaniem wymiany i kategorią produktywności pracy jako podstawowym miernikiem postępu ekonomicznego.

*Słowa kluczowe:* kapitał, praca, produktywność pracy, równanie wymiany.

### Economic consequences of capital and labor confrontation

#### Summary

The scientific perception of capital and labor leads to the conclusion that these concepts are complementary. Labor that transfers human capital to produced items is a measurable category and its concentration in objects determines their value. On the basis of the set of fundamental concepts economics of labor is constituted. The article develops the theory of this economics, showing the fundamental differences in relation to the prevailing monetarism. As a consequence, a coherent macroeconomics with the original wage equation of exchange arises, where the category of labor productivity is the basic measure of economic progress.

*Keywords:* capital, work, labor productivity, the equation of exchange.

JEL: B11, B22, E31, E42.

*dr hab. Piotr Wiatrowski, prof. UEK<sup>1</sup>*

Katedra Prawa Administracyjnego i Zamówień Publicznych  
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

## Polityka podatkowa państwa a nierówności społeczne

### NIERÓWNOŚCI A ROZWÓJ GOSPODARCZY

Między demokratycznym państwem a gospodarką istnieje ścisły związek. Demokracja liberalna sprzyja rozwojowi kapitalistycznej gospodarki gwarantując poszanowanie własności, sprawiedliwe i szybkie rozstrzygnięcie sporów, zaś pluralizm polityczny, różnorodność opinii i stylów życia sprzyja innowacyjności i wzrostowi gospodarczemu. Sprawnie funkcjonująca gospodarka rynkowa podnosi poziom zamożności społeczeństwa i powoduje wzrost klasy średniej, której znaczenie dla stabilności ustroju demokratycznego jest niezwykle istotne.

Rozwój gospodarczy wiąże się zwykle z powiększaniem społecznych nierówności, jednakże te nierówności wpływają negatywnie na wzrost gospodarczy, gdyż m.in.:

- ograniczają zdolność osób o niskich dochodach do zapewnienia odpowiedniej edukacji dzieciom (niższy od potencjalnego poziom inwestycji w kapitał ludzki), a edukacja pomaga innowacjom, przez co stymuluje wzrost gospodarczy,
- powodują finansową i polityczną niestabilność (prowadzą do nadmiernego zadłużania gospodarstw domowych), która odstrasza inwestorów,
- nadmiar środków finansowych jest przeznaczany na ryzykowne, ale bardziej dochodowe niż realna gospodarka spekulacje finansowe,
- wywołują wzrost presji społecznej na redystrybucję dochodów przez zwiększenie podatków,
- największa część społeczeństwa osiągająca najniższe dochody ogranicza konsumpcję, co wpływa na ograniczenie popytu na produkty i usługi,
- nierówności są powiązane z transferem zysków za granicę do rajów podatkowych, emigracją siły roboczej za granicę, niskimi płacami i tworzeniem prekariatu, co wpływa na wydłużony czas pracy, niską innowacyjność gospodarki i niski przyrost naturalny.

<sup>1</sup> e-mail: wiatrowskipiotr@wp.pl.

Nierówności wynikają z natury działania wolnego rynku, a zaprowadzenie równości wymaga zaangażowania i przeciwstawienia się spontanicznie tworzącym się rozwarstwieniom. Należy jednak pamiętać, że ograniczanie nierówności łączy się zwykle z naruszeniem zasady wolności. Krajowe gospodarki działają w warunkach globalizacji powstałej nie tylko na skutek dominującego w ekonomii nurtu myśli neoliberalnej afirmującej wolny handel między państwami, ale także w związku z rozwojem nowoczesnych środków transportu, komunikacji i łączności. Powoduje to zmniejszenie różnic w ekonomicznym rozwoju pomiędzy państwami i zwiększenie się różnic majątkowych i dochodowych w społeczeństwach, tak w krajach biednych, jak i bogatych, co przekłada się także na nierówności polityczne.

Nierówności społeczne we współczesnym świecie stanowią jeden z najważniejszych problemów społecznych, gospodarczych i politycznych. Problem nierówności należy odróżnić od problemu ubóstwa, gdyż w państwach zamożnych kwestia skrajnej biedy i głodu została zasadniczo wyeliminowana, aczkolwiek pozostaje aktualne zagadnienie braku zaspokojenia u znacznej części społeczeństwa (USA nawet ok. 40 mln obywateli) podstawowych potrzeb na odpowiednim poziomie. Szczególnie jaskrawo przedstawia się ta kwestia, jeżeli nastąpi porównanie stopy życiowej najbogatszych i reszty społeczeństwa nawet w bogatym kraju, z uwagi na niskie wynagrodzenia tzw. prekariatu. Powoduje to wiele frustracji u biednych i prowadzi do zachwiania spójności społecznej i wzrostu przestępczości. Różnice dochodów budzą też największe emocje, jeżeli rośnie ich wpływ na dostęp do dóbr szczególnie wrażliwych (żywność, opieka medyczna, mieszkanie). Nierówności dotyczą także dostępu do środków przymusu, do stanowisk, ale w długim okresie największe zagrożenie wiąże się ze zróżnicowaniem w dostępie do wyspecjalizowanej wiedzy i informacji [Dahl, 1995, s. 445]. Posiadając wiedzę i informację oraz wykorzystując środki perswazji intelektualności przez kształtowanie postaw, przekonań i wartości legitymizują panowanie mniejszości i mają wpływ na publiczną wokandę oraz programy polityczne [Dahl, 1995, s. 460]. Dostęp do wiedzy uzasadnia też wyodrębnienie ekspertów i lobbystów, przejmujących zadania konsultantów w komisjach parlamentarnych i mających kluczowy wpływ na decyzje parlamentarzystów w skomplikowanych i złożonych sprawach wnoszonych pod obrady. Oprócz różnego poziomu edukacji, statusu, wiedzy, dostępu do informacji, prestiżu czy nawet zaangażowania i czasu wolnego, który mogą poświęcić sprawom publicznym, także możliwość bezpośredniego finansowego wspomagania partii politycznych owocuje realnym wpływem bogatych obywateli na działania parlamentu.

Porównania dochodów w krajach bogatych i biednych szacują zwykle poniżej wartości dochód krajów biednych, gdyż np. koszt analogicznych usług w kraju biednym jest znacznie niższy, a zatem siła nabywcza jego społeczeństwa znacznie wyższa. Uwzględniając powyższe można dostrzec, że dochodowe nierówności w poszczególnych krajach są większe od takich nierówności pomiędzy krajami w skali świata [Cohen, 2000, s. 111]. W 2008 r. przeciętny dochód Japończyka,

uwzględniając siłę nabywczą, był 4,6 razy większy niż mieszkańca Chin. W roku 2014 tym było to już tylko 3 razy. Podobnie dochody Brytyjczyka były przed kryzysem 10-krotnie większe niż mieszkańca Indii czy Nigerii, zaś w 2014 r. już tylko 7-krotnie. Tylko Chiny, Indie i Nigerię zamieszkuje łącznie 3 mld ludzi a dodając do tego Wietnam, Bangladesz, Turcję, Malezję, Tajlandię otrzymujemy połowę ludności świata, która w ostatnich latach osiągnęła wyższy wzrost dochodów niż kraje wysoko rozwinięte [Gadomski, 2015, s. 26].

### SKALA NIERÓWNOŚCI

Istnieją szacunki organizacji Oxfam stwierdzające, że osiem najbogatszych osób /Bill Gates, Amancio Ortega, Warren Buffet, Carlos Helu, Jeff Bezos, Mark Zuckerberg, Larry Ellison, Michael Bloomberg/ na świecie dysponuje takim samym majątkiem co biedniejsza połowa ludzkości (3,6 mld), a ponad 1 mld osób żyje za mniej niż 1 \$ dziennie [Stasiński, 2015, s. 13]. Według Economic Policy Institute od 1973 r. do 2011 r. wydajność amerykańskich pracowników wzrosła o 80% natomiast ich pensje, uwzględniając inflację, jedynie o 10%. W latach 2000–2011 wydajność ta wzrosła o 23%, zaś pensje pozostały w miejscu, co świadczy o pogłębianiu się niekorzystnej dla pracowników tendencji. W 1968 r. w przeliczeniu na dzisiejszą wartość amerykańskiej waluty płaca minimalna wynosiła 10,90 USD za godzinę i gdyby miała dorównać wzrostowi produktywności powinna wynosić 22 USD za godzinę, a przy uwzględnieniu wzrostu zarobków wysoko opłacanych menedżerów – 33 USD, a nie jak obecnie ok. 8 USD. Zatem mimo niskiego 4,5% bezrobocia 46 mln Amerykanów żyje na skraju ubóstwa. Pozorne oznaki zamożności w postaci nowoczesnych domowych sprzętów kamuflują niedostateczną ilość środków finansowych na rosnące czynsze najmu, ubezpieczenie, wakacje i zdrową żywność [Jarkowicz, 2015, s. 24]. W USA do związków zawodowych należy mniej niż 7% zatrudnionych (np. w Polsce 16%, w Danii 80%). Jest to związane ze znaczącym spadkiem miejsc pracy w przemyśle na rzecz usług. Wysoko opłacanych stanowisk pracy w sektorze nowych technologii i finansów jest niewiele, zaś pensje menedżerów wynoszą ponad 300 razy więcej niż zwykłego pracownika [Ingham, 2011, s. 221]. Nie brakuje też skrajnych przykładów, kiedy szefowie zarabiają kilkaset, a nawet tysiąc razy więcej niż pracownicy przez nich zatrudniani.

Nierówności dochodowe mierzy się współczynnikiem Giniego od 1 do 100. Im on jest niższy tym nierówności są mniejsze. W krajach biednych zróżnicowanie dochodów jest przeważnie większe niż w bogatych, choć np. w Togo wynosi 34,4. W Namibii współczynnik Giniego wynosi 74,3, w Kenii, Kongo i Mozambiku po 47. Znaczne nierówności majątkowe istnieją również w Ameryce Południowej (Kolumbia – 58,5, Brazylia – 55, Argentyna – 50), natomiast w Azji są stosunkowo niewielkie różnice w podziale dochodów (Korea Południowa – 31,6,

Indie – 36,8, Malezja – 37,9) [Bąkiewicz, 2012, s. 43]. W USA współczynnik ten wynosi 39,6, w Meksyku – 45,7, zaś w Turcji – 39, 3. Aktualnie do najbardziej egalitarnych społeczeństw należą kraje skandynawskie, np. w Szwecji kształtuje się na poziomie 24,9, a w Finlandii – 25,4. W Polsce na poziomie skandynawskim występował w okresie PRL-u, zaś w okresie transformacji ustrojowej wynosił ok. 34. W latach 2005–2013 współczynnik ten obniżył się w Polsce z 35,6 w 2005 r. do 30,7 w 2013 r. i kształtuje się podobnie do średniej unijnej (30,5). Dochody 40 % najbiedniejszych Polaków od chwili wejścia do Unii Europejskiej rosły szybciej niż pozostałej części społeczeństwa. Można to częściowo tłumaczyć napływem unijnych dopłat dla rolników i emigracją zarobkową. Inne źródła podają jednak mniej optymistyczne dane. Według danych pochodzących z dokumentu pt. „Budżety gospodarstw domowych w 2011 r.” współczynnik Giniego dla dochodów wyniósł w 2005 r. 0,345, a w 2011 r. 0,338. Podobnie wskazuje analiza dystrybucyjnego wpływu reform podatkowo-świadczeniowych w Polsce z lat 2006–2011, dokonana przez zespół dr. M. Mycka z Centrum Analiz Ekonomicznych. W analizie tej pokazano, że różne reformy podatków i systemu świadczeń społecznych, wprowadzone w latach 2006–2011, miały charakter regresywny, czyli zwiększały zróżnicowanie dochodów Polaków [Brzeziński, ([http](http://))].

Zróżnicowanie majątkowe w Polsce jest znacznie większe niż w przypadku dochodów, o czym świadczy wyższa wartość współczynnika Giniego dla majątku netto (58) niż dla dochodu. 10% najbardziej zasobnych gospodarstw domowych posiada 37% całkowitego majątku netto, podczas gdy majątek (netto) 20% najmniej zasobnych gospodarstw stanowi jedynie niewielką część (1,0%) całego majątku gospodarstw domowych [NBP, 2014 ([http](http://))]. Podobne do Polski rozpiętości majątkowe obserwuje się w takich krajach, jak Grecja (56), Słowenia (53) czy też Słowacja (45), zaś najsilniejsze takie nierówności występują w Niemczech i Austrii (76), a także na Cyprze (70) [NBP, 2014 ([http](http://))].

T. Piketty wykazał, że z wyjątkiem okresu międzywojennego i trzydziestu lat po II wojnie światowej nierówności rosną, ponieważ po opodatkowaniu roczna stopa zysku z kapitału (4–5%) przekracza o ok. 2% poziom wzrostu gospodarczego państw i nie ma to związku z powstawaniem monopolii, a jest immanentną cechą wolnego rynku [Tracy, 2014, s. 52]. Kapitał reprodukuje się bowiem szybciej niż rośnie produkcja gospodarcza. Najbogatsi uzyskując dochód z inwestycji i przez dziedziczenie uzyskują szybszy jego przyrost niż pracownicy z tytułu wynagrodzenia za pracę. Piketty kwestionuje opublikowaną w 1955 r. teorię Kuzneta, zgodnie z którą nierówności dochodowe mają w rozwiniętej gospodarce kapitalistycznej spontanicznie się zmniejszać niezależnie od polityki gospodarczej danego państwa aż do ustabilizowania, przez co korzystać z wzrostu mogą także ubożsi. Wzrost miałby być jak przyływ, który podnosi wszystkie łódzie. Badania Kuzneta oparto jedynie na deklaracjach podatkowych pochodzących z federalnego podatku dochodowego w Stanach Zjednoczonych w latach 1913–1948. Teoria tzw. skapywania okazuje się jednak nieprawdziwa [Tracy, 2014, s. 52]. Co więcej,

bogactwo jest pompowane z dołu do góry, co wynika z okoliczności, iż po realizacji neoliberalnych postulatów i obniżeniu opodatkowania kapitału w budżetach państw zaczęło brakować pieniędzy, a rządy zmuszone zostały pożyczać od finansowych elit pieniądze, które wcześniej dostawały w podatkach. Odsetki od tego płacą wszyscy podatnicy [Sowa, (http)]. Państwo podatków zmienia się w państwo długów, a rządy muszą pożyczać pieniądze w bankach, przez co zacieśniają się więzi państw z sektorem finansowym.

Zróźnicowanie majątkowe wynika ze stagnacji dochodów z pracy i zwiększenia dochodów z kapitału, na co ma wpływ nie tylko przenoszenie miejsc pracy do państw o taniej sile roboczej, ale i automatyzacja produkcji i finansjalizacja gospodarki. Przedsiębiorcy, w tym wielkie międzynarodowe korporacje, wymykają się spod kontroli państw i transferują zyski za granicę, przez co unikają opodatkowania. Uniemożliwia to prowadzenie odpowiedniej polityki podatkowej w celu łagodzenia nierówności wytwarzanych przez rynek. Polityka podatkowa to ogół decyzji państwa w zakresie opodatkowania obywateli i przedsiębiorstw. Pełni ona funkcję fiskalną zapewniając budżetowi środki na utrzymanie państwa i realizację zadań, funkcję redystrybucyjną kształtując wielkość dochodu i majątku będących w dyspozycji podatników, stymulacyjną wywierając na podatnikach określone reakcje w celu pobudzenia wzrostu gospodarczego oraz informacyjną dostarczając informacji o bieżącym przebiegu procesów gospodarczych, podziału i wymiany [NBP, 2017, (http)].

### SPOSOBY OGRANICZANIA NIERÓWNOŚCI

Zadaniem państwa jest wyrównywanie szans życiowych różnych grup społecznych, szczególnie jeśli art. 20 Konstytucji deklaruje ustrój gospodarczy RP jako społeczną gospodarkę rynkową. Działania rynku winny podlegać korekcie i obowiązkiem państwa jest prowadzenie polityki podatkowej, mającej na celu niwelowanie nadmiernych nierówności przez redystrybucję dochodu narodowego. Instrumentem takiej polityki są m.in. podatki, ale też subwencje, świadczenia socjalne i inne podobne środki [Nizioł, 2007, s. 23]. Wymaga tego również zasada sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji). Taka regulacja stanowi odejście od doktryny liberalnej, która zakłada, że polityka podatkowa powinna być neutralna i w jej wyniku nie powinny nastąpić zmiany w podziale dochodów w społeczeństwie. Doktryna liberalna twierdzi również, że ciężary podatkowe nie powinny ograniczać zdolności gospodarstw domowych i przedsiębiorców do gromadzenia oszczędności oraz, że system podatkowy powinien uwzględniać podatki pośrednie, aby ciężary podatkowe ponosili w istotnym stopniu także pracownicy najemni. Od drugiej połowy XIX wieku ze względów społecznych konfrontowano koncepcję liberalną z interwencjonistyczną, zaś w końcu XIX w. A. Wagner po raz pierwszy prowadził uporządkowane rozważania nad нефiskalną



funkcją podatków w celu redystrybucji dochodów i majątków dla ograniczania nierówności społecznych [Nizioł, 2007, s. 36].

Nierówności można łagodzić m.in. poprzez większą progresję podatków dochodowych. Niestety, w Polsce system podatkowy ma charakter degresywny, a bogaci płacą proporcjonalnie niższe podatki od uboższych obywateli. Rozwarstwienie dochodowe po opodatkowaniu jest większe niż przed nim, a redystrybucja następuje od biednych do bogatych. Nie ma to nawet uzasadnienia ekonomicznego, gdyż wzrost płac najniżej uposażonych bardziej przekłada się na wzrost PKB niż najlepiej zarabiających. W Polsce najniższa stawka podatku dochodowego od osób fizycznych należy do najwyższych w Europie. Według stawki 18% rozlicza się ok. 95% ogółu podatników. Z kolei najwyższa stawka 32% należy do jednej z najniższych, a próg dochodowy wynosi dla tej stawki niewiele ponad 7 tys. zł miesięcznie [Nizioł, 2007, s. 89]. Do tej najwyższej stawki kwalifikują się głównie pracownicy sektora publicznego i idealisci, którzy nie wybrali liniowej stawki 19% przewidzianej dla przedsiębiorców. Ze stawki 19% mogą korzystać też tzw. firmy jednoosobowe, czyli samozatrudnieni, którzy właściwie żadnymi przedsiębiorcami nie są. Trudno bowiem mówić o przedsiębiorcy w przypadku niezatrudniania ani jednego pracownika. Odsetek samozatrudnionych w Polsce wśród ogółu zatrudnionych wynosi 22% [Wójcik, (http)]. Często w tej kategorii mieszczą się osiągający wysokie przychody menadżerowie. W przypadku samozatrudnionych regresja widoczna jest szczególnie odnośnie do składek na ZUS, które zwykły pracownik płaci na poziomie 20% wynagrodzenia a samozatrudnieni jedynie ok. 1200 zł, co przy wysokich przychodach np. 50 tys. zł powoduje składki na poziomie 2%, przy czym obowiązuje jeszcze roczna granica oskładkowania powodująca zwolnienie od składek od dochodu powyżej niecałych 128 tys. zł [Wójcik, (http)] Samozatrudnieni mogą też samodzielnie kalkulować koszty uzyskania przychodu i zaliczać do nich część wydatków konsumpcyjnych, gdyż często trudno zweryfikować, który wydatek pozostaje w związku z przychodem.

Najbogatsi czerpiący dochody z zysków kapitałowych (dywidend, odsetek od lokat, sprzedaży akcji) nie płacą składek na ubezpieczenia społeczne i korzystają z równie atrakcyjnego liniowego 19% opodatkowania, przy czym dochody te nie są wliczane do ogólnego dochodu. Do ogólnego dochodu nie są też wliczane dochody z najmu oprocentowane niskim 8,5% ryczałtem nawet przy wynajmowaniu kilkunastu mieszkań. Zresztą podatek od nieruchomości wymierza się w Polsce nie od wartości a od powierzchni, co jest korzystne dla właścicieli luksusowych apartamentów i rezydencji. Przez takie ujęcie nie może on spełniać prawidłowo swej roli podatku majątkowego. Nieruchomości, a także inne dobra nie są w ramach I grupy podatkowej (najbliższej rodziny) opodatkowane podatkiem od spadków i darowizn, co także przyczynia się powiększania nierówności majątkowych.

Rozbudowany system ulg i zwolnień podatkowych łagodzi progresję podatkową, jako że z ulg korzystają przeważnie zamożni podatnicy [Sławińska, 2013, s. 288]. Chociaż każdy obywatel może skorzystać z ulgi, to nie każdy otrzyma

zwrot w maksymalnej wysokości. Podatnicy osiągający najwyższe dochody mają szansę odzyskania największej części podatku [Sławińska, 2013, s. 287].

Oprócz progresji w podatku dochodowym instrumentem łagodzenia nierówności może być kwota wolna od podatku, jednak przez długi czas miała ona w Polsce z uwagi na niską wysokość (w latach 2000–2016 oscylowała między 2200 a 3000 zł), jedynie symboliczne znaczenie [Nizioł, 2007, s. 133]. Od 1 stycznia 2017 r. obowiązuje ruchoma kwota zmniejszająca podatek, której wysokość zależy od wysokości podstawy obliczenia podatku. Wraz ze wzrostem dochodów podatnika maleć będzie kwota zmniejszająca podatek, a osoby osiągające do 6600 zł nie zapłacą podatku dochodowego. W Niemczech kwota wolna od podatku wynosi 8130 euro, w Wielkiej Brytanii 10 600 GBP, zaś w Irlandii nawet 16 500 euro. Są jednak kraje, gdzie kwota ta jest mniejsza, np. Holandia – 2103 euro czy Hiszpania – 5550 euro.

W Polsce, w przeciwieństwie do innych państw UE, dobra podstawowe nie są opodatkowane podatkami pośrednimi (VAT) o niższej stawce, co powoduje, że ubożsi podatnicy płacą relatywnie wyższe podatki, a udział takich podatków w całości opodatkowania jest jednym z najwyższych w Europie [Nizioł, 2007, s. 148]. Podatki pośrednie obciążają w największym stopniu osoby najuboższe, które wydają prawie wszystkie posiadane środki pieniężne na bieżącą konsumpcję.

Reforma podatkowa w zakresie podatku dochodowego wymagałaby wprowadzenia rzeczywistej progresji podatkowej kilkustopniowej z obniżeniem dolnej stawki podatkowej na poziom 15% i obniżeniem drugiego progu w stosunku do obecnego o co najmniej 20 tys. zł oraz objęcie tak stworzoną progresją również przedsiębiorców. Przedsiębiorców powinno też proporcjonalnie do osiągniętych przez nich dochodów obejmować składkowanie na ubezpieczenie społeczne. Należałoby także zlikwidować brak łączenia dochodów kapitałowych czy dochodów z najmu z ogólnym dochodem. W zakresie podatku VAT korzystne dla najmniej zarabiających byłoby obniżenie podstawowej stawki VAT. W celu obniżenia nierówności majątkowych należałoby przywrócić podatek od spadków i darowizn w obrębie najbliższej rodziny z zachowaniem jednak kwoty wolnej od podatku na poziomie wartości przeciętnego mieszkania, np. 500 tys. zł.

D. Gajewski proponuje w ramach polityki podatkowej uszczelnienie systemu podatkowego, aby skutecznie ściągać należności od unikających opodatkowania w szczególności dużych korporacji, gdyż obciąża to mały i średni biznes. Polityka podatkowa powinna przeciwstawiać się szkodliwej konkurencji podatkowej, z której chętnie korzystają nawet kraje Unii Europejskiej przez nieuczciwe przyciąganie korporacji zaniżonymi stawkami podatkowymi [Gajewski, 2017].

T. Piketty rozwiązanie kwestii rosnących nierówności widzi we wprowadzeniu globalnego, progresywnego podatku od indywidualnego majątku za pomocą specjalnie powołanych demokratycznych instytucji o charakterze globalnym. Globalizacja ekonomiczna bez globalizacji politycznej prowadzi bowiem do niekorzystnych społecznych konsekwencji. Konieczne jest stworzenie globalnego rejestru majątkowego obejmującego nie tylko nieruchomości, ale i papiery warto-

ściowe, lokaty bankowe, dzieła sztuki, jachty, samoloty i inne składniki majątkowe z uwzględnieniem kredytów i innych zobowiązań [Piketty, 2015, s. 644 i n.]. Można też zaproponować uszczelnienie obowiązującego systemu podatkowego, opodatkowanie zysków przedsiębiorstw i dochodów z kapitału, rozwój praw związków zawodowych, likwidację dyskryminacji w wynagrodzeniach ze względu na płeć, wspomaganie biednych z budżetu państwa transferami socjalnymi, ułatwienie biedniejszym dostępu do edukacji, podniesienie płacy minimalnej, wprowadzenie minimalnego dochodu gwarantowanego (podstawowego), wprowadzenie podatku spadkowego, kontrolę przepływów kapitałowych.

### GLOBALIZACJA A OGRANICZANIE NIERÓWNOŚCI

Niestety, obecnie brak jest możliwości prowadzenia przez państwo skutecznej polityki redystrybucji majątkowej z uwagi na globalizację rynków finansowych, ucieczkę kapitałów do tzw. rajów podatkowych, co prowadzi do pauperyzacji klasy średniej nawet w wysoko rozwiniętych krajach. Państwa z powodu optymalizacji podatkowej nie są w stanie pokryć rosnących deficytów budżetowych, a przecież to z budżetu finansowana jest nie tylko infrastruktura drogowa, ale też opieka zdrowotna, społeczna, emerytury itp. Na poważne ubytki w państwowych budżetach wpływają też oszustwa podatkowe, a międzynarodowy charakter mają często tzw. karuzele VAT-owskie. Nawet kraje europejskie, jak Austria, Szwajcaria, Irlandia, Luksemburg wprowadzają przepisy, które pozwalają zmniejszać dochody firmy o różnego rodzaju koszty, które nie mają związku z jej działalnością albo korzystać z różnorodnych ulg i zwolnień. Chociaż oficjalnie podatek wynosi np. 19%, to płaci się go od jednej dziesiątej rzeczywistych zysków, zaś realne opodatkowanie wynosi wówczas ok. 2%. Szeroko wykorzystywane są również zawierane w latach 60. XX w. umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania. Przedsiębiorcy często korzystają z różnego rodzaju instrumentów finansowych pozwalających wytransferować zyski do Azji, np. tzw. pożyczek obligacji szanghajskich. Znanych jest około 600 instrumentów optymalizacji podatkowej. Z tego powodu budżety państw europejskich corocznie tracą ok. 300 mld dolarów, a sam polski budżet ok. 46 mld zł. Uczciwi przedsiębiorcy nie mogą zrezygnować z korzystania z optymalizacji, gdyż ponosząc wyższe koszty działalności zostaliby przez innych wyeliminowani z rynku. Największe „sukcesy” w agresywnej optymalizacji podatkowej notują wielkie korporacje, które dysponują rozbudowanym zapleczem doradztwa prawnopodatkowego tworzącym skomplikowane instrumenty finansowe trudne dla zrozumienia dla urzędników skarbowych. Presja fiskusa skupia się przez to na małych i średnich przedsiębiorstwach oraz na obywatelach.

Współcześnie znaczna część usług jest wprowadzana za granicę w drodze tzw. outsourcingu. Ilustruje to pozytywny aspekt globalizacji, która daje możliwość relatywnego podniesienia poziomu życia i likwidacji biedy w krajach najuboższych, co

w ostatnich latach możemy zaobserwować na przykładzie Chin. Niestety, podobnie jak w krajach wysoko rozwiniętych tak też, a może nawet w większym stopniu, w gospodarkach wschodzących najwięcej zysków z przeniesienia miejsc pracy czerpią miejscowe elity oraz międzynarodowe korporacje. Dotyczy to nie tylko sfery usług, ale również produkcji materialnej. Szczególnie głośne są afery związane z wyzyskiem pracowników pracujących dla markowych odbiorców w branży elektronicznej w Chinach i odzieżowej w Bangladeszu. Wynagrodzenia w takich przypadkach nie pozwalają nawet na zaspokojenie elementarnych potrzeb życiowych, chociaż można użyć argumentu, że chronią od śmierci głodowej. Ta ostatnia jest możliwa jeszcze w krajach afrykańskich, np. w Sudanie, gdzie z uwagi na uwarunkowania miejscowe, klimat i polityczne konflikty, nawet niedoskonałe korzyści z globalizacji nie są dostępne. Pokazuje to, jak dużo jeszcze trzeba zrobić w skali światowej dla osiągnięcia powszechnego dobrobytu. Do tej pory powiodło się rozpowszechnienie technologii telekomunikacyjnej i informatycznej w najuboższych społeczeństwach, choć z uwagi na koszty tych usług nie jest ona tam w pełnym zakresie wykorzystywana. Ze względu na problemy, jakie wywołuje sama globalizacja, migracje ludności i spekulacyjne wędrowki kapitału ponad granicami państw konieczne jest nawiązanie międzynarodowej współpracy w celu ich skutecznego rozwiązywania. Działające z osobna rządy nie dysponują odpowiednimi instrumentami prawno-ekonomicznymi mogącymi zaradzić zaistniałym problemom społecznym. Jednak zróżnicowanie polityczne, kulturowe i gospodarcze na świecie nie pozwala w krótkiej perspektywie na osiągnięcie porozumienia nawet wśród największych państw, co do ograniczenia przepływu spekulacyjnego kapitału, a istnienie choćby jednego państwa nieobjętego taką umową powoduje, ze względu na zasadę suwerenności, iż całość związanych z tym zabiegów jest skazana na porażkę.

### PERSPEKTYWY WYRÓWNIANIA NIERÓWNOŚCI

Niestety, jak uczy historia gospodarcza, nie ma wielu szans na odwrócenie tendencji rosnących nierówności bez przemocy i rozlewu krwi. Dotychczas nierówności malały z powodu wojen (dla mobilizacji społeczeństwa do walki wprowadzano nacjonalizacje, podwyższano podatki, czyniono reformy rolne, zgadzano się na większe uzwiązkowienie pracowników), rewolucji (francuska, rosyjska, chińska), wyniszczających ludność chorób powodujących spadek liczby pracowników (dżuma w XIV w.) czy rozkładu struktur państwowych (zniesienie niewolnictwa czy pańszczyzny). Tylko tak drastyczne wydarzenia skłaniały bogatych do podzielenia się gromadzonym majątkiem [Woś, 2017].

Jeremy Rifkin rozwiązania problemu nierówności dopatruje się w rewolucji, której podstawą będzie przebudowa energetycznych podstaw funkcjonowania cywilizacji i zastąpienie paliw kopalnych siecią energetyczno-informacyjną zasilaną źródłami odnawialnymi. Rewolucja technologiczna doprowadzi też koszty krań-

cowe wytwarzania produktów niemal do zera, zaś za pomocą Internetu konsumenci staną się prosumentami wytwarzając dobra, którymi będzie można nieodpłatnie podzielić się z innymi. W tej gospodarce społecznej funkcjonującej poza rynkiem we wspólnotach współpracy instynkt dzielenia się przeważa nad instynktem gromadzenia i nastąpi przejście z własności na dostęp [Targański, 2017].

## BIBLIOGRAFIA

- Bąkiewicz A., 2012, *Rozwój gospodarczy na świecie – teoria i praktyka* [w:] *Bieda i bogactwo we współczesnym świecie. Studia z geografii rozwoju*, red. M. Czerny, Warszawa.
- Brzeziński M., *Nierówności dochodowe wcale nie maleją*, Instytut Obywatelski, <http://www.instytutobywatelski.pl/15888/komentarze/nierownosci-dochodowe-w-polsce-wcale-nie-maleja>, 16.05.2017
- Gadomski W., 2015, *A jednak się bogaci*, „Gazeta Wyborcza” z 20–21 czerwca.
- Gajewski D., 2017, *Dobra polityka podatkowa*, „Gazeta Wyborcza” z 20–21 maja.
- Cohen D., 2000, *Bogactwo świata, ubóstwo narodów*, Kraków.
- Dahl R., 1995, *Demokracja i jej krytycy*, Kraków.
- Ingham G., 2011, *Kapitalizm*, Warszawa.
- Jarkowiec M., 2015, *Bunt McBiedaków*, „Gazeta Wyborcza” z 18–19 kwietnia.
- Narodowy Bank Polski, Słownik. Portal Edukacji Ekonomicznej, <https://www.nbpportal.pl/sownik/pozycje-sownika/polityka-podatkowa>.
- Narodowy Bank Polski, *Zasobność gospodarstw domowych w Polsce. Raport z badania pilotażowego 2014 r.*, [http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/aktualnosci/wiadomosci\\_2015/ZGDwP\\_20151117.html](http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/aktualnosci/wiadomosci_2015/ZGDwP_20151117.html).
- Nizioł K., 2007, *Prawne aspekty polityki podatkowej*, Warszawa.
- Piketty T. 2015, *Kapitał w XXI wieku*. Wydawnictwo Krytyki Politycznej.
- Sowa J., *W Polsce jest już dzisiaj gorzej niż w Grecji*, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,141202,title,Jan-Sowa-W-Polsce-juz-dzisiaj-jest-gorzej-niz-w-Grecji,wid,17677359,wiadomosc.html>.
- Stasiński M., Lagarde, 2015, *Sumienie kapitalizmu*, „Gazeta Wyborcza” z 27–28 czerwca.
- Targański T., 2017, *Post-kapitalizm* [w:] *Wielki post. Jak wyjść z kryzysu rzeczywistości*, „Polityka” nr 1.
- Tracy M., 2014, *Ekonomista jako gwiazda rocka*, „Krytyka Polityczna”, z. 39.
- Woś R., 2017, *Czterej jeźdźcy ekonomisty*, „Polityka” nr 21.
- Wójcik P., *Biedny płaci więcej. Odwrócona redystrybucja w Polsce*, <http://jagiellonski24.pl/2015/07/06/biedny-placi-wiecej-odwrocona-redystrybucja-w-polsce/>.

## Streszczenie

Zadaniem państwa jest wyrównywanie szans życiowych różnych grup społecznych, szczególnie jeśli art. 20 Konstytucji deklaruje ustrój gospodarczy Rzeczypospolitej Polskiej jako społeczną gospodarkę rynkową. Działania rynku winny podlegać korekcie i obowiązkiem państwa jest prowadzenie polityki podatkowej, mającej na celu niwelowanie nadmiernych nierówności przez

redystrybucję dochodu narodowego. Wymaga tego również zasada sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji). Niestety, w Polsce system podatkowy ma charakter degresywny, a bogaci płacą proporcjonalnie niższe podatki od uboższych obywateli. Rozwarstwienie dochodowe po opodatkowaniu jest większe niż przed nim, zaś redystrybucja następuje od biednych do bogatych. W skali świata osiem najbogatszych osób dysponuje takim samym majątkiem co biedniejsza połowa ludzkości. Nierówności można łagodzić m.in. poprzez większą progresję podatków dochodowych. Niestety obecnie brak jest możliwości prowadzenia przez państwa skutecznej polityki redystrybucji majątkowej z uwagi na globalizację rynków finansowych, ucieczkę kapitałów do rajów podatkowych, co prowadzi do pauperyzacji klasy średniej, a państwa z powodu optymalizacji podatkowej nie są w stanie pokryć rosnących deficytów budżetowych. T. Piketty rozwiązanie kwestii rosnących nierówności widzi we wprowadzeniu globalnego, progresywnego podatku od indywidualnego majątku za pomocą specjalnie powołanych demokratycznych instytucji o charakterze globalnym.

*Słowa kluczowe:* nierówności społeczne, demokracja, państwo, polityka podatkowa.

## **Tax policy of the state and the problem of social inequality**

### *Summary*

The main duty of the state is to equalise life opportunities for different social groups. It is of great importance as Article 20 of Polish Constitution establishes the economic order of the Republic of Poland described as the social market economy. Activities undertaken on the market are to be controlled and the obligation of the state is to conduct tax with the purpose to equalize excessive inequality by means of redistribution of national income. It is also based on the social justice principle (Article 2 of Polish Constitution). Unfortunately, Polish tax system is degressive and the rich pay proportionately lower taxes in relation to the poorer citizens. Income stratification after taxation is higher than before it and redistribution takes place from the poor towards the rich. On the international scale eight richest people dispose of the same amount of assets as the half of the population. Social inequality may be equalized by means of progressing of income taxes. Unfortunately, the state redistribution seems to be ineffective due to globalization of financial markets, escape of capital to tax havens. This results in middle class pauperization and the states are incapable to cover rising budget deficits due to tax optimization activities. T. Piketty is of the opinion that the right solution to eliminate social inequality should be based on introduction of global, progressive tax on individual property by means of specially established democratic institutions with global competences.

*Keywords:* social inequality, democracy, state, tax policy.

JEL: K2.

*dr hab. Leszek Klukowski*<sup>1</sup>

Zakład Modelowania Komputerowego  
Instytut Badań Systemowych PAN, Warszawa

## Koncepcje nowelizacji ustawodawstwa ograniczającego dług publiczny i zarządzanie długiem

### WPROWADZENIE

W okresie ostatnich kilkunastu lat miało miejsce wiele niekorzystnych zjawisk w zakresie deficytu i długu sektora finansów publicznych (SFP). Za najważniejsze należy uznać:

- długotrwałe, znaczne przekraczanie poziomu 3% relacji deficyt/PKB, określonej w procedurze nadmiernego deficytu; przekroczenia osiągnęły poziom 7,3% w latach 2009, 2010, tj. blisko 2,5-krotny (wg ESA'2010);
- przekraczanie poziomu 50% relacji dług/PKB, tj. pierwszego progu ostrożnościowego zawartego w ustawie o finansach publicznych; w roku 2013 przekroczono również próg 55%;
- ponad trzykrotny wzrost zadłużenia w okresie pierwszych 14 lat obecnego wieku; wzrost PKB (w cenach stałych) wyniósł w tym czasie jedynie ok. 63,8%;
- niewykonanie zapisów strategii długu publicznego (załącznika do ustawy budżetowej) w zakresie: relacji dług/PKB, udziału długu zagranicznego w długu Skarbu Państwa, i in.;
- wysoki, nadmiarowy poziom rentowności długu, powodowany niskim ratingiem, obniżonym na początku 2016 r.; wskutek tego koszty obsługi długu były nieporównywalnie wysokie w stosunku do krajów UE niebędących w kryzysie ekonomicznym, zwłaszcza w okresie ujemnych stóp depozytowych EBC.

Na szczególne podkreślenie zasługuje też fakt zaistnienia okresu wysokich stóp procentowych po roku 2006, spowodowanych inflacją przekraczającą cel NBP oraz niskim ratingiem. Nadmiarowe koszty obsługi, wynikające z wszystkich wymienionych przyczyn (poziom długu, rating, deficyt), można oszacować na co najmniej 100 mld zł (rząd wielkości), w ciągu ostatniej dekady.

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: Instytut Badań Systemowych PAN, ul. Newelska 6, 01-447 Warszawa, tel. 223810100; e-mail: Leszek.Klukowski@ibspan.waw.pl.

Sytuacja w zakresie kosztów długu stanowi istotną patologię w tym obszarze finansów publicznych. Ustawa budżetowa na rok 2017 nie prowadzi do poprawy w tym względzie – przyjęto w niej najwyższy dotychczas deficyt, blisko 60 mld zł, mimo że koszty obsługi długu uległy obniżce w porównaniu do lat ubiegłych (wstępne dane pokazują, że wysoka dynamika wzrostu PKB, wynikająca z dobrej koniunktury w UE, spowodowała wykonanie deficytu na poziomie ok. 50%). Obniżka tych kosztów nie była efektem poprawy zarządzania długiem – wynikała z ujemnej stopy depozytywnej EBC. Sytuacja ta wskazuje, zdaniem autora pracy, na konieczność nowelizacji ustawodawstwa ograniczającego zadłużenie, jak i praktyki w zakresie realizacji strategii długu. Należy przede wszystkim:

- dokonać zmian w ustawodawstwie krajowym; ukierunkować je – finalnie – na ograniczenie poziomu kosztów obsługi długu poniżej 1%,
- doprowadzić do pełnego przestrzegania wymogów procedury nadmiernego deficytu, a następnie paktu fiskalnego, bez omijania litery i ducha prawa (włączając zasadę zrównoważonego budżetu z tendencją do nadwyżki w średnim horyzoncie); łamanie wymogów ratyfikowanych aktów prawnych nie może być uzasadniane brakiem sankcji, ani też pozostawać bez konsekwencji;
- podnieść poziom profesjonalny zarządzania długiem (teorii i praktyki) – z wykorzystaniem współczesnych metod inżynierii finansowej i metod najlepszej praktyki stosowanych w krajach UE; ustanowić organ kontrolny jakości zarządzania.

Celem pracy jest analiza niekorzystnych tendencji w zakresie zadłużenia w ostatniej dekadzie i uzasadnienie zaproponowanych koncepcji zmian ustawodawstwa i praktyki zarządzania długiem.

#### PODSTAWOWE REGULACJE KRAJOWE I UNIJNE OGNICZAJĄCE DEFICYT I DŁUG SFP

Zadłużenie publiczne w Polsce jest regulowane przez akty prawne krajowe – konstytucję i ustawę o finansach publicznych – oraz unijne – procedurę nadmiernego deficytu i pakt fiskalny.

Konstytucja reguluje, w rozdz. X Finanse publiczne, dwie kwestie:

1. zaciąganie pożyczek oraz udzielanie gwarancji i poręczeń finansowych przez państwo następuje na zasadach i w trybie określonych w ustawie (art. 216, ust. 4),
2. nie wolno zaciągać pożyczek lub udzielać gwarancji i poręczeń finansowych, w następstwie których państwowy dług publiczny przekroczy 3/5 wartości rocznego produktu krajowego brutto. Sposób obliczania wartości rocznego produktu krajowego brutto oraz państwowego długu publicznego określa ustawa (art. 216, ust. 5).

Zapisy te mają na celu ograniczenie zadłużenia do poziomu nieprzekraczającego 60% PKB oraz implikują ustawowe określenie maksymalnego zadłużania i metodyki obliczania długu i PKB. Zakaz zadłużania powodującego przekroczenie progu 60%



PKB nie chroni jednak przed utrzymywaniem relacji dług/PKB powyżej tego progu – jest tak w przypadku spadku PKB. Ponadto poziom relacji można zmienić (ustawowo) przez nowelizację metodyki długu (przykład taki miał miejsce) lub/oraz PKB (np. przez uwzględnienie gospodarki nierejestrowanej). Konstytucja nie wskazuje w istocie sposobów poprawy tego wskaźnika – wskutek tego ma głównie działanie „prewencyjne” – w okresie zbliżania się do progu 60%. Przekroczenie tego progu może skutkować zaburzeniami w funkcjonowaniu finansów publicznych, np. powodować konieczność znacznej redukcji niektórych wydatków. Zapisy konstytucji są niewątpliwie słuszne i niezbędne, ale wymagają dodatkowych uzupełnień w postaci ustawowej. Zawarto je w ustawie z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych [tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 1870]. Polegały one na określeniu zestawu działań mających na celu: obniżenie relacji dług/PKB po osiągnięciu lub przekroczeniu 60%, obniżenie tej relacji w przypadku wartości z przedziału (otwartego) (55%, 60%), obniżenie jej w przypadku przekroczenia 50%. Najszerzy zestaw wiąże się z progiem 60% – wskazuje m.in. kierunki oszczędności w wydatkach budżetowych oraz obliguje radę ministrów do przedstawienia sejmowi programu sanacyjnego, który określa: przyczyny przekroczenia progu 60%, program przedsięwzięć obniżających relację i trzyletnią jej prognozę wraz z projekcją sytuacji makroekonomicznej kraju. Oszczędności w wydatkach dotyczą m.in. wzrostu wynagrodzeń pracowników państwowej sfery budżetowej (poziom zerowy) i waloryzacji rent i emerytur (poziom zależny od inflacji w roku poprzednim); oddziałują więc na kategorie ludności niemające wpływu na sytuację budżetową. Dotychczas przekroczenie tego progu nie miało miejsca. W przypadku, gdy relacja osiąga poziom z przedziału (55%, 60%) przewidziano nieznacznie węższy zestaw działań; istotną różnicę stanowi wymóg ograniczenia deficytu budżetu państwa jedynie do poziomu nie zwiększającego relacji w następnym roku (a nie zerowego). Przekroczenie progu 55% miało miejsce w roku 2013, wg ESA'95; metodyka krajowa została natomiast w tym roku znowelizowana. Przekroczenie progu 50% PKB nie wiązało się początkowo z sankcjami oszczędnościowymi dla budżetu; wyjątkiem był okres, kiedy relacja dług/PKB znajdowała się zdecydowanie poniżej 50%. Przekroczenie progu 50% miało miejsce w roku 2011, po czym został on wykreślony z ustawy. Ocena skuteczności ustawodawstwa przeciwdziałającego nadmiernemu zadłużeniu prowadzi do następujących wniosków:

- próg konstytucyjny 60% miał znaczenie głównie prewencyjne, tj. hamujące narastanie długu,
- próg ustawowy 55% nie miał zastosowania wskutek zmiany metodyki długu, którą można uznać za „naginanie” prawa; w szczególności nie uchronił on przed b. wysokimi poziomami deficytu sektora finansów publicznych (wg ESA'2010) w latach 2009–2011 – odpowiednio: 7,3%, 7,3%, 4,8% (kredyt ten miał przeciwdziałać wystąpieniu recesji w wyniku kryzysu międzynarodowego),
- próg 50% jest obecnie permanentnie przekraczany, został wykreślony z ustawy o finansach publicznych (w roku 2013), wcześniej, po ustanowieniu, nie miał zastosowania.

Podsumowując przedstawione fakty należy stwierdzić, że ustawodawstwo przeciwdziałające nadmiernemu zadłużeniu, które przedstawiano jako wzorzec dla innych krajów, nie odegrało istotnej roli w kształtowaniu racjonalnej polityki w zakresie zadłużenia, w XXI wieku. Dotyczy to również instrumentów nazywanych: „kotwicą deficytu”, programem oszczędności” oraz „regułami wydatkowymi”, które przyjęto w okresach wysokiego deficytu. Ich żywot był krótki, nie miały trwałego zastosowania w praktyce budżetowej. Należy podkreślić, że ustawodawstwo krajowe nie uchroniło finansów publicznych przed nadmiarowymi rentownościami długu w ostatniej dekadzie (wskutek niskiego ratingu), powodującymi wysokie koszty długu.

Ograniczenia przyjęte w ustawodawstwie UE, w procedurze nadmiernego deficytu i w pakcie fiskalnym (zob. akty prawne poniżej) obejmują deficyt i dług SFP. W pierwszym akcie prawnym przyjęto górne ograniczenie deficytu SFP na poziomie 3% PKB, a długu – 60% PKB. Zasadniczą wytyczną w odniesieniu do deficytu jest poziom zerowy z tendencją do nadwyżki w średnim okresie. Przekroczenie dopuszczalnego poziomu deficytu lub/oraz długu skutkuje nałożeniem na kraj procedury nadmiernego deficytu. Obliguje ona m.in. do opracowania programu osiągnięcia wartości referencyjnych w najkrótszym czasie. Jego wykonanie jest monitorowane przez KE; niewywiązanie się może powodować nałożenie na kraj sankcji, z włączeniem – finansowych. Zagrożenie takimi sankcjami dotyczy strefy EURO, pozostałe kraje mają węższy ich zakres; należy podkreślić, że celem nałożenia procedury jest powrót do „zdrowia” finansów publicznych, a nie represja.

Regulacje przyjęte w pakcie fiskalnym (zob. akty prawne) wzmacniają i uszczegóławiają wymogi procedury nadmiernego deficytu, które obowiązują kraje strefy EURO. W szczególności: ograniczają one poziom relacji dług/PKB (wg ESA) do 60% (art. 4), ustanawiają tempo obniżki zadłużenia w przypadku przekroczenia tego poziomu (art. 4), wprowadzają wymóg zrównoważonego budżetu SFP w średnim okresie i określają dopuszczalne odchylenia (art. 3), obligują do skorygowania znacznych odchyień od celu średniookresowego lub ścieżki dostosowawczej prowadzącej do tego celu, w określonym czasie (art. 3, ust. 1e). Sankcje finansowe wobec kraju niewypełniającego wymogów dotyczących deficytu również mają zastosowanie w przypadku krajów strefy EURO (art. 8), nakłada je Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Art. 16 Traktatu stanowi, że: przed upływem pięciu lat od wejścia w życie, na podstawie oceny doświadczeń z jego wdrażania, podjęte zostaną niezbędne kroki, zgodnie z postanowieniami Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, mające na celu włączenie treści postanowień do ram prawnych UE. Należy dodać, że przyznanie pomocy finansowej na mocy nowych programów w ramach Europejskiego Mechanizmu Stabilności uzależnione jest, od 1 marca 2013 r., od ratyfikacji Traktatu przez daną Umawiającą się Stronę.

Regulacje ograniczające dług i deficyt mają zastosowanie głównie w przypadku nadmiernego zadłużenia; niektórzy autorzy formułują tezę, że poniżej określonego poziomu nie stwarza ono zagrożeń [zob. Neck & Sturm (Eds.), 2008].

Jednakże w każdym przypadku dług musi być racjonalnie zarządzany i utrzymywany na optymalnym poziomie [Barro, 1999], a kraje z niskim zadłużeniem mają o jeden problem mniej w finansach publicznych. Obecne zadłużenie Polski jest nadmierne, zwłaszcza mając na uwadze niski rating i pozostawanie w grupie krajów *emerging markets* [zob.: World Economic Outlook IMF 2003; EC Country Report 2017; OECD Economic Surveys Poland 2016, Overview].

### PRZYCZYNY NISKIEJ SKUTECZNOŚCI OGRANICZEŃ DEFICYTU I DŁUGU SFP

Analiza narastania zadłużenia publicznego w Polsce, w ciągu ostatniego ćwierćwiecza, pokazuje, że wprowadzenie ustawodawstwa ograniczającego dług przyniosło efekt w postaci obniżki relacji dług/PKB, jedynie bezpośrednio po jego ustanowieniu [Konstytucja z 1997 r.; ustawa o finansach publicznych, 1998 r.). Najniższy poziom osiągnęła ona w roku 2000 – 36,5% PKB (wg ESA'2010); w latach 1998, 1999 i 2001 relacja ta (zob. tabela 1) znajdowała się poniżej 40% (odpowiednio: 38,4; 39,0; 37,3%). W strategii finansów publicznych i rozwoju gospodarczego Polska 2000–2010, przyjętej w 1999 r., przewidywano jej obniżenie w roku 2010 do poziomu ok. 20% – w wariancie intensywnego wzrostu. Realia okresu objętego tą strategią nie pokrywały się jednak z założeniami wariantu intensywnego. Już w pierwszych latach strategii, tj. w roku 2001 i 2002, dynamika PKB spadła do 1,2% oraz 2,0%, a deficyt SFP wyniósł 5,1% oraz 5,0%. W konsekwencji, w roku 2003 (w ciągu trzech lat) relacja długu do PKB wzrosła do 46,6%, tj. ponad 10 pkt proc. W kolejnych pięciu latach relacja ustabilizowała się na poziomie ok. 45%, mimo dobrego (około potencjalnego) tempa wzrostu PKB. Lata kryzysu finansowego na świecie spowodowały trwały jej wzrost powyżej 50% – od roku 2010 (w roku 2009 – 49,4%). Nastąpił on mimo znacznego podniesienia poziomu cen w tym okresie (PKB jest liczony w cenach bieżących), tj. inflacji na poziomie 5%. Najwyższa wartość relacji miała miejsce w roku 2013 – 55,7%. Należy dodać, że zmiana metodyki rachunków narodowych, z ESA'95 na ESA'2010, spowodowała niższą wartość tej relacji, a umorzenie obligacji OFE w 2014 r. odjęło dalsze 7%. Wzrost relacji był spowodowany wysokim poziomem deficytu w latach 2009–2013 (wyniósł kolejno: 7,3%, 7,3%, 4,8%, 3,7%, 4,1%) oraz niską dynamiką PKB w roku 2009, 2012, 2013 (2,8%, 1,6%, 1,3%). Wysoki deficyt był skutkiem: „obrony” przed recesją oraz wzrostu kosztów obsługi długu. Przeciwdziałanie recesji przez zwiększenie deficytu było tworzeniem pozorów – deficyt w relacji do PKB przekraczał znacząco dynamikę PKB. Koszty długu osiągnęły poziom 2,5 - 2,7% PKB, były wynikiem mechanizmu „kuli śnieżowej” – pogarszająca się kondycja finansów publicznych oraz inflacja podniosły rentowności długu (zwłaszcza obligacji średnio- i długoterminowych), a wyso-

ki deficyt „napędzał” dynamikę wzrostu długu. Umorzenie obligacji OFE nie zmniejszyło zobowiązań SFP – przyjęły one jedynie postać „długu ukrytego”. W konsekwencji powyższych zjawisk doszło do bezprecedensowego – ponad trzykrotnego – wzrostu długu w latach 2000–2013 oraz trwałego przebywania w procedurze nadmiernego deficytu (z wyjątkiem lat 2007 i 2015, 2016). Nie miało miejsca zrównoważenie budżetu, a tym bardziej nadwyżka, co zakładała strategia na lata 2000–2010 w wariancie intensywnego wzrostu. W okresie ostatnich siedmiu lat utrzymywano relację dług/PKB na maksymalnym poziomie chroniącym przed przekroczeniem progu konstytucyjnego 60% oraz przed sankcjami UE. Nie uchroniło to przed pogorszeniem ratingu na początku 2016 r., który spowodował podniesienie rentowności instrumentów dłużnych – osiągnęły poziom ok. 360 pkt bazowych powyżej oprocentowania długoterminowych obligacji niemieckich.

**Tabela 1. Dynamika PKB w %, deficyt/PKB w %, dług/PKB w %, w Polsce, wg ESA'2010, w latach 2000–2016**

Lata	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Dynamika PKB	4,6	1,2	2,0	3,6	5,1	3,5	6,2	7,0	4,2
Deficyt/PKB	3,0	5,1	5,0	2,5	5,0	4,0	3,6	1,9	3,6
Dług/PKB	36,5	37,3	41,8	46,6	45,0	46,4	46,9	44,2	46,3
Lata	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Dynamika PKB	2,8	3,6	5,0	1,6	1,4	3,3	3,8	2,7	
Deficyt/PKB	7,3	7,3	4,8	3,7	4,1	3,6	2,6	2,5	
Dług/PKB	49,4	53,1	54,1	53,7	55,7	50,2	51,1	54,1	

Źródło: [EUROSTAT, luty 2018 r.].

Pojawienie się inflacji na początku roku 2017 (2,2% w lutym, 2,5% na koniec roku), po okresie ujemnego indeksu CPI, wywoła dalszy skokowy ich wzrost, co przełoży się na znaczne zwiększenie kosztów obsługi w kolejnych latach. Zostanie wzmocniony mechanizm „kuli śniegowej”, z którego nie będzie można już wyjść przez umorzenie wcześniejszych zobowiązań, zmiany metodyki długu itp. Będzie on skutkował: „balansowaniem nad przepaścią” pułapki zadłużenia – stałymi napięciami budżetowymi w SFP, wysokim poziomem opodatkowania itp. Warunkiem koniecznym wyjścia z tej sytuacji jest zapewnienie stabilnego wzrostu gospodarki na poziomie potencjalnego PKB oraz racjonalności polityki finansowej – zgodnej z duchem i literą ustawodawstwa ograniczającego zadłużenie.

Doświadczenia ostatnich lat pokazują, że utrzymanie potencjalnej dynamiki wzrostu gospodarki, w warunkach zmienności koniunktury światowej, nie jest

łatwe do zrealizowania. Należy podkreślić, że w okresie międzynarodowego kryzysu finansowego gospodarka największego partnera handlowego, tj. Niemiec, wykazywała dobre tempo wzrostu. W Polsce zaś deficyt przewyższał ok. dwukrotnie wzrost PKB; w przypadku spłaty tego długu w kolejnych latach nastąpiłaby recesja.

Zgodność praktyki zadłużania z ustawodawstwem ograniczającym dług SFP, a zwłaszcza Skarbu Państwa, okazała się nieosiągalna w okresie poprzedzającym bezpośrednio kryzys międzynarodowy. Nie zastosowano się nie tylko do wymogów prawa, zwłaszcza procedury nadmiernego deficytu, ale również do zapisów strategii długu. Ustanowiły one poziom relacji długu do PKB na 44–45%, natomiast już w roku 2010 nastąpiło trwałe przekroczenie 50%. Co więcej, miało to miejsce mimo wzmocnienia ograniczeń na zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego i wspomnianego powyżej wzrostu inflacji (do poziomu dwukrotności celu inflacyjnego). Przesłanki do takiej sytuacji nie były sformułowane w transparentny sposób. Można postawić następującą hipotezę: uznano, że dopuszczalne jest podniesienie relacji długu do PKB powyżej 50% PKB, nawet w pobliżu 60%, bo umożliwi to realizację określonych programów finansowanych ze środków publicznych. Przewidywano, że zaistnieją sposoby jej obniżki, tj. zmiany metodyki obliczania długu i PKB, umorzenie obligacji OFE itp., a jednocześnie nastąpi znaczny wzrost PKB, m.in. w efekcie wejścia do UE i pozyskania znacznych transferów unijnych. Wzrost PKB był istotny m.in. w celu utrzymania, a nawet podniesienia ratingu. W początkach tego wieku przewidywano również możliwość ujemnych stóp procentowych w strefie EURO, co stwarzało korzystne rokowania dla rentowności długu w Polsce. Jest oczywiste, że poprawa relacji dług/PKB przy użyciu powyższych „metod” nie skutkuje zmniejszeniem zadłużenia. Ponadto, niski rating Polski uniemożliwił wykorzystanie okresu ujemnej stopy w UE do zmniejszenia kosztów długu w pobliżu zera. Należy dodać, że niekryzysowe kraje regionu, np. Czechy, osiągnęły korzyści w kosztach długu (zwłaszcza w latach 2016–2017) porównywalne z krajami o najwyższym ratingu. Znacząca obniżka tych kosztów umożliwiła tym krajom osiągnięcie deficytu bliskiego zera lub nadwyżki. Prognozy sytuacji kosztów obsługi w Polsce na najbliższe lata są niekorzystne. Wzrost inflacji i niski rating spowodują, że rentowności mogą osiągnąć i przekroczyć 4%, co przy zadłużeniu przekraczającym 50% PKB przełoży się w bliskiej przyszłości na koszty przewyższające 2% PKB. Uniemożliwią one zmniejszenie deficytu poniżej 1% PKB, a tym samym wypełnienie paktu fiskalnego. Stawia to pod znakiem zapytania wejście do strefy EURO oraz zbliżanie się do systemu fiskalnego największych gospodarek UE, w ciągu najbliższych kilku lat; tym samym wyklucza na pewien okres aspiracje do uczestnictwa w UE „pierwszej prędkości”.

W ostatnim czasie (marzec 2017 r.) zaistniały poglądy (partia Nowoczesna) o możliwości wejścia do EURO w ciągu czterech lat. Można podjąć próbę oceny

szans realizacji tej koncepcji, ponieważ nie ulega wątpliwości przewaga pozytywów nad negatywami akcesji do strefy EURO. W tym celu wykonano symulacje, przy użyciu prostego modelu obliczeniowego, pozwalające ocenić zachowanie się relacji dług/PKB, koszty długu/PKB, deficyt/PKB w najbliższych latach. Formuły opisujące kształtowanie się PKB, kosztów długu ( $KOD_t$ ), deficytu SFP ( $N_t$ ) i długu ( $D_t$ ) przyjęto w następującej postaci:

$$PKB_{t+1} = (1+\Delta_p)(1+\alpha) PKB_t,$$

$$KOD_t = ((1+\Delta_p)(1+\lambda)-1)D_t,$$

$$N_t = KOD_t + \gamma_t PKB_t,$$

$$D_t = D_{t-1} + N_{t-1},$$

gdzie:

$\Delta_p$  – indeks cen (równy 2%),

$\alpha$  – dynamika PKB w cenach stałych,

$\lambda$  – rentowność realna długu (przyjęto 1,5%),

$\gamma_t$  – współczynnik określający deficyt SFP, poza kosztami długu, roku  $t$  w relacji do  $PKB_t$ ,

Zadłużenie w roku 2017 przyjęto na poziomie 53% prognozowanego PKB w tymże roku, zaś współczynnik  $\gamma_t$  – w dwóch wariantach: w pierwszym o postaci iloczynu  $0,005 \cdot 0,95^{(t-2017)}$  ( $t=2017, 2018, \dots$ ), w drugim równy -0,001. Pierwszy wariant opisuje deficyt będący sumą: kosztów obsługi długu i ułamka PKB malejącego wykładniczo w czasie, z wartością początkową  $0,5\%PKB_{2017}$ . Drugi wariant wyraża istnienie nadwyżki pierwotnej równej  $0,1\%PKB$ . Dynamika PKB jest równa iloczynowi indeksu cen i stopy wzrostu w cenach stałych, zaś koszty obsługi – iloczynowi stałej stopy realnej i indeksu cen. Dynamikę PKB przyjęto na poziomie 3,3%, wg projekcji NBP z marca 2017 [NBP, Raport o inflacji, marzec 2017], przy czym testowano również inne wartości, m.in. 4%. Powyższy model nie jest narzędziem prognostycznym – umożliwia jedynie wygenerowanie scenariuszy nieodległych od realiów.

Wnioski z tych symulacji można sformułować zwięźle następująco:

1. w wariancie z nadwyżką pierwotną relacja dług/PKB obniża się poniżej 50%, 45% i 40% w latach – odpowiednio: 2021, 2026, 2032, relacja deficyt/PKB obniża się poniżej 1,5% i 1% w latach: 2027 i 2045, relacja koszty długu/PKB obniża się poniżej 1,5% i 1,0 w latach: 2029, 2050;
2. w wariancie z deficytem będącym sumą kosztów długu i malejącego ułamka PKB relacja dług/PKB obniża się poniżej 50%, 45% i 40% w latach – odpowiednio: 2024, 2033, 2042, relacja deficyt/PKB obniża się poniżej 2% i 1,5 % w latach: 2027, 2044 relacja koszty długu/PKB obniża się poniżej 1,5% w roku 2038;

3. w wariancie z nadwyżką pierwotną i dynamiką PKB równą 4% relacja dług/PKB obniża się poniżej 50%, 45% i 40% w latach – odpowiednio: 2020, 2024, 2028, relacja deficyt/PKB obniża się poniżej 1,5% i 1% w latach: 2025 i 2039, relacja koszty długu/PKB obniża się poniżej 1,5% i 1,0 w latach: 2026, 2042.

Przedstawione wyniki mają przybliżony charakter, niemniej pokazują trudną sytuację finansów publicznych w odniesieniu do długu, deficytu i kosztów długu. W przypadku stabilnej dynamiki PKB na poziomie 3,3%, dość wysokiej na tle ostatnich lat, możliwe jest trwale wypełnienie wymogów procedury nadmiernego deficytu, natomiast zbliżenie się do wymogów paktu fiskalnego zajmie co najmniej 10 lat. W tej sytuacji można zrealizować wejście do strefy EURO: wg optymistycznych wariantów – w perspektywie 4–5 lat, a wg realistycznych – w perspektywie 7–8 lat. Korzystna sytuacja budżetowa mogłaby zaistnieć w przypadku 4% dynamiki PKB i stałej (choć niewielkiej) nadwyżki pierwotnej wynoszącej 0,1% PKB. Należy zaznaczyć, że osiągnięcie poziomu relacji dług/PKB z roku 2000 będzie możliwe dopiero ok. roku 2030. Przypomnijmy, że w latach poprzedzających rok 2000 dynamika PKB przekraczała znacząco 4%, czego nie przewidyują prognozy na najbliższy okres 4-letni.

Polityka finansowa, w której miało miejsce wieloletnie, znaczące przekraczanie 3% deficytu, stanowiąca jedną z przyczyn niskiego ratingu, będzie miała równie długotrwałe skutki w postaci nadmiernych kosztów długu. Poprawa sytuacji potrwa wiele lat, nawet w przypadku relatywnie wysokiego wzrostu PKB i nadwyżki pierwotnej. Utrzymanie takiego wzrostu nie będzie łatwe ze względu (m.in.) na zakończeniu transferów unijnych i sytuację na rynku pracy, wynikającą z sytuacji demograficznej (niska podaż pracy w najbliższych latach).

Podsumowując, polityka finansowa z ostatniej dekady nie wykazywała zgodności z regulacjami UE – przede wszystkim z procedurą nadmiernego deficytu i z paktem fiskalnym – oraz z rekomendacjami KE wynikającymi z wdrożenia procedury. Jest oczywiste, że kierunek wzmocnienia procedury zawarty w pakcie fiskalnym, ratyfikowanym indywidualnie przez kraje członkowskie, wskazuje precyzyjnie „ścieżkę” uzdrowienia finansów publicznych.

W opinii autora tego tekstu, postrzeganie regulacji UE dotyczących długu i deficytu, jest nierzadko nietrafne. Traktuje się je jako instrumenty dyscyplinujące kraje członkowskie, a nie środek prowadzący do „zdrowia” finansów publicznych, i stosuje różne rodzaje „nadużyć legalnych”, tj. takich, które nie powodują sankcji, lub np. pokrywanie kar z transferów unijnych. Praktyki takie są szkodliwe dla finansów publicznych i nieoptymalne z punktu widzenia strategii długu. Problematyka optymalnego poziomu zadłużenia, w ujęciu sformalizowanym, jest omówiona w pracy Cadenillas A., Huamán-Aguilar Ricardo [2016], zawierającej rozwiązania analityczne odpowiednich (dynamicznych) problemów sterowania optymalnego [zob. też Stein, 2012]. Istnienie rozwiązań optymalnych dla problemów długu i deficytu oraz zasad dobrej praktyki powin-

no skutkować odrzuceniem działań arbitralnych. W praktyce finansów publicznych funkcjonują ciągle inne koncepcje.

### WNIOSKI – KIERUNKI NOWELIZACJI USTAWODAWSTWA W ZAKRESIE DŁUGU I DEFICYTU

Przedstawione fakty stanowią podstawę do sformułowania następujących przesłańek odnośnie do kształtowania długu i deficytu:

1. podstawową zasadą w zakresie długu i deficytu SFP jest zdrowie finansów publicznych, a jej realizacja opiera się formalno-prawnie na regulacjach zawartych w procedurze nadmiernego deficytu i w pakcie fiskalnym;
2. praktyka w zakresie strategii długu i zarządzania długiem musi opierać się na racjonalności finansowej, tj. współczesnej, sformalizowanej inżynierii finansowej;
3. wyłączenia stosowania instrumentów wymienionych w pkt 1) i 2) powyżej mogą mieć miejsce w sytuacjach uznanych za wyjątkowe, np.: kryzysów, klęsk żywiołowych itp.;
4. praktyka deficytu i długu musi polegać na: rekomendacjach KE – w sytuacjach naruszenia wymogów procedury lub paktu fiskalnego – oraz stosowaniu zasad optymalności i dobrej praktyki międzynarodowej – w przypadku wypełnienia tych wymogów. W obu przypadkach należy realizować nadzór nad działaniami podmiotu zarządzającego długiem, a naruszenie powyższych zasad musi powodować określone konsekwencje.

Należy dodać, że zarówno zasady optymalności, jak i dobrej praktyki są upowszechniane przez instytucje międzynarodowe, m.in. OECD i IMF oraz instytucje zarządzające długiem w krajach UE. Niemniej, wiele problemów musi znaleźć rozwiązanie w konkretnym kraju – dotyczy to również Polski.

Proponuje się odzwierciedlenie powyższych postulatów w ustawodawstwie krajowym, w następującej formie.

1. W zapisie konstytucyjnym, przeciwdziałającym przekroczeniu przez państwo wyług publiczny poziomu 60% PKB (art. 216, ust. 4), sformułowanym ponad 20 lat wstecz (przed akcesją do UE), proponuje się wprowadzić obowiązek pełnej realizacji programu dojścia do wielkości referencyjnej długu SFP, tj. poniżej 60% PKB, przyjętego przez KE zgodnie z wymogami procedury nadmiernego deficytu i paktu fiskalnego; dług i PKB należy obliczyć wg aktualnego systemu ESA.
2. Włączenie do ustawodawstwa dotyczącego długu SFP następujących zasad:
  - a. obowiązku pełnej realizacji programu dojścia do wielkości referencyjnej deficytu SFP (poniżej 3% PKB), przyjętego przez KE zgodnie z wymogami procedury nadmiernego deficytu i paktu fiskalnego; deficyt SFP i PKB należy obliczyć wg ESA;



- b. ustanowienia hierarchii wydatków, które podlegają redukcji lub przesunięciu na następne lata, w przypadku nałożenia przez KE procedury nadmiernej deficytu;
- c. przyjęcia celów strategicznych (długoterminowych) zadłużenia SFP, w horyzoncie do 20 lat, w postaci ograniczenia: kosztów obsługi długu do 0,5% PKB, deficytu budżetowego, poza kosztami obsługi długu, do poziomu niedodatniego w latach, w których dynamika PKB osiąga wzrost potencjalny, wg ocen NBP;
- d. wprowadzenia obowiązku uchwalania budżetów nieprowadzących do podwyższenia relacji dług/PKB, obliczonej wg aktualnego ESA, w okresach dynamiki wzrostu PKB nie mniejszej niż 1%, obejmujących rok bieżący i 4-letnią projekcję budżetową;
- e. wprowadzenia, w horyzoncie do 20 lat, obowiązku ustalenia harmonogramu spłaty długu powstałego w wyniku deficytu budżetowego poza kosztami długu, tj. ograniczenia refinansowania takiego długu; obowiązek ten nie obejmowałby długu powstałego w sytuacjach nadzwyczajnych, takich jak: klęski żywiołowe, międzynarodowe kryzysy ekonomiczne powodujące recesję, konflikty zbrojne itp.;
- f. wprowadzenia nadzoru nad zadłużeniem Skarbu Państwa, polegającego na ocenie optymalności: strategii długu i operacyjnego zarządzania długiem, przez komisję ds. długu publicznego złożoną z ekspertów w zakresie długu o wysokich kwalifikacjach merytorycznych, niezależną od podmiotu zarządzającego długiem, składającą sprawozdania do sejmowej komisji finansów publicznych. Rekomendacje komisji ds. długu zaakceptowane przez komisję sejmową miałyby status wykonalności.

Powyższe propozycje należy traktować jako materiał wyjściowy, podlegający dyskusji, korektom i uzupełnieniom. Są one zgodne z regulacjami UE, nie zawierają postulatów nierealistycznych i zbędnych. Wprowadzenie ich w życie stwarza mechanizm stabilizujący dług i jego koszty, przeciwny do „kuli śniegowej”; ograniczenie narastania długu i deficytu prowadzi w następstwie do podniesienia ratingu oraz obniżki kosztów długu, tj. czynników zmniejszających deficyt w kolejnych latach. Wpłyną one pozytywnie na całokształt gospodarki kraju, m.in. przez obniżenie kredytu dla SFP. Zaniechanie takich działań w okresie polepszenia koniunktury w UE należy uznać za szkodliwe. W UE są kraje, które realizują podobny kierunek uzdrowienia finansów publicznych, np. Szwecja, Niemcy.

## PODSUMOWANIE

W ciągu ostatnich kilkunastu lat finanse publiczne znalazły się w trwałej niekorzystnej sytuacji; w szczególności dług publicznych w XXI wieku wzrósł

ponadtrzykrotnie, przekroczył poziom 1 bln zł, a koszty obsługi będą wykazywać wysoką dynamikę wzrostu i przewyższą przypuszczalnie w okresie 3–4 lat poziom 2% PKB. Do przyczyn tej sytuacji należy zaliczyć, obok międzynarodowego kryzysu finansowego, wieloletnie niewywiązywanie się z wymogów ustawodawstwa krajowego (ustawy o finansach publicznych, strategii długu, reguł wydatkowych, kotwicy deficytu) i unijnego (procedury nadmiernego deficytu i paktu fiskalnego) ograniczającego deficyt i dług SFP. W okresie tym dokonywano również zmian ustawodawstwa, np. definicji państwowego długu publicznego, powodujących „księgowo” obniżenie relacji dług/PKB. Ponadto obniżenie tej relacji, bez zmniejszenia zobowiązań nastąpiło w wyniku: umorzenia obligacji OFE, wzrostu udziału szarej strefy w PKB oraz długotrwałego, wysokiego wzrostu poziomu cen (inflacji). Przywrócenie „zdrowia” SFP wymaga działań zgodnych z literą i duchem wymienionych aktów prawnych. W opinii autora powinny one obejmować nowelizację ustawodawstwa oraz wprowadzenie nadzoru nad długiem. W pracy dokonano analizy sytuacji zadłużenia i zaproponowano kierunki takiej nowelizacji.

## BIBLIOGRAFIA

- Barro, R.J., 1999, *Notes on optimal debt management*, „Journal of Applied Economics”, 2(2), s. 281–289.
- Cadenillas A., Huamán-Aguilar R., 2016, *Explicit formula for the optimal government debt ceiling*, „Annals of Operations Research”, Vol. 247, s. 415–449, <http://dx.doi.org/10.1007/s10479-015-2052-9>.
- Council Regulation (EC) No 1466/97 of 7 July 1997 on the strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies.
- Council Regulation(EC) No 1467/97 of 7 July 1997 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure.
- EC Country Report 2017*, <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-report-poland-en.pdf>.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483).
- Neck R., & Sturm J.E. (Eds.), 2008, *Sustainability of public debt*. Cambridge: MIT Press.
- OECD Economic Surveys Poland (2016), March: Overview.
- Raport o inflacji, 2017, NBP, marzec.
- Stein J.L., 2012, *Stochastic Optimal Control and U.S. Financial Debt Crisis*, Springer New York Heidelberg Dordrecht London, <http://dx.doi.org/10.1007/978-1-4614-3079-7>.
- Strategia finansów publicznych i rozwoju gospodarczego Polska 2000–2010, przyjęta przez rząd w dniu 22 czerwca 1999 r., „Przegląd Rządowy” 1999, nr 7–8, s. 125–156.

Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej, sporządzony w Brukseli w dniu 2 marca 2012 r., ratyfikowany przez Sejm RP w lutym 2013 r. (Dz.U. z 2013 r., poz. 1258).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 1870).

World Economic Outlook, 2003, *Public Debt in Emerging Markets. A Survey by the Staff of the IMF*. IMF, September.

### Streszczenie

W okresie ostatnich kilkunastu lat (2004–2016) wystąpił niekorzystny kierunek zmian w zakresie poziomu deficytu i długu sektora finansów publicznych (SFP). Za najważniejsze należy uznać: – długotrwałe, znaczne przekraczanie poziomu 3% relacji deficyt/PKB (przekroczenia na poziomie 7,3% w latach 2009, 2010), – przekraczanie poziomu 50% relacji dług/PKB w roku 2010, a w roku 2013 również prognozy 55%, – ponad trzykrotny wzrost zadłużenia w okresie pierwszych 14 lat obecnego wieku, – niewykonanie zapisów strategii długu publicznego w zakresie: relacji dług/PKB, udziału długu zagranicznego w długi Skarbu Państwa i in., – wysoki poziom rentowności obligacji powodujący nadmiarowe koszty długu, zwłaszcza w porównaniu do niekryzysowych krajów UE (w okresie ujemnej stopy depozytowej EBC).

Sytuacja w zakresie kosztów długu stanowi istotną patologię w obszarze finansów publicznych. Wskazuje ona na konieczność nowelizacji ustawodawstwa ograniczającego zadłużenie, jak i praktyki w zakresie realizacji strategii długu. Należy przede wszystkim: – spowodować ograniczenie poziomu kosztów obsługi długu poniżej 1% PKB, – doprowadzić do pełnego przestrzegania procedury nadmiernego deficytu, a następnie paktu fiskalnego; – łamanie wymogów ratyfikowanych aktów prawnych nie może być uzasadniane brakiem sankcji, ani też pozostawać bez konsekwencji, – podnieść poziom profesjonalnego zarządzania długiem (teorii i praktyki) – z wykorzystaniem współczesnych metod inżynierii finansowej i metod najlepszej praktyki stosowanych w krajach UE, – ustanowić stały organ kontrolny do oceny jakości zarządzania.

Wykonane obliczenia symulacyjne pokazują, że poprawa sytuacji w zakresie nadmiernego zadłużenia potrwa wiele lat – w scenariuszu optymistycznym kilka lat, w umiarkowanym (realistycznym) kilkanaście lat. Znacząca poprawa sytuacji może nastąpić w wyniku: wzrostu (średniorocznej) dynamiki PKB do poziomu 3,6% ÷ 4% oraz poprawy ratingu.

*Słowa kluczowe:* dług publiczny i deficyt w Polsce, ustawodawstwo polskie i unijne ograniczające zadłużenie publiczne, kierunki wzmocnienia ograniczeń długu i deficytu.

## Concepts of amendment of law restricting public debt and its management

### Summary

During last several years (2004–2016) the level of deficit and public debt has been worsened. The following key facts have crucial meaning: – significant sustained exceeding of the level 3% of the quotient debt/GDP (exceed 7.3% in the years 2009, 2010), – exceeding of the level 50% debt/GDP (2010 year), and also 55% in 2010, – more than threefold increase of debt in initial 14 years of current century, – no execution of regulations of the public debt strategy about: the quotient of debt/GDP, share of external debt in the treasury debt etc., – high level of profitability of the debt (the effect of excessive debt servicing costs, especially in comparison to non-crisis countries of EU, in the period of negative deposit rates of ECB).

The level of servicing costs is a crucial pathology in the area of public finance. It indicates necessity of amendment of the law restricting public debt and practice of realization of debt strategy. It is indispensable to introduce the following rules: – to confine the level of servicing costs below 1% of GDP, – to observe regulations concerning excessive deficit procedure, and next – fiscal pact; non-fulfillment of law cannot be explained by lack of sanctions and cause no consequences; – to improve the professional level of debt management (theory and practice) – with the use of current methods of finance engineering and rules of best practice applied in UE countries, – to set up a committee for assessing of quality of debt management.

The simulated computations show that reduction of excessive debt will last many years – in optimistic scenario about 5–7 years, in moderate (realistic) – several years. Significant improvement can occur as a result: increase of rate of growth of GDP and raise of rating of the country.

*Keywords:* public debt and deficit in Poland, law of Poland and EU restricting public debt, directions of strengthen of restrictions for debt and deficit.

JEL: H680, E620.

*dr Elżbieta Pohulak-Żołędowska*<sup>1</sup>

Katedra Ekonomii i Polityki Ekonomicznej  
Wydział Ekonomii, Zarządzania i Turystyki  
Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

## **Rola państwa w kształtowaniu innowacyjności gospodarek**

### WSTĘP

W XXI w. dla zdobycia przewag konkurencyjnych przez przedsiębiorstwa i kraje znaczenia nabiera umiejętność wykorzystania tempa zmian postępu naukowo-technicznego. W dobie gospodarek postindustrialnych głównym nośnikiem innowacji jest wiedza, obecnie – wiedza coraz częściej specjalistyczna, powstająca w laboratoriach badawczych, będąca przyczyną powstawania nowych produktów i nowych rynków.

W artykule uzasadniono tezę, że dynamika innowacji przełomowych jest zeterminowana przez aktywności państwa w tworzeniu instytucji niwelujących niedoskonałości rynku. Państwo musi wspierać proces innowacyjny również wtedy, gdy rynki są niekompletne lub nie funkcjonuje kapitał wielkiego ryzyka. Wyzwanie ciągłej innowacyjnej zmiany spada na coraz bardziej współzależne i współpracujące ze sobą przedsiębiorstwa, lecz również na instytucje sektora publicznego. Generowanie gospodarczych efektów poprzez innowacje jest dobrze wyjaśniane przez koncepcję Narodowych Systemów Innowacji.

Zastosowane metody badawcze to przede wszystkim krytyczna analiza literatury przedmiotu.

Celem artykułu jest próba wskazania sposobów wsparcia działalności innowacyjnej w celu eliminacji niedoskonałości rynku na przykładzie instytucji ukształtowanych w ramach Narodowych Systemów Innowacji krajów takich jak Dania, Wielka Brytania, Finlandia.

### ZNACZENIE INNOWACJI PRZEŁOMOWYCH DLA WSPÓŁCZESNYCH GOSPODAREK

Innowacje to rozwiązania nowe, które znalazły swoje miejsce na rynku, co zasadniczo odróżnia je od wynalazków, które swojego miejsca na rynku nie mają.

---

<sup>1</sup> e-mail: epohzol@gmail.com.

W literaturze przedmiotu można napotkać wiele definicji innowacji – istotnych dla przedsiębiorstw i gospodarek. Niektóre z nich stanowią ledwie modyfikację istniejących już i zaakceptowanych przez konsumentów rozwiązań i nazywane są innowacjami kontynuacyjnymi. Mają one charakter dominujący jako najczęściej uwzględniane w strategiach rozwoju organizacji. Inne, przewartościowują rynek i jego oczekiwania, drastycznie zmieniają jego strukturę, dając użytkownikom zupełnie nową wartość. Są to tzw. innowacje przełomowe, zmieniające tok rozwoju. Z punktu widzenia realizacji postawionych celów współczesnych gospodarek to innowacje przełomowe i innowacje kontynuacyjne są najistotniejsze [Christensen, 2010, s. 21]. Najistotniejszymi cechami innowacji przełomowych jest fakt, że tworzą nowe rynki, przerywają dotychczasowy tok rozwojowy, co z punktu widzenia tworzenia innowacji w dziedzinach wymagających nowej wiedzy jest cechą pożądaną. J. Penc definiuje zmiany radykalne jako zmiany, „które wywołują głębokie przekształcenia w ramach danej organizacji bądź na rynku i wnoszą zasadnicze zmiany do układu sił konkurencyjnych w branży. (...) Łamią dotychczasową strukturę organizacji, aby była ona zdolna odpowiedzieć na nowe żądania otoczenia bądź potrzeby wewnętrzne, dla zaspokojenia których stopniowe dostosowanie jest niewystarczające” [Penc, 1999, s. 181]. K.B. Dahlin i D.M. Behrens uważają z kolei, że radykalność (przełomowość) innowacji wynika raczej z technicznej istoty produktu, a nie możliwości jego rozprzestrzeniania i akceptowania przez użytkowników [Dahlin, Behrens, 2005] Ich zdaniem innowacje radykalne to takie, które spełniają trzy obligatoryjne warunki: są nowatorskie, unikalne, a przede wszystkim wywierają znaczący wpływ na przyszłe technologie wyznaczając kierunek ich rozwoju (pośrednio również stymulując działalność naśladowczą). Jednakże drugą cechą charakterystyczną jest to, że pojawienie się innowacji przełomowej początkowo powoduje pogarszanie się funkcjonalności produktów. Produkty oparte na tych technologiach mają gorsze charakterystyki efektywnościowe od produktów o ustabilizowanej pozycji na rynkach. Konsekwencją takiego stanu rzeczy jest, że nie ma wystarczająco wysokiego popytu na produkty będące efektem innowacji przełomowych – liderzy rynkowi nader rzadko stanowią awangardę tego rodzaju innowacji. Odmienne od innowacji przełomowych są innowacje kontynuacyjne, zwane również ewolucyjnymi. Ten rodzaj innowacji poprawia efektywność dotychczasowych produktów ze szczególnym uwzględnieniem parametrów cenionych przez głównych klientów. W przeciwieństwie do innowacji przełomowych innowacje kontynuacyjne nie tworzą nowych rynków, lecz raczej powodują rozwój istniejących. Związane są raczej z modyfikacją, udoskonaleniem czegoś co już na rynku istnieje i określane jest jako *second mover advantages*. Jak zauważa Christensen, mogą one mieć charakter radykalny, przyrostowy lub przerywany. Wspólnym dla nich mianownikiem jest fakt, „że poprawiają efektywność dotychczasowych produktów mierzoną wielkością parametrów, jakie tradycyjnie cenili główni klienci na dużych rynkach” [Christensen, 2010, s. 21]. Krajobraz innowacyjny uzupełniają innowacje imita-

cyjne, czyli produkty i procesy nowe tylko dla danego przedsiębiorstwa, lecz już wdrożone w innych przedsiębiorstwach, dziedzinach działalności lub krajach.

### INNOWATORZY W DOBIE INNOWACJI PRZEŁOMOWYCH

Ekonomia głównego nurtu traktuje przedsiębiorców jako jednostki o zdolnościach i skłonnościach do innowacji. W 1942 r. Schumpeter wprowadził pojęcie ‘kreatywnej destrukcji’. Wyjaśniając ten termin argumentuje on, że to właśnie innowacje i wzrost prowadzą do zastąpienia przestarzałych produktów, procesów i firm przez bardziej unowocześnionych i uaktualnionych oraz bardziej doskonałych następców [Stępnicka, (http)]. Autorami tej ‘twórczej destrukcji’ są przedsiębiorcy, którzy w poszukiwaniu zysku nadzwyczajnego wprowadzają innowacje, ponosząc związane z tym ryzyko. Schumpeter żyjąc w czasach czwartej rewolucji technicznej, czyli czasach innowacji bazujących na wykorzystaniu ropy naftowej, silników spalinowych i odrzutowych oraz metody produkcji masowej, stworzył ideę innowacji opartej na twórczej destrukcji. Ta twórcza destrukcja jednak miała charakter zmian stopniowych, wyraźnie ukierunkowanych i dość przewidywalnych [Zorska, 2011, s. 44]. Współcześnie, w dobie zupełnie innej rewolucji – skłonność przedsiębiorców do innowacji, a w szczególności innowacji przełomowych, nie jest już tak oczywista. Oportunizm przedsiębiorcy, który nie był barierą innowacji czasu Schumpetera, zdaje się być przeszkodą innowacyjności w czasach gospodarek wiedzy. Wysoki poziom ryzyka i niepewność towarzyszące innowacjom przełomowym powoduje bowiem awersję przedsiębiorców do angażowania swoich firm w takie formy działalności i zmusza ich do ochrony zysków poprzez zachowania monopolistyczne [Mazzucato, 2014, Kindle Edition].

Przedstawione typy innowacji – przełomowe, kontynuacyjne czy imitacyjne – różnicuje niewątpliwie stopień ryzyka i koszty, jakie wynikają z ich opracowania i komercjalizacji. Zdarza się, że z punktu widzenia konsumenta całkowity koszt zamiany produktu już użytkowanego na nowy, jest zbyt wysoki (wymaga to bowiem czasu na przyzwyczajenie się do nowego produktu, zdobycia właściwych informacji na jego temat, zerwanie z utrwalonym nawykiem itp.). Zdecydowanie mniej kosztowne i bezpieczniejsze jest wchodzenie w rolę imitatora zaakceptowanych przez rynek rozwiązań. Pozwala to bowiem na obniżenie nakładów na prace badawczo-rozwojowe, ograniczenie niepewności technologicznych i prawnych, redukcję kosztów marketingowych. Z badań dotyczących strategii innowacji wynika, że spośród 1000 polskich przedsiębiorstw trochę ponad połowa firm zdecydowana jest na projekty przełomowo innowacyjne (56%), co nie oznacza, że są one rzeczywiście realizowane, natomiast pozostałe wybierają raczej ścieżkę imitacji (34%) [Rudolf i in., 2006; Niklewicz-Pijaczyńska, 2013, s. 338]. Często ich wprowadzenie jest niemożliwe i w wielu przypadkach zupełnie nieopłacalne. Z badań prowadzonych przez M.C. Christensena wynika ponadto, że wprowa-

dzanie innowacji radykalnych nie jest racjonalne z punktu widzenia firm, które osiągnęły już wysoką pozycję rynkową, a wręcz przeciwnie może stanowić dla nich przyczynę niepowodzenia i początek upadku.

W związku z tym autorami 'twórczej destrukcji' współcześnie zdają się być nie firmy istniejące na rynku, a nowe. Jak podaje literatura przedmiotu, „kreatywna destrukcja prowadzi do wzrostu ekonomicznego, spowodowanego różnymi czynnikami, zaś elementem zasadniczym kreatywnej destrukcji są narodziny nowych firm” [Acs i in., 1999, s. 103–104].

### ROLA PAŃSTWA W NIWELOWANIU ZAWODNOŚCI RYNKU

U podstaw teorii ekonomicznych uzasadniających konieczność interwencji gospodarczych ze strony państwa leży przeświadczenie ich zwolenników o istnieniu zawodności rynku, czyli defektów, które sprawiają, że w pewnych sytuacjach rynek, który ze swej natury ma dążyć do maksymalizacji użyteczności, a jednocześnie optymalnie alokować zasoby, przestaje – w sensie optimum Pareto – funkcjonować należycie. Innymi słowy, rynek obniża użyteczność i marnotrawi zasoby. Dlatego musi wkroczyć rozjemca, mediator – państwo. Standardowa teoria ekonomii usprawiedliwia również interwencję państwa wówczas, gdy poziom społecznej stopy zwrotu z inwestycji jest wyższy niż prywatna stopa zwrotu (co sprawia, że prywatny kapitał nie jest zainteresowany inwestycją).

W tym miejscu warto zwrócić uwagę na ograniczoną rolę i liczne ułomności rynku, który również dla przedsiębiorczości innowacyjnej opartej na innowacjach przełomowych jest narzędziem wysoce zawodnym. Mechanizm rynkowy nie generuje gwarancji opłacalności kosztownych i wysoce ryzykownych inwestycji, do jakich z pewnością można zaliczyć inwestycje w innowacje przełomowe. Rynek nie promuje nowatorskich rozwiązań. Jak pisze D. Rodrik: „Ceny rynkowe nie mogą ujawnić zyskowności alokacji zasobów, które jeszcze nie istnieją” [Rodrik, 2011, s. 149]. Powoduje to 'ucieczkę' firm w zachowania chroniące pozycję rynkową. Zachowania innowacyjne mają wówczas wymiar wyłącznie innowacji kontynuacyjnych, a nie przełomowych. Inną z ułomności rynku, która uniemożliwia skuteczne tworzenie innowacji, jest niekompletność rynków nietradycyjnych. Nie istnieje popyt na nową wiedzę, bo innowacja przerywająca tok rozwoju jest nieoczekiwana. W związku z tym nie ma również podaży nowej wiedzy. Jeśli bowiem nikt nie oczekuje nowego rozwiązania – po co próbować? Owa niekompletność posiada jeszcze jeden istotny wymiar. Dla sukcesu innowacji technologicznej potrzebne są rynki komplementarne, tak jak ma to miejsce w klastrach. Innowacje przełomowe takich rynków nie wymagają. Oznacza to konieczność ich kreacji przez innych przedsiębiorców. Koszt innowacji przełomowej należy bowiem powiększyć o koszt tworzenia rynków komplementarnych [Matysiak i in., 2015, s. 150].



Wysokie koszty przedsiębiorczości innowacyjnej i ryzyko z nią związane, powodują, że przedsiębiorstwa niechętnie angażują się w ten rodzaj działalności. Potencjalne przyszłe zyski płynące z innowacji przełomowych – produktów o wysokiej społecznej wartości – stanowią odległą i niepewną perspektywę, natomiast koszt tworzenia innowacji i kompletowania rynków jest realny i wysoki. W przypadku niepowodzenia – w całości ponosi go przedsiębiorca-innowator. W przypadku powodzenia natomiast – inni przedsiębiorcy przejmą część wartości innowacji poprzez imitację. Jak pisze D. Rodrik: „W przypadku granicznym, przy wolnym dostępie do rynku przedsiębiorczość tego rodzaju produkuje prywatne koszty i zyski społeczne” [Rodrik, 2011, s. 150]. Czy mimo licznych zawodności rynku, ryzyka, niepewności i wysokich kosztów, jest szansa, że przedsiębiorcy podejmą się działań na rzecz innowacji przełomowych?

#### REALIZACJA CELÓW WSPÓŁCZESNYCH GOSPODAREK

Współczesne gospodarki, biorąc pod uwagę obciążenia cywilizacyjne oraz jakość wzrostu gospodarczego powinny za cel postawić sobie wzrost zrównoważony oraz międzynarodową konkurencyjność gospodarek. Można stwierdzić, że oba cele mają swoje źródła są w innowacjach. Rozwój zrównoważony, to taki rozwój, „w którym potrzeby obecnego pokolenia mogą być zaspokojone bez umniejszania szans przyszłych pokoleń na ich zaspokojenie”<sup>2</sup>.

Oczekiwanym celów społecznych gospodarek rynkowych nie da się pogodzić bez istnienia innowacji. Biorąc pod uwagę współczesne obciążenia cywilizacyjne, realizacja idei zrównoważonego rozwoju wydaje się być głównym celem współczesnego państwa. Poszukiwanie alternatywy dla tradycyjnych zasobów możliwe jest dzięki badaniom, a w ich konsekwencji innowacjom. Również zapewnienie gospodarkom międzynarodowej konkurencyjności odwołuje się do innowacji. Zwrócić należy uwagę, iż konkurencyjność gospodarki nie jest prostą sumą konkurencyjności przedsiębiorstw. O ile, zgodnie z ekonomią głównego nurtu, motywem przewodnim w osiągnięciu konkurencyjności przedsiębiorstwa jest przede wszystkim jego zysk, co dla podmiotów funkcjonujących na konkurencyjnym rynku oznacza koncentrację na czynnościach zmierzających do obniżania kosztów, o tyle konkurencyjność gospodarki należy rozumieć inaczej. Według *The World Competitiveness Report* międzynarodowa konkurencyjność określana jest jako zdolność kraju lub przedsiębiorstwa do tworzenia większego bogactwa niż konkurenci na rynku światowym. Według tego raportu zdolność konkurencyjna danego kraju jest rezultatem przekształcania zasobów kraju dzięki procesom innowacyjnym w wyniki ekonomiczne, które następnie są weryfikowane na rynkach międzynarodowych [*The World Competitiveness Report*, 1994].

<sup>2</sup> *Our Common Future*, tzw. Raport Brundtland – od nazwiska przewodniczącej komisji, Gro Harlem Brundtland.

Można powiedzieć, że innowacyjność przedsiębiorstw jest zdeterminowana przez ich otoczenie ekonomiczne i instytucjonalne, ponieważ od niego zależy kierunek i skuteczność podejmowanych działań przez poszczególne podmioty w gospodarce. Dążenie zatem przedsiębiorstw do maksymalizacji zysków nie jest zawsze równoznaczne z wdrażaniem innowacji, a w szczególności tych, które mają charakter przełomowy. W związku z tym można stwierdzić, że głównym warunkiem innowacyjności przedsiębiorstw jest międzynarodowa konkurencyjność gospodarki zależna w decydującym stopniu od polityki rozwojowej państwa.

W literaturze przedmiotu wsparcie państwa w tworzeniu innowacji najczęściej rozumiane jest jako finansowanie działalności badawczo-rozwojowej przedsiębiorstw i instytucji publicznych, które tworzą nową wiedzę. Takie rozumienie problemu wsparcia przedsiębiorczości innowacyjnej, związane z ideą ograniczania ryzyka inwestycji w innowacje przełomowe, nie jest jednak wystarczające. Rola państwa wykracza bowiem daleko poza finansowanie badań. A właściwie występuje długo przed faktem rozpoczęcia jakichkolwiek badań. Jak wskazuje literatura przedmiotu, istnieją liczne przykłady innowacyjnych produktów, które znalazły swoje miejsce na rynku wskutek przemyślanej polityki państwa. Państwo dzięki swoim agendum (instytucjom) posiada narzędzia przyspieszania dyfuzji wiedzy. Jest głównym graczem innowacyjnego systemu, jego rola nie ogranicza się do poziomu krajowego ani do długofalowych subsydiów dla pewnych rodzajów działalności. W tym znaczeniu państwo jest katalizatorem zmian. Oznacza to, że rola państwa w tworzeniu innowacji przełomowych polega na stworzeniu wizji, misji i planu realizacji przyszłych celów [Matysiak i in., 2015, s. 150]. Tak przedstawiona rola państwa w tworzeniu innowacji przełomowych oczywiście nie umniejsza roli przedsiębiorstw i przedsiębiorców. Zmienia natomiast klasyczne rozumienie innowacyjności jako samodzielnej działalności podejmowanej przez przedsiębiorcę – innowatora.

## NARODOWE SYSTEMY INNOWACJI – INSTYTUCJE DLA INNOWACJI

Narodowe Systemy Innowacji rozumiane przede wszystkim jako zależności wzajemnie oddziałujące na produkcję, dyfuzję i konsumpcję nowej, gospodarczo użytecznej wiedzy.

Układ instytucjonalny gospodarki pozwala na dobór bodźców pomagających dobrać i kształtować umiejętności i wiedzę tak, aby korzyści z ich wykorzystania były jak największe [North, 1997, s. 7]. Tym samym instytucje wpływają na dobór struktury wykorzystania czynników produkcji, akumulację wiedzy i kapitału, technikę, technologię, wydajność, postęp techniczny i organizację procesów wytwórczych. Całość powiązanych ze sobą czynników instytucjonalnych i strukturalnych mających wpływ na rozwój, selekcjonowanie i wchłanianie innowacji, tworzących jednocześnie otoczenie, w ramach którego rząd formułuje i realizuje politykę innowacyjną określaną jest pojęciem narodowych systemów innowacji (NSI) [Edquist, 1997, s. 14].

Istotą NSI jest różnorodna działalność i uczestnictwo wielu podmiotów, których procesy innowacyjne są powiązane i współzależne. W koncepcji NSI najważniejszym zasobem nowoczesnej gospodarki jest wiedza, a procesem uczenie się. Efektywne środowiska innowacji dążą do tego, by kluczowe elementy NSI wspierały się tworząc proces uczenia się i innowacje. Proces ten jest możliwy w ramach NSI wyłącznie poprzez działanie sprawnych instytucji.

Jak pokazują obserwacje dla Narodowych Systemów Innowacji, nie ma jednej drogi do sukcesu. To nie same struktury bowiem przekładają się na sukces gospodarczy kraju, lecz dopasowanie instytucji i całego NSI do struktury gospodarki, uwarunkowań społecznych i wyzwań rozwojowych. W tabeli 1 przedstawiono cechy szczególne Narodowych Systemów Innowacji trzech krajów: Danii, Wielkiej Brytanii i Finlandii. Kraje te różnią się pod wieloma względami – zakresem przewag, strukturą gospodarczą, a jednak mimo to były w stanie wypracować systemy innowacyjne gwarantujące im wysoki poziom konkurencyjności.

Podobieństwa i różnice między NSI są wykazane w tabeli 1.

**Tabela 1. Cechy charakterystyczne NSI**

Cecha NSI	NSI		
	Dania	Wielka Brytania	Finlandia
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
Geneza	Zmiana struktury sektorów gospodarki rolnictwo innowacyjne produkty i usługi	Zmiana struktury sektorów gospodarki przemysł → innowacyjne produkty i usługi	Zmiana struktury sektorów gospodarki leśnictwo, rolnictwo → innowacyjne produkty i usługi
Poziom badań naukowych w momencie tworzenia NSI w skali globalnej	średni	Bardzo wysoki	średni
Aktualny poziom badań naukowych w skali globalnej	Wysoki	Bardzo wysoki	wysoki
Rozproszenie	wysokie – instytucje tworzące NSI na poziomie administracji rządowej i samorządowej	wysokie – instytucje tworzące NSI na poziomie administracji rządowej i samorządowej	wysokie – instytucje tworzące NSI na poziomie administracji rządowej i samorządowej
Lokalna autonomia instytucji tworzących NSI	Niska	Wysoka	Wysoka, specjalizacje regionalne
Udział środków przedsiębiorstw w GERD	60%	44%	63%

1	2	3	4
Udział środków publicznych w GERD	28%	32%	27%
Aktualne trendy	centralizacja, coraz większy udział innowacji społecznych, policy experimentation	centralizacja, coraz większy udział innowacji społecznych, policy experimentation	coraz większy udział innowacji społecznych, policy experimentation
Podejście do tworzenia innowacji	Modyfikacja istniejących rozwiązań, innowacje „demand – user”, prototypowanie innowacji	Innowacje „demand – user”, prototypowanie innowacji	innowacje „demand – user”, prototypowanie innowacji
Dominujący sposób finansowania B+R+I	Partnerstwo publiczno-prywatne	Partnerstwo publiczno-prywatne	Partnerstwo publiczno-prywatne
Krajowe specjalizacje	tak (m.in. ochrona zdrowia, środowisko, zaawansowane technologie)	tak (m.in. ochrona zdrowia, środowisko, zaawansowane technologie)	tak (m.in. elektronika, ochrona zdrowia, środowisko, zaawansowane technologie)
Rola edukacji	wysoki nacisk na edukację proinnowacyjną od wczesnych lat kształcenia	wysoki nacisk na edukację proinnowacyjną od wczesnych lat kształcenia	bardzo wysoki nacisk na edukację proinnowacyjną od wczesnych lat kształcenia, 1. miejsce na świecie w badaniu PISA
Miejsce w rankingach innowacyjności wg Global Innovation Index 2015	wysokie – 10. miejsce na świecie	bardzo wysokie – 2. miejsce na świecie	wysokie – 6. miejsce na świecie

Źródło: [Senger i in., 2013, s. 105].

Przewagę konkurencyjną gospodarek w XXI wieku buduje się poprzez dobrze rozwinięte Narodowe Systemy Innowacji (NSI). W ich koncepcji najważniejszym zasobem nowoczesnej gospodarki jest wiedza. Efektywne ekosystemy innowacji dążą do tego, aby kluczowe elementy tych systemów wspierały się tworząc proces uczenia i innowacje. Kumulacja wiedzy poprzez jej zapamiętywanie jest możliwa w ramach NSI tylko poprzez istnienie i działania sprawnych instytucji. Dlatego właściwe ukształtowanie instytucji jest niezbędne dla wykorzystania szans konkurencyjnych krajowej gospodarki.

Porównanie aspektów funkcjonowania, otoczenia, bądź percepcji NSI i wskazuje zarówno na znaczące różnice między systemami, jak również na punkty wspólne, takie jak rozległość systemu, czy też istnienie niezależnych ciał doradczych. Przykłady Danii, Wielkiej Brytanii i Finlandii pokazują, że niezależnie od

warunków wyjściowych, definiujących podstawy rozwoju gospodarek, instytucje Narodowych Systemów Innowacji prowadzą do wysokiej innowacyjności (miejsce w Global Innovation Index), a co za tym idzie – i konkurencyjności gospodarek.

Mechanizm rynkowy będący podstawą funkcjonowania współczesnych gospodarek jest zawodny w stosunku do innowacji przełomowych. Nie sposób liczyć na oportunistę przedsiębiorcy w kontekście tego typu innowacji, gdyż wysokie koszty i ryzyko powodują raczej awersję niż skłonność do ryzyka. Instytucje Narodowych Systemów Innowacji stanowią swego rodzaju ramy – zwiększające stopień pewności przedsiębiorców w dążeniu do proinnowacyjnych zachowań.

### ZAKOŃCZENIE

Podstawową instytucją współczesnych gospodarek jest mechanizm rynkowy, który za pomocą cen dokonuje alokacji zasobów. Jednakże należy zwrócić uwagę na fakt, że w przypadku działalności innowacyjnej, a w szczególności działalności dotyczącej innowacji przełomowych, rynek posiada liczne ułomności. Mechanizm rynkowy nie generuje gwarancji opłacalności kosztownych i wysoce ryzykownych inwestycji, do jakich z pewnością można zaliczyć inwestycje w innowacje przełomowe. Rynek nie promuje nowatorskich rozwiązań. Inną z ułomności rynku, która uniemożliwia skuteczne tworzenie innowacji, jest niekompletność rynków nietradycyjnych. Nie istnieje popyt na nową wiedzę, bo innowacja przerywająca tok rozwoju jest nieoczekiwana. Wysokie koszty przedsiębiorczości innowacyjnej i ryzyko z nią związane, powodują, że przedsiębiorstwa niechętnie angażują się w ten rodzaj działalności. Potencjalne przyszłe zyski płynące z innowacji przełomowych – produktów o wysokiej społecznej wartości – stanowią odległą i niepewną perspektywę, natomiast koszt tworzenia innowacji i kompletowania rynków jest realny i wysoki. W przypadku niepowodzenia – w całości ponosi go przedsiębiorca-innowator.

Narodowe Systemy Innowacji to próba wprowadzenia pewnych standardów myślenia mającego na celu wspieranie innowacyjności, bez których innowacje, a w szczególności innowacje przełomowe nie mogą powstawać. Specyfiką Narodowych Systemów Innowacji jest ich zdolność adaptacji do uwarunkowań gospodarczych. Pokazują to przykłady omawianych krajów, które posiadając odmienną wyjściową specyfikę osiągnęły, dzięki instytucjom NSI, wysoki poziom innowacyjności i konkurencyjności.

### BIBLIOGRAFIA

- Acs Z.J., Carlsson B., Karlsson Ch., 1999, *Entrepreneurship, Small & Medium – Sized Enterprises, and the Macroeconomy*, „Cambridge University Press”, United Kingdom, s. 103–104.

- Christensen C.M., 2010, *Przełomowe innowacje*. Wydawnictwa Profesjonalne PWN, Warszawa.
- Dahlin K.B., Behrens D.M. 2005, *When is An Invention Really Radical? Defining and Measuring Technological Radicalness*, „Research Policy” No. 34, <https://dx.doi.org/10.1016/j.respol.2005.03.009>.
- Edquist C. (Ed.), 1997, *Systems of Innovation: Technologies, Institutions and Organizations*, London: Pinter Publishers/Cassell Academic.
- Matysiak A., Pohulak-Żołędowska E., 2015, *Innowacyjne Państwo w społecznej gospodarce rynkowej*, „Przegląd Prawa i Administracji” 103, 2015. Przedsiębiorca w społecznej gospodarce rynkowej. Trybunały, sądy, wolność gospodarcza,
- Mazzucato M., 2014, *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*, London–New York–Dehli, Anthem Press (Kindle edition).
- Niklewicz-Pijaczyńska M., 2013, *Innowacje przełomowe w modelu open innovation i ekonomii free revealing*, „Zarządzanie i Finanse”, R. 11, nr 4, cz. 3, s. 335–351.
- North, D.C., 1997, *The Contribution of the New Institutional Economics to an Understanding of the Transition Problem*, WIDER Annual Lecture 001. Helsinki: UNU-WIDER.
- Penc J., 1999, *Innowacje i zmiany w firmie. Transformacja i sterowanie rozwojem przedsiębiorstwa*, Agencja Wydawnicza Placet, Warszawa, s. 181.
- Rodrik D., 2011, „Jedna ekonomia, wiele recept. Globalizacja, inwestycje i wzrost gospodarczy”, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa.
- Rudolf T., Fuchs K., Kossut N., Workiewicz M., Wróblewski J., 2006, *Strategie innowacji*, „e-mentor” nr 5 (17).
- Senger K, *Funkcjonowanie Narodowych Systemów Innowacji (NSI) w Danii, Wielkiej Brytanii i Finlandii oraz ocena możliwości wykorzystania ich doświadczeń w Polsce*, PARP.
- Stępnicka N., *Koncepcja twórczej destrukcji J.A. Schumpetera a wyzwania współczesnej gospodarki*, [www.ue.katowice.pl/.../3\\_N.Stepnicka\\_Koncepcja\\_tworczej\\_destrukcji...](http://www.ue.katowice.pl/.../3_N.Stepnicka_Koncepcja_tworczej_destrukcji...)
- The World Competitiveness Report 1994, World Economic Forum, Lausanne.
- Zorska A., 2011, *Koncepcja twórczej destrukcji J.A. Schumpetera i jej odniesienie do przemian gospodarczych w dobie obecnej rewolucji naukowo-technicznej [w:] Chaos czy twórcza destrukcja? Ku nowym modelom w gospodarce i polityce*, red. A. Zorska, Oficyna Wydawnicza – Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa.

### Streszczenie

W niniejszym artykule podjęto dyskusję na temat wpływu Narodowych Systemów Innowacji na dynamikę innowacji przełomowych. Nieskuteczność funkcjonowania mechanizmu rynkowego w środowisku innowacji przełomowych powoduje konieczność ingerencji państwa. Tworzenie NSI to próba stworzenia ram instytucjonalnych mających na celu wsparcie innowacyjności. Koncepcja narodowych systemów innowacji opiera się na założeniu, że innowacyjność poszczególnych krajów opiera się na założeniu, że zrozumienie zależności pomiędzy uczestnikami procesu innowacyjnego leży u podstaw rozwoju technologii. Innowacje i postęp technologiczny są efektem zależności pomiędzy aktorami, którzy produkują, dystrybuują i stosują różne rodzaje wiedzy. Dzięki takim cechom Narodowe Systemy Innowacji mogą stanowić proinnowacyjny instrument dla gospodarek o różnych charakterystykach.

*Słowa kluczowe:* innowacje przełomowe, zawodności rynku, kooperacja, instytucje.

### **State's role in shaping economies' innovation**

#### *Summary*

In the hereby article the thesis has been proved that the dynamics of breakthrough innovation is being influenced by the National Innovation Systems. Market as the regulatory of innovation environment fails and state's support in creating pro-innovation framework is needed. The concept of national innovation systems rests on the premise that understanding the linkages among the actors involved in innovation is key to improving technology performance. Innovation and technical progress are the result of a complex set of relationships among actors producing, distributing and applying various kinds of knowledge. Thanks to this feature they fit to any economy and cause their pro-innovation development.

*Keywords:* breakthrough innovation, market failure, coopetition, institutions.

JEL: H53, O12, O32, O38.

*dr hab. Leszek Kwiecieński, prof. U.Wr.<sup>1</sup>*

Wydział Nauk Społecznych

Instytut Studiów Międzynarodowych

Zakład Studiów Strategicznych i Europejskich

Uniwersytet Wrocławski

## **Zasadność i skuteczność koordynacji polityki proinnowacyjnej w Polsce na przykładzie nowego mechanizmu NCBR „Wspólne Przedsięwzięcie”**

### WPROWADZENIE

W obecnych czasach, w których paradygmat gospodarki opartej na wiedzy czy paradygmat nowej polityki rozwoju odgrywają kluczową rolę w rozumieniu konkurencyjności gospodarki i sprawności państwa, obszarem szczególnego oddziaływania podmiotów państwowych, publicznych i prywatnych jest polityka proinnowacyjna. Począwszy od lat 60. XX w. ta działalność państwa przeszła ewolucję podmiotową i przedmiotową. Współczesne podejście do polityki proinnowacyjnej ma charakter systemowy, a zatem nieliniowy i interaktywny, który akcentuje rolę użytkownika procesów innowacyjnych (*user-driven innovation*), a także tworzy otwarte zasoby (*open-innovation*), co w efekcie daje kompleksowe podejście do tej sfery działań państwa (*innovation policy mix*).

Uwzględniając powyższe, politykę proinnowacyjną można także zaliczyć do polityk publicznych, gdyż zakres jej oddziaływania ma charakter wieloobszarowy i interdyscyplinarny, obejmujący działające w jej ramach instytucje oraz zasoby publiczne. Mogą być one analizowane we wszystkich aspektach branżowych oraz wymiarach (makro, mezo i mikro) ich funkcjonowania, uwzględniających interakcje z bliższym i dalszym otoczeniem, w tym relacje międzyinstytucjonalne. Jednakże to właśnie wymiar instytucjonalny jest wskazywany, jako największa bariera rozwoju innowacyjności w Polsce [Rychard, 2015]. Chodzi przede wszystkim o mało innowacyjny kształt mechanizmów budujących i koordynujących ład na poziomie makro i mezo [Wilkin, 2013].

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: Uniwersytet Wrocławski, Wydział Nauk Społecznych, Instytut Studiów Międzynarodowych, ul. Koszarowa 3, 50-149 Wrocław, tel. 071 375 5137; e-mail: leszek.kwiecinski2@uwr.edu.pl.



Głównym celem artykułu jest wskazanie konieczności kreowania przez instytucje państwowe i publiczne narzędzi wzmacniających koordynację, kompleksowość i co za tym idzie – systemowość w obszarze polityki proinnowacyjnej. W tym celu analizie poddane będzie jedno z nowszych narzędzi zarządzania publicznego wdrażanych przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (NCBR) pn. „Wspólne Przedsięwzięcie”. Wspólne Przedsięwzięcie (WP) to mechanizm finansowania prac badawczo-rozwojowych, w ramach którego NCBR wspólnie z partnerem (partnerami) wspiera realizację agendy badawczej opracowanej na podstawie zaproponowanych przez partnera obszarów problemowych wpisujących się w Krajowy Program Badań lub Krajowe Inteligentne Specjalizacje. Wspólne Przedsięwzięcie realizowane było do tej pory z publicznymi lub prywatnymi podmiotami gospodarczymi i stopniowo w jego realizację zaangażowane będą samorządy województw.

W artykule wskazane zostaną zarówno zalety, jak i pewne słabe strony tego działania publicznego oraz podane przykłady dotychczasowej ich implementacji. Dla realizacji celu głównego i pobocznych wykorzystane będą metody nauk społecznych, w tym: systemowa średniego zasięgu, decyzyjna czy neoinstytucjonalna racjonalnego wyboru.

#### PROCESY ZARZĄDZANIA W ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Rozwój procesów polityczno-społeczno-ekonomicznych, zauważalny szczególnie w latach 70. i 80. XX wieku, a wiążący się z nowymi formami aktywności państwa i władz publicznych doprowadził do zmiany postrzegania zarządzania państwem. Procesy, takie jak globalizacja, decentralizacja, regionalizacja, informatyzacja, upodmiotowienie, partycypacja wpłynęły na logikę zmian w obszarze władztwa politycznego. Państwo przeobraziło się z centralnego, monopolistycznie rządzonego podmiotu w zdecentrowane, zdywersyfikowane i sieciowe struktury zarządzania publicznego [Hausner, 2008, s. 9]. Jak zauważa B. Koźuch, „zarządzanie publiczne pozwala na identyfikację sposobów oraz zakresu harmonizowania działań zapewniających prawidłowe wyznaczanie celów organizacji tworzących sferę publiczną oraz optymalne wykorzystanie możliwości zorganizowanego działania ludzi, nakierowanego na kreowanie publicznych wartości oraz na realizację interesu publicznego” [Koźuch, 2005, s. 21]. To co zatem odróżnia zarządzanie w sferze publicznej od zarządzania w sferze gospodarczej to przede wszystkim cel oraz interesariusze, którzy odnoszą korzyści z działań publicznych. W przypadku efektów osiągniętych w zarządzaniu publicznym są to zmiany zorientowane na zaspokajanie potrzeb i realizację interesów szerokiego spektrum podmiotów publicznych i prywatnych.

W tym duchu zmian funkcjonowania instytucji państwowych wyłoniła się idea dobrego zarządzania *good governance*. Koncepcja nowej formy zarządzania

publicznego przedstawiona przez Komisję Europejską w 2001 roku [*European Governance a White Paper*, 2001] wskazywała pięć procesów, na które nowe państwo, państwo sieciowe i aktywne powinno wpływać:

1. Otwartość działań rozumiana jako prowadzenie polityk w sposób przejrzysty, inkluzywny, najbliższy obywatelowi w sensie jego potrzeb oraz oddziaływania.
2. Partnerstwo, rozumiane jako współdziałanie na każdym etapie procesu zarządzania sprawami publicznymi od planowania przez organizowanie, podejmowanie decyzji, delegowanie zadań, koordynację, aż po monitorowanie.
3. Rozliczalność, czyli odpowiedzialność administracji publicznej za podjęte decyzje, która ma wynikać z realnych i mierzalnych wskaźników.
4. Skuteczność i efektywność, oznaczające budowę i wzmacnianie potencjału państwa na każdym poziomie realizacji jego funkcji, a więc rządu, administracji i społeczeństwa.
5. Spójność działań rozumianych jako koordynacja działań zbiorowych w celu osiągnięcia efektów skali i pozytywnych zmian społeczno-gospodarczych.

Działania podejmowane w ramach realizacji koncepcji *good governance* mają ogromne znaczenie dla jakości rządzenia, rozumianej jako sposób i efekty sprawowania władzy. Wysoki stopień realizacji tej zasady przyczynia się do budowy zaufania społeczeństwa dla działań podejmowanych przez administrację. Skuteczna realizacja zasady *good governance* jest kluczowa również z punktu widzenia budowy potencjału państwa do tworzenia przyjaznych warunków dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego oraz innowacyjności czy przedsiębiorczości [*Koncepcja good governance – refleksje do dyskusji*, 2008, s. 3].

Opisywane procesy przemian zarządzania publicznego, a w konsekwencji dobrego zarządzania pozwoliły na wyodrębnienie nowej sfery działań państwowych, które zostały zdefiniowane jako polityki publiczne. Politykę publiczną można określić jako zbiór procesów, których realizację podejmuje administracja w ramach swej misji zaspokajania potrzeb publicznych. Oznacza to, że cele polityki publicznej wskazywane są przez szeroko pojmowane podmioty sprawujące władzę, a konkretyzacja i wykonywanie zadań powierzane są organom administracji publicznej, które współdziałają w tym celu z szeroko pojętą sferą obywatelską i prywatną. Polityka publiczna obejmuje swym zakresem rządzenie i zarządzanie na różnych poziomach (międzynarodowym, narodowym, regionalnym lub innym lokalnym) i relacje między nimi w odniesieniu do wszystkich spraw i problemów uznawanych za publiczne. W szczególności dotyczy to spraw i problemów o charakterze ustrojowym, politycznym, gospodarczym, społecznym i socjalnym [Woźnicki, 2012, s. 135].

Biorąc pod uwagę zdywersyfikowaną podmiotowo (aktorzy państwowi, publicznymi, prywatni, krajowy, zagraniczni) oraz przedmiotowo (gospodarczo, społecznie, politycznie, centralnie, regionalnie) specyfikę polityk publicznych jednym z jej kluczowych wyzwań staje się koordynacja działań, a co za tym idzie – osiągnięcie celów i efektów skali. Według J. Francesa i in. koordynacja jest zjawiskiem społecz-

nym łatwym do zdefiniowania, ale trudnym do wdrożenia w praktyce. Oznacza ona nawiązywanie stosunku pomiędzy różnorodnymi działaniami i zadaniami, które należy pogodzić, koordynując je [Frances, Levačić, Mitchell, Thompson, 1991, s. 3]. W nauce o zarządzaniu zwraca się uwagę na aspekt ekonomiczny i efektywność procesu koordynacji. W takim ujęciu jest ona zatem funkcją zarządzania, a jej celem jest porządkowanie elementów, które służą realizacji wspólnych założeń. Chodzi tu o usprawnianie wzajemnych relacji pomiędzy poszczególnymi działaniami, a także komunikację pomiędzy podmiotami realizującymi wyznaczone zadania. Co do zasady, tak pojmowana koordynacja powinna zawierać element racjonalności, który należy uwzględniać przy opracowaniu i realizacji planów i strategii. Racjonalność jest bowiem przesłanką istnienia wysokiego stopnia efektywności. Z kolei w ujęciu zarządzania decyzyjnego podkreśla się, że koordynacja to ustalony sposób współpracy poszczególnych komórek organizacyjnych. W konsekwencji można wyróżnić dwa rodzaje koordynacji: horyzontalną i wertykalną. O ile koordynacja horyzontalna polega na współpracy pomiędzy jednostkami tego samego szczebla (władztwa), o tyle w przypadku koordynacji wertykalnej poszczególne zadania są koordynowane wraz z wykorzystaniem zasobów przydzielonych innym podmiotom spoza danej sfery, aby zapewnić ową efektywność działań i realizację celów [Tabaszewski, 2012, s. 80].

W konsekwencji, bazując na literaturze przedmiotu zarządzania publicznego możemy dokładniej zidentyfikować zakresy koordynacji w politykach publicznych. Przywołana powyżej koordynacja wertykalna wpisuje się w podejście opisywane jako *New Public Management* (NPM). NPM to proces delegowania działań w ramach polityk publicznych w ręce profesjonalnych menadżerów zarządzania publicznego, w efekcie czego zaczynają działać administracyjne jednostki organizacyjne kierujące się tzw. rynkową racjonalnością. W sensie podmiotowym koordynacja związana z aspektem horyzontalnym funkcjonowania administracji publicznej, a działania typu NPM dotyczą współpracy pomiędzy następującymi podmiotami [Kwieciński, 2015, s. 47]:

- administracja publiczna szczebla rządowego – koordynacja międzyresortowa,
- administracja publiczna szczebla rządowego a instytucje skonstruowane (niewiększościowe),
- administracja publiczna szczebla rządowego a szczebel samorządowy.

Z kolei koordynacja związana z aspektem wertykalnym funkcjonowania administracji publicznej utożsamiana jest z podejściem *New Public Governance* (NPG). W tym ujęciu kluczowe jest powierzenie zadań i włączanie w obszar ich realizacji na każdym etapie podmiotom spoza sfery administracji publicznej. Kluczowymi podmiotami koordynacji wertykalnej są zatem [Kwieciński 2015, s. 48]:

- administracja publiczna szczebla rządowego/samorządowego a organizacje pracodawców i pracobiorców (dialog społeczny),
- administracja publiczna szczebla rządowego/samorządowego a organizacje typu NGO's (dialog obywatelski – model konsocjonalny oraz neopluralistyczny).

## POLITYKA PROINNOWACYJNA JAKO POLITYKA PUBLICZNA

Przez politykę proinnowacyjną można rozumieć celową i świadomą działalność organów władzy publicznej zmierzającą pośrednio lub bezpośrednio do wzrostu konkurencyjności gospodarki poprzez wdrażanie innowacyjnych produktów, procesów i usług, które w efekcie przyczynią się do postępu naukowo-technologicznego. Polityka proinnowacyjna może być doskonałym przykładem polityki publicznej. W ujęciu podmiotowym w jej skład wchodzi instytucje państwa, a także przedsiębiorstwa, w tym głównie mikro-, małe i średnie firmy, organizacje pozarządowe (fundacje, stowarzyszenia), a także instytucje otoczenia biznesu (centra transferu technologii, inkubatory przedsiębiorczości, parki naukowo-technologiczne, izby przemysłowe, agencje rozwoju regionalnego, instytucje finansowe itd.). W ujęciu przedmiotowym, innowacyjność może być i najczęściej jest wspólnym mianownikiem dla działań wyżej wymienionych zdywersyfikowanych podmiotów w wielu dziedzinach życia gospodarczo-społecznego, tj. edukacja i nauka, rolnictwo, obronność, środowisko, transport, przemysł itd. Owa inter- czy multidyscyplinarność podmiotowo-przedmiotowa polityki proinnowacyjnej sama z siebie decyduje o zakwalifikowaniu jej do grona polityk publicznych.

Polityka proinnowacyjną przeszła ewolucję na przestrzeni XX i XXI wieku. Obecnie możemy wyodrębnić IV generację tej polityki. W tabeli 1 przedstawiono w sposób syntetyczny zakres zmian, który odnosi się do każdej z czterech generacji polityki proinnowacyjnej.

Tabela 1. Cztery generacje polityki proinnowacyjnej

Generacja polityki (lata funkcjonowania)	Zakres podmiotowo-przedmiotowy
Polityka I generacji (lata 60.–70. XX w.)	Zauważalne linearne i podmiotowe wspieranie instytucji naukowych z niską aktywnością sektora prywatnego i władz publicznych. Dominuje model podażowy, a tym samym polityka ta była bardziej naukowa niż innowacyjna.
Polityka II generacji (lata 70.–80. XX w.)	Następuje ewolucyjna integracja polityki naukowej i przemysłowej, wyłanianie się systemów innowacji, najpierw branżowych, a następnie w układach regionalnych i narodowych. Dominacja modelu popytowego.
Polityka III generacji (lata 90. XX w.)	Polityka proinnowacyjna jako polityka generyczna, czyli wspólny mianownik dla innych polityk strukturalnych. Następuje szersza decentralizacja tej polityki, wyłaniają się tzw. sieci innowacyjne (np. klastry, parki technologiczne), powierza się nowe role szkołom wyższym (uczelnie III generacji). Standardem zaczyna być ewaluacja polityki.
Polityka IV generacji (od początku XXI w.)	Akcent położony na deregulację i nowe role dla administracji publicznej (NPG), wspierania procesów internacjonalizacji oraz nowych form innowacji: społecznych, instytucjonalnych, ekoinnowacji. Celem głównym jest zwiększenie partycypacji i legitymizacji działań prorozwojowych, które wymagają akceptacji ryzyka dla nakładów finansowych związanych z wdrażaniem innowacji. Dominacja integratywnego modelu wspierania procesów innowacyjnych.

Źródło: opracowanie własne.

Jak wynika z tabeli 1 polityka proinnowacyjna przeszła głębokie zmiany zarówno w ujęciu podmiotowym, jak i przedmiotowym. Państwo, nadal będące *spiritus movens* tak szczególnej sfery związanej z konkurencyjnością oraz ponadprzeciętnym ryzykiem, stało się zarówno producentem, jak i konsumentem tych procesów. Dodatkowo, w imię dobra wspólnego oraz konieczności osiągnięcia efektów synergicznych włącza się w obszar działania podmioty prywatne i publiczne jednocześnie ułatwiając i wspomagając tworzenie innowacji wszędzie tam, gdzie możliwe są zmiany pro jakościowe oparte na kapitale intelektualnym i społecznym. Polityka proinnowacyjna nabrała zatem systemowego i strategicznego wymiaru działań.

### ZASADNOŚĆ DZIAŁAŃ PROINNOWACYJNYCH W POLSKICH UWARUNKOWANIACH

Pozycję Polski w świecie można określić analizując zestaw wskaźników obrazujących skalę rozwoju społecznego, gospodarczego, technologicznego, kulturalnego, cywilizacyjnego oraz ustalenia pozycji Polski na tych skalach. Wskaźnik NRI (*Networked Readiness Index*) prezentuje pozycje badanych państw na tle szerokiej analizy problematyki: kulturowej, społecznej i ekonomicznej. W 2015 roku indeks kształtował się na poziomie 4,44 co dawało Polsce 50. pozycję w rankingu. W 2014 roku indeks NRI w Polsce wynosił 4,24, co dawało nam 54. pozycję na świecie. Natomiast w 2013 roku wartość miernika NRI wynosiła 4,19, co dawało nam z kolei 49. pozycję. We wcześniejszych badaniach (2009–2010) Polska zajmowała 65. miejsce ze wskaźnikiem NRI na poziomie 3,74. Kolejny wskaźnik, czyli Indeks rozwoju społecznego, czyli tzw. *Human Development Index* (HDI), tłumaczony jest jako ekonomiczna miara rozwoju społecznego, wprowadzony został przez Organizację Narodów Zjednoczonych. Polska zajmuje w nim 36. pozycję, a wyprzedzają nas państwa, z którymi Polska weszła do UE, między innymi: Republika Czeska (28.), Estonia (30.), Słowacja (35.). Kolejny wskaźnik DESI (*The Digital Economy and Society Index*) przedstawia gospodarkę i społeczeństwo z punktu widzenia cyfrowej gospodarki. Polska znalazła się w grupie krajów „odstających”, wraz z: Czechami, Łotwą, Słowenią, Węgrami, Słowacją, Cyprzem, Chorwacją, Włochami, Grecją, Bułgarią i Rumunią. Zgodnie z wynikami innego ze wskaźników, bezpośrednio dedykowanego procesom innowacyjnym, tj. *Innovation Union Scoreboard* z 2015 r. Polska zajmuje dopiero 24. miejsce ze średnią 0,313, przy czym średnia dla UE to 0,555. Obszary, w których Polska notuje najłabsze wyniki dotyczą: usieciowienia działalności przedsiębiorstw w sferze innowacji, poziomu przedsiębiorczości innowacyjnej, efektywności systemu badawczego, efektów ekonomicznych działalności innowacyjnej oraz finansowania i systemu badań. Do tych wskaźników wypada także dodać opisywane w literaturze przedmiotu zjawisko dryfu strukturalnego (błędnego koła procesów innowacyjnych). Polega ono na tym, iż firmy w małym stopniu inwestują w B+R i in-

nowacje, a dodatkowo nie nawiązują trwałych relacji z jednostkami B+R, z kolei sektor B+R nie generuje innowacji, gdyż nie ma odbiorcy wśród przedsiębiorstw. W tej sytuacji władze (rząd) nie widzą konieczności zwiększania finansowania na B+R, bo nie ma wystarczającego wolumenu popytu i podaży [Kwieciński, 2014, s. 18–20].

W perspektywie 2030 roku przed Polską stoją poważne wyzwania, a przede wszystkim konieczność osiągnięcia takiego poziomu kreatywności i innowacyjności, aby nastąpiła istotna poprawa jakości życia w Polsce, co winno znaleźć odbicie w poprawie pozycji Polski w rankingach NRI, HDI, DESI czy EIS. Wzrost gospodarczy nie powinien być jednak definiowany, jako cel sam w sobie, ale rozumiany, jako istotny element procesu podnoszenia poziomu dobrostanu społecznego. Do rozwoju kraju, zarówno w aspekcie ekonomicznym, jak i społecznym, znajdującego swój wyraz w podniesieniu, jakości życia Polaków w zasadniczy sposób przyczyni się rozwój kapitału społecznego, z całą jego złożonością obejmującą kompetencje społeczne, współdziałanie, partycypację, komunikację i kreatywność [Omiłanowska, 2016].

#### WSPÓLNE PRZEDSIĘWZIĘCIE JAKO NARZĘDZIE KOORDYNACJI POLITYKI PROINNOWACYJNEJ W POLSCE

Jednym z narzędzi nowo definiowanej i wdrażanej polityki publicznej, jaką jest polityka proinnowacyjna w Polsce jest tzw. Wspólne Przedsięwzięcie. Jest to mechanizm zarówno koordynowania, jak i finansowania prac badawczo-rozwojowych, w ramach którego Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (NCBR) wspólnie z partnerem wspiera realizację agendy badawczej opracowanej na podstawie zaproponowanych przez partnera obszarów problemowych wpisujących się w Krajowy Program Badań lub Krajowe Inteligentne Specjalizacje. Agenda badawcza proponowana przez przedstawicieli partnera NCBR, powinna dotyczyć istotnych problemów badawczych, a także przynieść istotny efekt ekonomiczny, społeczny lub środowiskowy w wybranym obszarze oraz przyczynić się do wzrostu innowacyjności i konkurencyjności branży lub regionu.

Budżet wspólnego przedsięwzięcia obejmuje środki pochodzące zarówno z Centrum (max. 50%), jak i od partnera (min. 50% budżetu). Zakłada się, iż wspólny budżet nie może być niższy niż 100 mln zł. Partnerami dla NCBR w ramach WP mogą być zarówno inne instytucje publiczne, jak i przedsiębiorcy.

W tabeli 2 przedstawiono inicjatywy, które są obecnie realizowane w ramach WP w podziale na koordynację międzyinstytucjonalną, międzysektorową oraz międzyregionalną. Zaznaczyć należy, iż ta ostatnia płaszczyzna współpracy jest realizowana dopiero od 2017 roku. W związku z tym można identyfikować jedynie dwie tego typu inicjatywy.

**Tabela 2. Aktualne projekty realizowane  
w ramach mechanizmu Wspólne Przedsięwzięcie**

Typ koordynacji	Nazwa i obszar WP	Partner	Budżet
Koordynacja międzyinstytucjonalna	GEKON – innowacyjne technologie proekologiczne	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	400 mln zł (po 200 mln zł)
	RID – drogownictwo	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad	50 mln zł (po 25 mln zł)
	TANGO – praktyczne wykorzystanie wyników badań podstawowych	Narodowe Centrum Nauki	80 mln zł (wyłącznie środki NCBR)
Koordynacja międzysektorowa	CuBR – przemysł metali nieżelaznych	KGHM Polska Miedź SA	200 mln zł (po 100 mln zł)
	SYNChem – technologie chemiczne	SYNTHOS SA	200 mln zł (po 100 mln zł)
	INGA – gazownictwo	Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo SA oraz GAZ-SYSTEM SA	400 mln zł (po 200 mln zł)
	INNOSHIP – przemysł stoczniowy	Polskie stocznie	W przygotowaniu
Koordynacja międzyregionalna	Lubelska Wyżyna Technologii Fotonicznych	województwo lubelskie	W przygotowaniu Finansowanie: NCBR (PO-IR – badania przemysłowe), region (RPO – prace rozwojowe)
	Aktywne i zdrowe starzenie się	województwo łódzkie	W przygotowaniu Finansowanie: NCBR (PO-IR – badania przemysłowe), region (RPO – prace rozwojowe)

Źródło: opracowanie własne.

## PODSUMOWANIE

Na podstawie dotychczas zrealizowanych czy też obecnie realizowanych projektów w ramach mechanizmu Wspólnego Przedsięwzięcia można wyciągnąć kilka wniosków.

– po pierwsze, WP jest to pierwsza próba systemowej koordynacji międzyinstytucjonalnej, międzysektorowej oraz międzyregionalnej w odniesieniu do polityki proinnowacyjnej w Polsce,

- po drugie, obecnie można odnotować pozytywne doświadczenia w obszarze współpracy międzyinstytucjonalnej i międzysektorowej, zarówno w odniesieniu do zakładanych celów, jak i zaangażowanych partnerów. Są to bowiem kluczowe obszary działalności innowacyjnej państwa wynikające z krajowych inteligentnych specjalizacji,
- po trzecie, widoczne są problemy związane ze współpracą z regionami. Do najważniejszych barier, które nie pozwalają jak dotąd zaangażować się pozostałym województwom w mechanizm WP należy zaliczyć:
  - niejasną komplementarność finansowania ze środków Programu Operacyjnego Innowacyjny Rozwój ze strony NCBR oraz Regionalnych Programów Operacyjnych ze strony województw,
  - brak zgody ze strony samorządów wojewódzkich co do finansowania działań uzgodnionych w ramach WP ze środków budżetów własnych,
  - niejasna jest kwestia praw własności intelektualnej – kto je uzyskuje (NCBR, województwo, jednostka naukowa, przedsiębiorca), na jakich zasadach, w jakim zakresie,
  - brak wspólnego stanowiska samorządów wobec NCBR,
  - problemy natury politycznej – trudna kohabitacja na linii centrum – samorząd.
- po czwarte wreszcie, należy założyć, iż dopiero efekty pierwszych inicjatyw oraz absorpcja środków z RPO (Priorytet inwestycyjny 1b) będą determinowały zaangażowanie innych regionów w mechanizm WP.

Z pewnością mechanizm Wspólnego Przedsięwzięcia wpisuje się w nowe trendy zarządzania publicznego, zarówno w ujęciu horyzontalnym, jak i wertykalnym. Jest też nowym narzędziem samej polityki proinnowacyjnej. Dziś trudno przesądzić o jego skuteczności czy efektywności. Bez wątplenia jednak należy zauważyć, iż podejmowanie inicjatyw koordynujących, a zatem spajających tak interdyscyplinarne obszary działań państwa, jak polityka proinnowacyjna, służy zaspokajaniu potrzeb w zdecydowanie większej skali niż pojedyncze czy branżowe programy badań naukowo-technologicznych. Są też one autorskim, krajowym pomysłem na zwiększenie zaangażowania partnerów społeczno-gospodarczych w rozwój społeczno-ekonomiczny kraju.

## BIBLIOGRAFIA

- European Governance a White Paper*, Brussels 25.07.2001, COM (2001) 428.
- Frances J., Levačić R., Mitchell J., Thompson G. (eds.), 1991, *Markets, Hierarchies and Networks: The Coordination of Social Life*, Palgrave, London.
- Hausner J., 2008, *Zarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Koncepcja good governance. Refleksje do dyskusji*, 2008, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Kożuch B., 2005, *Zarządzanie publiczne jako dyscyplina naukowa*, Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, nr 1/2005, Kraków.



- Kwieciński L., 2014, *Proinnovative Policy and the National Innovation System a case study from Poland*, „Central and Eastern European Review”, Vol. 8, Issue 1, p. 11–40, ISSN (online) 1752-7503, <http://dx.doi.org.10.2478/caeer-2014-0006>, December 2014, dostęp online: <http://www.degruyter.com/view/j/caeer.2014.8.issue-1/caeer-2014-0006/caeer-2014-0006.xml>
- Kwieciński L., 2015, *Koordinacja międzysektorowa w politykach publicznych – wyzwania systemowe*, Wrocławskie Studia Politolologiczne, red. D. Moroń, nr 18/2015, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Omilanowska M., 2016, *Propozycja strategicznego programu badań naukowych i prac rozwojowych w kierunku „Społeczny i gospodarczy rozwój Polski w warunkach globalizujących się rynków” w obszarze problemowym „Kultura i społeczeństwo w kontekście zmian geopolitycznych, społecznych, ekonomicznych i technologicznych”*, Raport dla NCBiR w ramach opracowywania programu GOSPOSTRATEG, Warszawa, (materiał niepublikowany).
- Rychard A., 2015, *Bariery i możliwości rozwoju innowacyjności, kreatywności oraz przedsiębiorczości obywateli, jak też instytucji naukowych i edukacyjnych*, Raport dla NCBR w ramach opracowywania programu GOSPOSTRATEG, Warszawa (materiał niepublikowany).
- Tabaszewski R.K., 2012, *Systemy koordynacji polityk Unii Europejskiej. Studium polityczno-prawne*, Zeszyty Naukowe Forum Młodych Dyplomatów, nr 1/2012, Warszawa.
- Wilkin J. (red.), 2013, *Jakość rządzenia w Polsce: jak ją badać, monitorować i poprawiać*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Woźnicki J., 2012, *Nowa dyscyplina – „nauki o polityce publicznej” usytuowana w naukach społecznych*, „Nauka” nr 1/2012, Warszawa.

### Streszczenie

W niniejszym artykule przedstawiono instrument koordynacji polskiej polityki proinnowacyjnej pod nazwą Wspólne Przedsięwzięcie. Ten nowy mechanizm koordynacji polityki publicznej wpisuje się w podejście *good governance*. Jest on realizowany przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju. Głównym celem artykułu jest wskazanie zasadności i płaszczyzn implementacji Wspólnego Przedsięwzięcia z uwzględnieniem uwarunkowań polskich. Autor zaprezentował założenia programu oraz pierwsze jego efekty w postaci uruchomionych już inicjatyw. W polityce publicznej, do której zaliczana jest polityka innowacyjna kluczowym zagadnieniem jest właśnie koordynacja. Wynika ona zarówno z uwarunkowań podmiotowych, jak i przedmiotowych. Wielość aktorów oraz obszarów potencjalnych zastosowań efektów polityki innowacyjnej sprawia, iż wymagane jest współdziałanie podmiotów publiczno-prywatnych, które uzupełniają się zasobami oraz dzielą ryzyko wspólnych przedsięwzięć. Po pierwszych doświadczeniach z realizacji tej inicjatywy wypada wyrazić nadzieję, iż spełni ona zakładane cele, do których zalicza się między innymi: zdywersyfikowanie ryzyka finansowania projektów innowacyjnych, wzrost zaangażowania przedsiębiorstw i jednostek naukowych w działalność innowacyjną czy koordynację polityki proinnowacyjnej na linii centrum –regiony. Wypada wyrazić także przekonanie, że podobne instrumenty będą także kreowane w innych politykach publicznych.

*Słowa kluczowe:* polityka proinnowacyjna, zarządzanie publiczne, koordynacja, Wspólne Przedsięwzięcie.

**Validity and efficiency coordination of the proinnovation policy in Poland  
on the example of the new mechanism NCRD „Join venture”**

*Summary*

In this article author described a new tool of coordination of the proinnovation policy in Poland which is called „Join venture”. This mechanism is managed by National Centre for Research and Development and could be analysed from good governance point of view. The main aim of article is analysing of the validity of implementation Join venture mechanism, especially in the Polish circumstances.

*Keywords:* proinnovation policy, public management, coordination, Join venture.

JEL: L38, L24, H79, H, 83, O30, O38.

*dr hab. Jarosław Mielcarek, prof. Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu*<sup>1</sup>

Instytut Finansów

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu

## **Niski poziom innowacyjności gospodarki i stopy wzrostu PKB – hipoteza głównego czynnika wyjaśniającego**

### WPROWADZENIE

Zanim odpowiem na pytanie o cel opracowania odwołam się do poglądów K. Poppera, dotyczących wyjaśniania. Uważa on, że „celem nauki jest poszukiwanie *dobrych wyjaśnień* dla wszystkiego, co według nas potrzebuje wyjaśnienia” [Popper, 2002a, s. 231]. Co zatem potrzebuje wyjaśnienia w naukach społecznych? W pracach K. Poppera można znaleźć następującą odpowiedź na to pytanie: „głównym zadaniem teoretycznych nauk społecznych (...) jest wykrycie niezamierzonych społecznych skutków celowych działań ludzkich” [Popper, 2002b, s. 460]. Dodatkowo nawiążę do jego poglądu, że „metoda nauki to metoda śmiałych hipotez” [Popper, 2002a, s. 106].

Niezamierzone, społeczne skutki są najczęściej zjawiskami zaskakującymi. Najważniejszym rodzajem zaskakujących zjawisk są te, które są sprzeczne z obowiązującym paradygmatem, czyli anomalie. T.S. Kuhn stwierdza, że: „anomalie ujawniają się tylko na gruncie paradygmatów. Im ściślejszy i więcej obejmujący jest paradygmat, tym bardziej czułym staje się on wskaźnikiem anomalii” [Kuhn, 2001, s. 122–123]. Autor ten zauważa, że anomalie są przypadkami, które falsyfikują daną teorię [Kuhn, 2000, s. 141].

Jakie zjawiska w gospodarce polskiej można uznać za zaskakujące na gruncie paradygmatu liberalnego? Z pewnością w kraju, w którym zbudowano gospodarkę rynkową w warunkach ogromnego, potencjalnego, niezaspokojonego popytu konsumpcyjnego i ogromnego, potencjalnego zapotrzebowania przedsiębiorstw na inwestycje modernizacyjne jest nim relatywnie niska stopa wzrostu PKB. Również zaskakującym zjawiskiem w gospodarce o dużej liczbie małych i śred-

---

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, ul. Powstańców Wlkp. 5, 61-895 Poznań; e-mail: jaroslaw.mielcarek@wsb.poznan.pl.

nich przedsiębiorstw oraz znacznych nakładach na innowacyjność, wspieranych przez środki z UE jest niska innowacyjność polskiej gospodarki. Z pewnością obydwie zjawiska potrzebują wyjaśnienia.

Celem artykułu jest uzasadnienie dwóch hipotez. Zanim je sformułuję, to w pierwszym kroku należy odpowiedzieć na pytanie, o jakie celowe działania ludzkie chodzi. Jeżeli niezamierzone skutki celowych działań ludzkich mają być zaliczone do wymagających wyjaśnienia, to z pewnością będzie to dotyczyć sytuacji lub procesu, gdy dany rodzaj celowej działalności ludzkiej upowszechni się doprowadzając do istotnych, niezamierzonych społecznych skutków. W centrum zatem zainteresowania badawczego staje potrzeba wyjaśnienia, jaki proces doprowadził do tego, że dany rodzaj celowych działań ludzkich się upowszechnił. Tym rodzajem działań jest firmanctwo, rozumiane jako prowadzenie działalności gospodarczej przez firmanta za pomocą podstawionej osoby, czyli firmującego. Pierwsza hipoteza brzmi zatem, że firmanctwo jest największą innowacją kapitalizmu liberalnego w wersji, która ukształtowała się w Polsce. Jego upowszechnienie przyczynia się do ukształtowania niskiej stopy wzrostu PKB i niskiego poziomu innowacyjności.

Druga hipoteza ma związek z tym, że czynności podejmowane w skali masowej są wyposażone w społeczno-subiektywny regulator. Tworzą go powszechnie akceptowane przekonania dwojakiego rodzaju. Po pierwsze, są to przekonania normatywne, czyli wartości, z których wynikają cele do zrealizowania. Po drugie, są to przekonania dyrektywne, które określają jakie czynności należy podjąć w danych warunkach, aby osiągnąć zakładany cel [Kmita, 1982, s. 63–64]. Przedmiotem wyjaśniania będzie to, jaki regulator społeczno-subiektywny w polskim państwie i gospodarce się upowszechnił. Hipotezą jest, że regulatorem tym jest liberalizm prymitywny, pasożytniczy i destrukcyjny, nazwany z tego względu pseudoliberalizmem<sup>2</sup>. To jego wpływ na podejmowanie decyzji gospodarczych przez państwo i przedsiębiorstwa doprowadził z jednej strony do upowszechnienia się firmanctwa, a z drugiej do ukształtowania się niskiej stopy wzrostu PKB i niskiej innowacyjności gospodarki.

Wyjaśnienia, które będą przedstawione w artykule opierają się na następujących założeniach ontologicznych:

- kluczowe znaczenie ma założenie o racjonalności. Jest to racjonalność wyłączone z punktu widzenia podmiotu działającego, czyli uznawanych przez niego wartości i przekonań dyrektywalnych,
- w gospodarce występują zaskakujące zjawiska, które są niezamierzonymi skutkami celowych działań ludzkich, a równocześnie anomaliami lub łamigłówkami na gruncie danego paradygmatu,
- struktura społeczno-ekonomiczna jest strukturą funkcjonalno-diachroniczną, czyli jej własność  $W$  ma charakter rozwojowy.

<sup>2</sup> Być może najbardziej trafnym terminem byłby antyliberalizm.

Z założeń ontologicznych wyprowadzono konsekwencje dotyczące głównych metod badawczych. Pierwszą będzie metoda rekonstrukcji cech pseudoliberalizmu (antyliberalizmu). Natomiast do wyjaśnienia, jak doszło do upowszechnienia się regulatora społeczno-subiektywnego działań ludzkich i firmanctwa zostanie zastosowane wyjaśnianie funkcjonalno-genetyczne w odmianie funkcjonalno-diachronicznej [Kmita, 1975, s. 180–197; Kmita, 1976, s. 40–51]. Zastosowane zostaną dwie jego wersje. Po pierwsze, do wyjaśnienia upowszechnienia się społeczno-subiektywnego regulatora posłuży jego wersja opisowa bez zastosowania *explicite* jego logicznego schematu. Po drugie, logiczny schemat zostanie zastosowany do wyjaśnienia upowszechnienia się firmanctwa.

W podsumowaniu zostaną sformułowane wnioski, wynikające z przedstawionych wyjaśnień zjawiska niskiej stopy wzrostu PKB i niskiego poziomu innowacyjności. Będą one dotyczyły usunięcia, a przynajmniej osłabienia ograniczeń dla wzrostu PKB i innowacyjności stworzonych przez upowszechnienie się pseudoliberalizmu (antyliberalizmu) jako społeczno-subiektywnego regulatora decyzji i działań gospodarczych oraz firmanctwa.

### ZASKAKUJĄCE ZJAWISKA

Z przesłanek, wynikających z zaleceń Poppera, dotyczących wyjaśniania wyników wniosków, że należy poszukiwać zaskakujących zjawisk, a potem starać się je wyjaśnić. Do jednych z najbardziej zaskakujących zjawisk należy duża różnica między stopami wzrostu PKB w Niemczech po II wojnie światowej i w Polsce po rozpoczęciu procesu transformacji. Dane ilustrujące to zjawisko umieszczone są w tabeli 1.

**Tabela 1. Porównanie stopy wzrostu PKB gospodarki polskiej i niemieckiej**

Wyszczególnienie	Polska		Niemcy	
	Rok	PKB	Rok	PKB
Rok początkowy	1990	194 920	1950	265 354
Rok końcowy	2003	296 237	1970	843 103
Przyrost	14	101 317	21	577 749
Stopa wzrostu		51,98%		217,73%
Średnioroczna stopa wzrostu		3,71%		10,37%

Źródło: [Maddison, 2003, s. 477; Maddison, 2007].

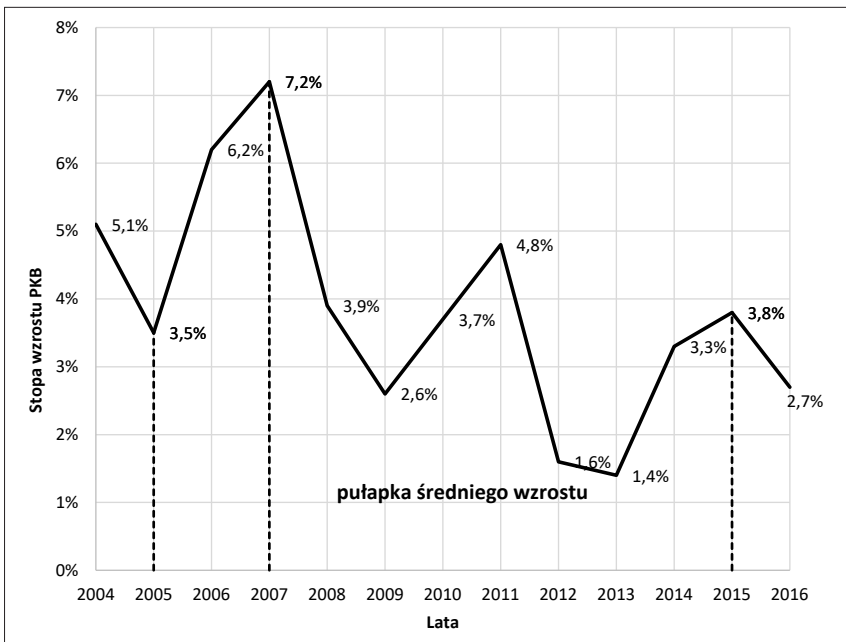
W tabeli 1 podane są historyczne wielkości PKB dla Polski i Niemiec odpowiednio w latach 1990–2003<sup>3</sup> i 1950–1970, liczone w dolarach międzynarodowych, opublikowane w raporcie OECD. Niestety, szeregi czasowe kończą

<sup>3</sup> Okres ten nie był jednorodny i zdarzały się w nim lata o znacznie wyższej, niż przeciętna stopie wzrostu PKB.

się na roku 2003. Z zestawienia tego wynikają zaskakujące wnioski. W Niemczech w ciągu 20 lat po pięcioletnim okresie odbudowy ze zniszczeń wojennych średnioroczna stopa wzrostu PKB wynosiła 10,37%, a w Polsce od rozpoczęcia transformacji 3,71%, czyli była prawie 3 razy mniejsza. Jest to zaskakująca różnica. Porównywalność danych jest zapewniona przez posłużenie się dolarami międzynarodowymi. Również podobieństwo tych okresów wynika z tego, że zarówno w Niemczech, jak i w Polsce tworzono wówczas gospodarkę rynkową.

Mogą się pojawiać pewne uwagi do tego porównania. Niemcy w okresie 1947/49 do 1950/51 otrzymali pomoc w ramach planu Marshalla. Byli trzecim co do wielkości beneficjentem tej pomocy po Wielkiej Brytanii i Francji. Plan ten jednak skompensował się w znacznym stopniu z likwidacją w tym okresie kilkuset fabryk w ramach planu demilitaryzacji, w tym obniżenia zdolności produkcyjnych stali. Wyrażane są poglądy, że nie miał on większego znaczenia bezpośredniego dla ożywienia gospodarki. Wywarł natomiast duży wpływ pośredni na stworzenie odpowiedniego klimatu gospodarczego poprzez odtworzenie stabilności finansowej, zwiększenie stopnia urynkowienia gospodarki i przyczynienie się do zawarcia społecznego kontraktu [De Long, Eichengreen, 1991].

Jak kształtowała się sytuacja w Polsce po 2003 r.? Cudu gospodarczego też nie było. Kształtowanie stopy wzrostu PKB w latach 2004–2016 pokazane jest na rys. 1.

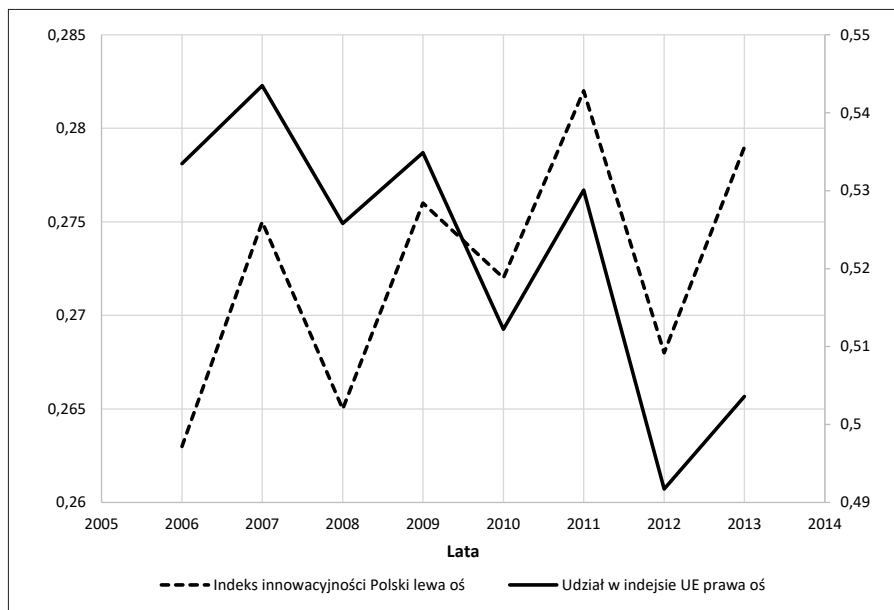


Rys. 1. Stopa wzrostu PKB w Polsce w latach 2004–2016

Źródło: opracowanie własne na podstawie [GUS, 2014, lata 2004–2011, s. 699, GUS, 2017, lata 2012–2016, s. 67].

Mimo że w tym okresie wystąpiły dwa najlepsze pod rząd lata gospodarcze w roku 2006 i 2007 od rozpoczęcia transformacji, w których stopa wzrostu PKB wyniosła odpowiednio 6,2% i 7,2%, to w całym okresie średnioroczna stopa wzrostu PKB wyniosła 3,8%. Była zatem tylko nieco wyższa od stopy podanej w tabeli 1.

Drugim zaskakującym zjawiskiem jest niski poziom innowacyjności gospodarki dla poprzedniej perspektywy finansowej (IV w UE), co zostało zilustrowane na rys. 2.



Rys. 2. Wskaźnik innowacyjności (lewa oś) i relacja do średniej unijnej (w % prawa oś)

Źródło: [European Commission, 2014].

Na rys. 2 można zauważyć dwie tendencje: „innowacyjność mierzona indeksem innowacyjności, który został obliczony na podstawie 25 wskaźników poprawiła się nieco z poziomu przekraczającego 0,26 w 2006 r. do poziomu 0,28 w 2013 r. Innowacyjność względem średniej unijnej niestety uległa znaczącemu pogorszeniu o ok. 5,6% w tym samym okresie. Zamiast nadrabiać, zwiększamy dystans do UE” [Mielcarek, 2016, s. 53].

Sprawa staje się jeszcze bardziej zaskakująca, gdy uwzględnimy wielkość nakładów na innowacyjność. W latach 2007–2013 ogółem wydatkowano na innowacje 51,8 mld zł, w tym dotacja z UE wyniosła 16,7 mld zł [Łączak, 2015, s. 736]. Wielkość tych wydatków i ich efekt w porównaniu z UE wskazuje na to, że część tych środków została zmarnotrawiona, co przyczyniło się do utrzymania niskiej innowacyjności gospodarki.

Obydwa zjawiska, czyli relatywnie niska stopa wzrostu PKB i niska innowacyjność polskiej gospodarki z pewnością mogą być zaliczone do tych, które wy-

magają wyjaśnienia. Wynika to nie tylko z faktu, że są to zaskakujące zjawiska, lecz również tego, że są to anomalie na gruncie paradygmatu liberalizmu.

## LIBERALIZM REALNY

Regulatorem społeczno-subiektywnym podejmowanych działań gospodarczych jest ukształtowana i utrzymująca się w latach 1990–2015 wersja liberalizmu. Sformułuję w tym miejscu hipotezę, że doktryna liberalizmu realnego, która ukształtowała się w Polsce jest głównym powodem niewykorzystania możliwości rozwojowych gospodarki po 1990 r. oraz niskiego poziomu innowacyjności gospodarki. Aby uzasadnić tę hipotezę niezbędne stało się przeprowadzenie rekonstrukcji jej cech, która doprowadziła do wyłonienia ich piętnastu.

### 1. Niemoralność

Pierwszy milion trzeba ukraść – to jest nie tylko przyzwolenie, ale wręcz nakaz co do sposobu pierwotnej akumulacji kapitału. Tym samym cel uświęca środki, nie można bowiem budować w Polsce kapitalizmu bez kapitalistów.

### 2. Państwo jako źródło renty politycznej

Najłatwiej ukraść pierwszy milion i „zarabiać” (uzyskiwać rentę polityczną) na styku państwa i biznesu prywatnego, a nie w twardej walce konkurencyjnej na rynku. Pogląd ten, wcielany aktywnie w życie od 1989 r. doprowadził do powstania korupcyjnego i pasożytniczego „kapitalizmu państwowego”.

### 3. Państwo, aby było źródłem renty politycznej musi być państwem słabym

Zjawisko politycznej pogoni za rentą jest dobrze opisane w literaturze zagranicznej i polskiej [Krueger, 1974; Hockuba, 1995; Raczyński, Sztaba, Walczykowska, 1998; *The Political Economy...*, 1988; Sztaba, 2002; Lissowska, 2005; Godłów-Legiędź, 2005; Tullock, 2005; Fiedor, 2006; Godłów-Legiędź, Legiędź, 2009; Zybortowicz, Pilitowski, 2009; Zybortowicz, 2010a; Zybortowicz, 2010b; Zybortowicz, 2011; Aidt, 2016]. Rezultatem badań jest przede wszystkim opis explanandum, przy braku lub słabości jego eksplanansu. Szczególnie brakuje jako elementu eksplanansu wskazania na rolę społeczno-subiektywnego regulatora, który steruje działaniami gospodarczymi państwa, funkcjonariuszy publicznych, menedżerów i osób fizycznych (niezależnie od tego, czy s reprezentują siebie, partie polityczne, instytucje publiczne, przedsiębiorstwa czy grupy interesów)<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Interesuje nas tylko nielegalna polityczna pogon za rentą w odróżnieniu od legalnej, przejawiającej się w postaci jawnego, prawnie uregulowanego lobbingu.



Nie ma znaczenia dla prezentowanych tu rozważań często występujący podział korupcji na incydentalną, instytucjonalną i systemową [Robinson, 1998, s. 3]. Istotne jest to, że osoby występujące w stosunku korupcyjnym, czyli łapówkarz czynny i bierny uznają ten sam zbiór przekonań wartościujących i dyrektywalnych, czyli sterowane są przez ten sam społeczno-subiektywny regulator ich działań „gospodarczych”.

W nazwie analizowanej cechy posłużyłem się terminem „słabe państwo”, co wymaga przedstawienia znaczenia tego pojęcia. A. Wołek upatruje słabości państwa w niesprawności jego instytucji. Chodzi przede wszystkim o ich niską zdolność do działania. W szczególności brak skutecznego centrum rządu leży u podstaw słabości państwa [Wołek, 2012; Wołek, 2015]. Mikroekonomiczna analiza skuteczności poszczególnych instytucji i abstrahowania od celów makroekonomicznych może prowadzić do paradoksalnych konkluzji. Równie dobrze może bowiem prowadzić do wniosku, że polskie państwo jest silne, ponieważ bardzo skutecznie zrealizowało omawianą w tym punkcie zasadę, że aby państwo było źródłem renty politycznej musi być państwem słabym. Do nurtu instytucjonalnego można również zaliczyć poglądy J. Wilkina: „Słabość instytucji jest zaś – jak wiadomo – główną przyczyną słabości państwa oraz gospodarki” [Wilkin, 2005, s. 217].

Można oczywiście zadać pytanie, co jest przyczyną słabości instytucji. Ponieważ w ramach poglądów instytucjonalnych brak pogłębionego wyjaśnienia tej słabości, rozważania tego nurtu można zakwalifikować do opisów *explanandum*, przy słabości lub braku *explanansu*.

Moje podejście do zagadnienia słabego państwa jest również odmienne od prezentowanego przez J. Staniszkis. Wskazuje ona, że źródłem „słabego państwa” jest komercjalizacja państwa postkomunistycznego. Polega to z jednej strony na przekazaniu zarządzania majątkiem państwowym agendom komercyjnym, działającym wewnątrz ministerstw i urzędów centralnych, a z drugiej strony na wyłonieniu agend komercyjnych, działających poza strukturami rządu. W efekcie, niezależnie od zamierzeń komercjalizacja państwa doprowadza do powstania klientystycznych rynków wokół tych agend, zakłócających działanie gospodarki rynkowej [Staniszkis, 2000, s. 9–12; Staniszkis, 2001, s. 190–227]. Można przedstawić uzupełnienie, mieszczące się w ramach poglądów J. Staniszkis, dotyczące klientystycznych rynków. Funkcjonowanie postkomunizmu, a w szczególności jego mutacji – skomercjalizowanego państwa postkomunistycznego – w znacznym stopniu opiera się na sieci byłych powiązań partyjno-służbowych i nadal trwających związków towarzyskich. Na tej podstawie dochodzi do powstania kapitalizmu kolesiowskiego (*crony capitalism*). Dla sposobu jego działania nie ma znaczenia, czy dzisiejsze powiązania mają charakter tylko towarzyski i opierają się na gotowości do wzajemnych świadczeń, czy również korupcyjny. Liczy się to, czy podobnie jak w socjalizmie, gdy chcieli

się coś „załatwić” ma się dojścia (wpływy polityczne), czy ich się nie ma i czy potrafi się je wykorzystać do uzyskania przywilejów, będących źródłem renty politycznej<sup>5</sup>.

Co do samej częściowej komercjalizacji państwa zastanówmy się, czy nie jest tak, że nie jest ona złem samym w sobie. Funkcjonowanie tej sfery państwa zależy w zasadniczym stopniu od społeczno-subiektywnego regulatora, który nią steruje.

Odnosnie do roli państwa w gospodarce rynkowej można wyróżnić trzy zasadnicze poglądy. Z jednej strony może być wyrażane przekonanie przez liberałów, że dla sprawnego funkcjonowania gospodarki rynkowej wystarczy, żeby państwo pełniło funkcję „nocnego stróża”, czyli stwarzało warunki dla swobodnego działania rynku. Polega to na zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego obywateli (w szczególności prawa własności i wywiązywania się z umów gospodarczych – ochrona własności i wymiar sprawiedliwości), edukacji i inwestycji infrastrukturalnych (organizacja robót publicznych) czy dostarczenia dóbr publicznych. Podwaliny dla tych poglądów stworzył A. Smith [1954, s. 399–571]. Istotne znaczenie ma również nakładanie i pobór podatków, które powinny spełniać cztery kanony: równości, pewności, dogodności i taniaści [Smith, 1954, s. 572–611]. Innymi słowy, w ramach tego zespołu poglądów wypełnianie przez państwo funkcji „nocnego stróża” jest warunkiem koniecznym i wystarczającym dla sprawnego działania gospodarki rynkowej.

Z drugiej strony może być wyrażany pogląd, że państwo powinno wypełniać, obok funkcji „nocnego stróża” również funkcję interwencyjną dla sprawnego funkcjonowania gospodarki rynkowej. W takim ujęciu jest to warunek konieczny jej sprawnego funkcjonowania. K. Popper lapidarnie i trafnie sformułował ten warunek następująco: „Wolny rynek bez interwencji nie istnieje i nie może istnieć” [Popper, 1997, s. 32].

Funkcje interwencyjne państwa w gospodarce rynkowej rozumiem zgodnie z poglądami P.A. Samuelsona i W.D. Nordhaua, według których państwo powinno zapewnić:

- efektywność całej gospodarki w wyniku podejmowania działań na rzecz korygowania ułomności rynku,
- sprawiedliwość i równość, którą można osiągnąć w rezultacie redystrybucji dochodów, której celem jest troska społeczeństwa o ubogich czy upośledzonych,
- stabilizację gospodarki, polegającą na łagodzeniu cyklu gospodarczego, a tym samym promowanie wzrostu, zmniejszeniu bezrobocia i inflacji [Samuelson, Nordhaus, 1995, s. 88–96].

Poglądy te nawiązują do prac R.A. Musgrave [Musgrave, 1995; Musgrave R.A., Musgrave P.B., 1964, s. 3–21]. Stanowią one podstawę przyjęcia uważa-

<sup>5</sup> Ten opis działania kapitalizmu kołesiowskiego nie oznacza, że uznajemy za jego podstawę wyłącznie relacje wywodzące się z okresu socjalizmu. Znaczące mogą być również zależności partyjno-służbowych i powiązań towarzyskich, które powstały po roku 1989.

nych za fundamentalne trzech funkcji finansów publicznych: funkcji alokacyjnej, funkcji redystrybucyjnej i funkcji stabilizacyjnej [Owsiak, 2005, s. 66–78; Ziółkowska, 2012, s. 42–60; Wernik, 2011, s. 129–150].

Należy jeszcze raz podkreślić, że również w drugim przypadku uznanie roli interwencjonizmu państwowego nie oznacza, że wypełnianie przez państwo roli „nocnego stróża” nie ma zasadniczego znaczenia. Z opisu cech państwa „nocnego stróża” wynika wniosek, że taką rolę może poprawnie wypełniać tylko państwo silne<sup>6</sup>.

Rozważania powyższe umożliwiają sformułowanie definicji słabego państwa, która będzie przedstawiała jednoznaczny i istotny jego charakterystykę. Państwo słabe to takie, które nie wypełnia funkcji „nocnego stróża” i funkcji interwencyjnej. Z perspektywy tej definicji okazuje się, że hasła „więcej rynku” lub „więcej państwa” nie są ze sobą sprzeczne, jak to się przedstawia, lecz wspierają się wzajemnie i w razie ich równoczesnej realizacji dostarczają efektów synergii. Chodzi bowiem o więcej rynku konkurencyjnego, którego efektywne funkcjonowanie jest niemożliwe bez silnego państwa, wypełniającego funkcje „nocnego stróża” i funkcje interwencyjne<sup>7</sup>.

Z trzeciej strony, przypadek, który wyklucza możliwość efektywnego funkcjonowania gospodarki rynkowej polega na przyjęciu poglądu, że interwencjonizm jest zbędny, a wręcz szkodliwy. Towarzyszy mu dodatkowo błędne przekonanie, że państwo „nocnego stróża” to państwo słabe. W całkowitej sprzeczności z poglądami na rolę państwa w gospodarce i ich wdrożeniem w praktyce polityczno-gospodarczej krajów rozwiniętego kapitalizmu oraz pójście o krok dalej względem poglądu, że państwo „nocnego stróża” jest państwem słabym stoi koncepcja słabego państwa jako „dojnej krowy”<sup>8</sup>, która nie tylko funkcjonuje w sferze poglądów, lecz również steruje praktyką polityczno-gospodarczą państwa. Degenerujący wpływ tej cechy polega na tym, że w słabym państwie „niewidzialna ręka rynku” nie może działać prawidłowo lub *de facto* nie działa wcale.

Przykładem negatywnego wpływu tej trzeciej koncepcji na funkcjonowanie państwa są liczne afery. Afera Amber Gold nie mogłaby zaistnieć, gdyby nie całkowity rozkład podstawowych struktur państwa, w tym prokuratury, sądownictwa, KNF-u, służb specjalnych, Ministerstwa Transportu, NBP, UOKiK

<sup>6</sup> Co najmniej od trzystu lat mamy w Polsce problem wewnętrzny i zewnętrzny ze spełnieniem warunków państwa dobrze rządzonego. Było ono niezrealizowanym marzeniem wielu pokoleń Polaków. Dzisiaj powinniśmy mieć pełną świadomość tego, że warunkiem koniecznym jego powstania jest m.in. stworzenie silnego państwa „nocnego stróża”.

<sup>7</sup> Wykazaliśmy w ten sposób, że wbrew obiegowym opiniom i poglądom liberalizmu prymitywnego zachodząca między hasłami „więcej rynku” i „więcej państwa” antynomia jest pozorna.

<sup>8</sup> Dochodzi tutaj do nawiązania do obrazowego języka leseferystów i liberałów, co znajduje swój wyraz w przeciwstawieniu silnego państwa jako „nocnego stróża” słabemu państwu jako „dojnej krowie”.

czy ULC. Podobnie jest z dziką reprivatyzacją nieruchomości, która została przeprowadzona we wszystkich dużych miastach Polski, a w szczególności w Warszawie. W tym szczególnym przypadku prywatyzacji, zgodnie z poglądami S. Rose-Ackerman na prywatyzację [Rose-Ackerman, 2001, s. 87] też powinno się „roić od okazji do korupcji”. W tej sprawie państwo nie podjęło żadnych skutecznych działań, aby ograniczyć te okazje. Szczególnie szkodliwym jest działanie mechanizmu wyprowadzania z Polski setek miliardów zł wyłudzonych, a także niezapłaconych podatków<sup>9</sup>. Nie mogłoby do tego dojść bez bierności organów administracji państwowej. Należy również wspomnieć o funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości i reakcji na jego wyroki w postaci powstawania stowarzyszeń poszkodowanych przez wymiar sprawiedliwości<sup>10</sup>.

Wymóg zapewnienia bezpieczeństwa prawa własności i obrotu gospodarczego kieruje uwagę na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości. Cechuje go niesprawność, polegająca na przewlekłości postępowania. Można oczywiście wskazywać, że jest to spowodowane przez procedury obowiązujące w postępowaniu karnym, cywilnym i administracyjnym, jakoś prawa czy przeciążenie sądów. Nie negując występowania tych przyczyn pojawiają się wątpliwości, czy to wyjaśnienie jest wystarczające, a przynajmniej uwzględnia najważniejsze przyczyny. Wynikają one z faktu, że na przykład Polska pod względem liczby sędziów zajmuje drugie miejsce w UE, a liczba sędziów na 100 tys. mieszkańców wynosi 26,2, podczas gdy w Niemczech 24,7, w Hiszpanii 11,2, we Francji 10,7, czy we Włoszech 10,6 [Siemaszko i in., 2016, s. 31–32]. Sprawa przewlekłości postępowań wymaga więc dalszych wyjaśnień.

Brakującą przyczynę znajdziemy analizując przypadek Spółdzielni Mieszkaniowej „Chrobry” w Szczecinie (w skrócie SM)<sup>11</sup>. Jej prezes ten został wybrany w roku 1999 na nową kadencję Uchwałą nr 26/99 Rady Nadzorczej SM. Za uchwałą głosowało trzech członków Rady Nadzorczej, nikt nie był przeciw i wstrzymał się jeden członek. Statut SM stanowił, że zgodnie z § 86 ust. 1: „1. Rada Nadzorcza składa się z 9 członków wybranych spośród członków Spółdzielni”. Regulamin Rady Nadzorczej SM określał, zgodnie z § 4 ust. 1, że: „1. Uchwały są ważne, jeżeli zostały podjęte przy obecności co najmniej połowy ogólnej jej liczby członków, w tym przewodniczącego lub jego zastępcy, co powinien stwierdzić przewodniczący na początku zebrania i co powinno być odnotowane w protokole...”. Z brzmienia § 4 ust. 1 wynika wniosek, że do ważności

<sup>9</sup> Skala tego procederu w latach 2008–2015 uzasadnia wyrażenie metafory, że doszło wówczas do krwotoku gospodarczego. To właśnie to zaniżanie podatków zagrażało katastrofą finansową państwa, a nie plany gospodarcze i ich realizacja przez nowy rząd.

<sup>10</sup> Być może należy wspomnieć w tym miejscu o znanym powiedzeniu, że sądy wybrukowane są przegranyymi sprawami tych, co mieli rację.

<sup>11</sup> Często tylko szczegółowa analiza konkretnego przypadku pozwala odsłonić to, co jest niewidoczne. Każdy wysiłek jest wart podjęcia, by w ten sposób uzyskać wiedzę o rzeczywistym, a nie fasadowym funkcjonowaniu danej sfery państwa.

uchwały nr 26/99 potrzebna jest obecność co najmniej 5 członków Rady Nadzorczej SM. W tej sytuacji wybór ten był dokonany na podstawie nieistniejącej prawnie Uchwały nr 26/99. Prezes pełnił jednak od 15.03.1999 r. nadal swoją funkcję, co spowodowało wystąpienie przez część spółdzielców na drogę sądową o uznanie nieważności tej uchwały o wyborze prezesa. Również XVII Wydział Gospodarczy KRS w Szczecinie dokonał wpisu pod numerem 7942 dotychczasowego prezesa, mimo tego, że jego wybór nastąpił na podstawie nieistniejącej prawnie uchwały.

Wystarczyłoby w tej sprawie tylko jedno posiedzenie Sądu Okręgowego Wydziału Cywilnego w Szczecinie i porównanie protokołu z posiedzenia Rady Nadzorczej, Uchwały nr 26/99, Statutu SM i regulaminu Rady Nadzorczej SM. Tymczasem do dnia 11.06.2003 r. nie zostało uznane powództwo o ustalenie, że nie istnieje uchwała Rady Nadzorczej nr 26/99 (sygn. akt IC 898/01). Dalszy bieg sprawy został przerwany ogłoszeniem w dniu 30.06.2003 r. przez Sąd Rejonowy w Szczecinie Wydział XIII Gospodarczy postanowienia o oddaleniu podania dłużnika – Spółdzielni Mieszkaniowej w Szczecinie o otwarcie postępowania układowego i o ogłoszeniu upadłości SM (sygn. akt XIII U 149/02 i XIII Ukł 22/03). Jednym z czynników, który umożliwił odwleknięcie upadłość było wygranie przez SM w Sądzie Najwyższym przypuszczalnie wątpliwej sprawy z Urzędem Skarbowym o zwrot ok. 800 tys. zł VAT-u. Również wnioski do Prezesa Sądu Rejonowego, XVII Wydział KRS w Szczecinie o wykreślenie prezesa z KRS okazał się bezskuteczny.

W „Ogólnej ocenie kontynuowania działalności” raportu za rok 2001 (ogłoszony w połowie 2002 r. i ostatni w historii działania SM) znalazły się stwierdzenia biegłej rewident, niezgodne z rzeczywistą sytuacją finansową SM, w sytuacji rzeczywistego zagrożenia kontynuacji działalności SM [Raport, 2002, s. 44], doszło bowiem do załamania się płynności finansowej SM w 2001 r. i wystąpienia symptomów typowych dla jednostki gospodarczej na skraju upadłości a ich stwierdzenie nie powinno sprawić trudności biegłej rewident. Nastąpiło również złożenie w 2002 roku pierwszego wniosku o ogłoszenie upadłości SM – sygn. akt XIII U 149/02. Są to typowe symptomy jednostki gospodarczej na skraju upadłości i ich stwierdzenie nie powinno sprawić trudności biegłej rewident.

Spółdzielcy złożyli w 2003 r. wniosek do Krajowej Izby Biegłych Rewidentów o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec biegłej rewident. Ostatecznie Krajowy Rzecznik Dyscyplinarny umorzył sprawę. Wstrząsające w kontekście postępowania dyscyplinarnego przed Krajowym Rzecznikiem Dyscyplinarnym jest to, że w połowie 2003 r. Sąd Rejonowy w Szczecinie Wydział XIII Gospodarczy wydał postanowienie o ogłoszeniu upadłości SM, całkowicie i ostatecznie podważając opinię biegłej rewident, że nie istnieją żadne rzeczywiste symptomy zagrożenia i że nie istnieją żadne zjawiska lub zdarzenia, zagrażające kontynuacji działania SM. Postanowienie to ujawniło również bez żadnych osłonek brak wiarygodności Krajowego Rzecznika Dyscyplinarnego.

Jakie wnioski wynikają z analizy przypadku SM? Zwraca w tej sprawie uwagę niezwykle skuteczną SM, począwszy od Sądu Najwyższego, a skończywszy na KRS. Należy zauważyć, że jeżeli cele działania sądu są odmienne od postanowień wynikających z prawdy materialnej, to przewlekłość postępowań jest narzędziem realizacji celów sądu. Powszechna przewlekłość postępowania jest korzystna dla niego, ponieważ przewlekłość w tych szczególnych przypadkach nie staje się niczym niezwykłym, zwracającym uwagę i budzącym podejrzliwość. Powszechna przewlekłość jest zatem funkcjonalna wobec przypadków, gdy sądy mają interes w odwlekaniu wydania postanowień. Jest to szczególnie szkodliwe dla gospodarki, gdy dotyczy spraw związanych z ochroną praw własności, jak to miało miejsce w przypadku SM, z ochroną realizacji umów czy z dziką reprivatyzacją nieruchomości. Oczywiście takie postępowanie sądów jest możliwe tylko w przypadku słabości państwa, bez której nie byłoby możliwe przekształcenie państwa w „dojną krowę”.

Jednym z autorów, który wprowadził pojęcie konfliktu interesów do analizy funkcjonowania III RP jest A. Zybortowicz. Jeżeli funkcjonariusz publiczny realizuje interes prywatny kosztem publicznego, to oczywiście mamy do czynienia z konfliktem interesów. Nabiera on charakteru strategicznego, gdy instytucja, w której dochodzi do konfliktu interesów ma znaczenie strategiczne dla funkcjonowania państwa [Zybortowicz, 2011, s. 344–345]. Wymiar sprawiedliwości niewątpliwie ma takie znaczenie. Trzeba koniecznie zauważyć, że strategiczny konflikt interesów staje się wręcz drastyczny w wymiarze sprawiedliwości, gdy społeczno-subiektywnym regulatorem, sterującym działaniami państwa jest pseudoliberalizm (antyliberalizm) wraz z jego być może najważniejszą cechą, że państwo, żeby było źródłem renty musi być państwem słabym. Czyż nie jest tak, że była to prawdopodobnie główna przyczyna tego, że w latach 2008–2015 nie została podjęta żadna próba reformy sądownictwa?

#### 4. Kapitał nie ma ojczyzny, jest anonimowy

Kierowanie się kryteriami narodowymi przy podejmowaniu decyzji gospodarczych nie ma sensu. Z pewnością jest to pogląd, który można zaliczyć do zbioru poglądów charakteryzujących liberalizm prymitywny.

W tym punkcie liberałowie prymitywni dostali bolesną lekcję realizmu, kiedy decyzje o realizacji Nord Stream 1 i próby budowy Nord Stream 2 pokazały, czy kapitał niemiecki i rosyjski nie mają ojczyzny i czy nie kierują się kryteriami interesu narodowego. Instrukcje firmy Axel Springer dla Newsweeka z 2017 r. ujawniły, że kapitał zagraniczny nie tylko ma ojczyznę, ale ma także poglądy.

Niestety, również w przypadku kontraktów zbrojeniowych oraz realizacji zamówień finansowanych ze środków unijnych liberałowie prymitywni udowodnili, że uważają, iż kierowanie się kryteriami narodowymi przy podejmowaniu decyzji o ulokowaniu tego rodzaju zamówień nie ma sensu. W najlepszym przypadku polska firma może być podwykonawcą.

## 5. Prymat kapitału zagranicznego nad polskim

Doszło do oddania kluczowych gałęzi polskiej gospodarki kapitałowi zagranicznemu – przykładowo bankowości, ubezpieczeń, mediów (co byłoby na przykład w Niemczech czy Francji rzeczą absolutnie niedopuszczalną) czy rynku detalicznego sieciom marketów.

## 6. Prymat kapitału wielkiego nad małym

Doprowadziło to m.in. do wpuszczenia wielkich marketów do centrów miast, niszczących polskich kupców – nigdzie w Europie Zachodniej do tego nie doprowadzono. Przecież powszechnie wiadomo, że małe firmy w gospodarce rynkowej tworzą większość miejsc pracy.

7. Konsekwencją cech 4, 5 i 6 jest to, że przy podejmowaniu decyzji prywatyzacyjnych nie dopuszczają one do stosowania trzech fundamentalnych, racjonalnych kryteriów:

- czy kapitał zagraniczny wnosi niedostępne inną drogą technologie?
- czy kapitał zagraniczny wnosi niedostępne inną drogą rynki zbytu?
- czy kapitał zagraniczny wnosi kapitał lub ułatwia kredyty niezbędne do sfinansowania inwestycji, które są niedostępne polskiemu przedsiębiorstwu?

W rezultacie odrzucenia powyższych kryteriów sprzedawano przedsiębiorstwa tzw. strategicznemu inwestorowi zagranicznemu, a nie polskiemu czy nie dokonano prywatyzacji za pomocą ścieżki pracowniczej. Alternatywą była również prywatyzacja za pośrednictwem Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie, która umożliwiała osiągnięcie wyższej ceny, nawet do kilkudziesięciu razy. Zamiast tego upowszechniano podgląd w przypadku prywatyzacji na rzecz strategicznego inwestora, że przedsiębiorstwo jest tylko tyle warte, ile ktoś chce zapłacić, co bez wyceny na giełdzie jest rodzajem herezji ekonomicznej. Nie uwzględniano również tego, że istnieją strukturalne przyczyny zaniżonej wyceny prywatyzowanych przedsiębiorstw państwowych [Mielcarek, 2012].

S. Rose-Ackerman stwierdziła, że: „proces przenoszenia aktywów w ręce prywatne aż roi się od okazji do korupcji” [Rose-Ackerman, 2001, s. 87]<sup>12</sup>. Wiedza o tym była powszechna, lecz słabe państwo nie zrealizowało nawet tak skromnego rozwiązania, jak oddzielenie sklepu od wyceny. Rozdzielenie instytucji dokonującej wyceny, czyli Ministerstwa Przekształceń Własnościowych od instytucji dokonującej sprzedaży przedsiębiorstw, czyli też MPW, co w jakimś stopniu ograniczyłoby okazje do korupcji nie zostało nigdy przeprowadzone, bowiem utrudniałoby wykorzystanie państwa jako „dojnej krowy”.

<sup>12</sup> J. Tittenbrun w swojej czterotomowej pracy opisuje szeroko afery związane z prywatyzacją [Tittenbrun, 2007].

## 8. Skrajna bierność państwa wobec kapitału zagranicznego i wielkiego

Nie należy egzekwować umów prywatyzacyjnych w kwestiach nakładów inwestycyjnych, ograniczeń prawnych czy układów socjalnych. Uderzającym przykładem jest prywatyzacja poznańskiej „Goplany” w 1994 r. Nowy właściciel zagraniczny przekształcił w ciągu jednego roku najbardziej rentowne przedsiębiorstwo państwowe w Wielkopolsce w spółkę przynoszącą straty, co nie wywołało jakiegokolwiek reakcji ze strony państwa. Brak reakcji dotyczył również optymalizacji podatkowej, łamania prawa pracy i naruszania praw związkowych przez przedsiębiorstwa zagraniczne oraz duże przedsiębiorstwa polskie.

## 9. Bezwzględność decyzyjna

Gospodarka rynkowa może być zbudowana tylko na gruzach większości przedsiębiorstw państwowych i PGR-ów oraz za cenę poświęcenia polskiego rolnictwa. Jediną drogą do jej budowy jest terapia szokowa, nielicząca się z konsekwencjami społecznymi. Kolejnym przykładem bezwzględności decyzyjnej była dzika reprivatyzacja nieruchomości, która doprowadziła do wyrzucenia w samej Warszawie kilkudziesięciu tys. mieszkańców reprivatyzowanych kamienic na bruk, w tym ludzi w podeszłym wieku, niedołączonych, schorowanych, bezradnych życiowo oraz zasłużonych dla Polski bez jakiegokolwiek pomocy i wsparcia ze strony samorządu.

## 10. Antysolidaryzm społeczny

Polega na uznawaniu, lansowaniu i kierowaniu się niesłusznymi ekonomicznymi poglądami, służącymi do eksploatacji pracowników:

- ograniczanie praw pracowniczych przyspiesza wzrost gospodarczy,
- masowe stosowanie umów śmieciowych przyspiesza wzrost gospodarczy,
- obniżanie płacy minimalnej przyspiesza wzrost gospodarczy,
- obniżanie kosztów płacowych (należących i tak do najniższych w Europie) przyspiesza wzrost gospodarczy – inwestorzy zagraniczni nie wymieniają wysokich kosztów płacowych jako istotnego czynnika, utrudniającego prowadzenie działalności gospodarczej w Polsce.

Zgodnie z tymi poglądami niskie płace są dobrodziejstwem dla gospodarki. Wnikają one z braku dostrzegania dwoistego charakteru płacy. Ujmując rzecz mikroekonomicznie płace są kosztem przedsiębiorstwa, który jak każdy inny koszt należy minimalizować. Z punktu widzenia makroekonomii płace są najważniejszą częścią zagregowanego popytu, przesądzając o stanie koniunktury gospodarczej i obok wydatków kapitalistów (nakładów inwestycyjnych) o skłonności do inwestowania przedsiębiorców i menedżerów. Pomijane jest sławne twierdzenie teoretyczne M. Kaleckiego, że kapitaliści zarabiają tyle, ile wydają, a robotnicy



wydają tyle, ile zarabiają [Kalecki, 1979, s. 8]. To, co jest być może dobre i pożądane dla pojedynczego przedsiębiorstwa, nie jest pożądane dla całej gospodarki.

W polskich warunkach nie ma zastosowania zasada najpierw wzrost, potem zwiększenie płac, bo tego wzrostu tkwiąc w pułapce średniego rozwoju możemy się nie doczekać. Jeżeli w punkcie startu transformacji płace były na niskim poziomie (a były), to włączenie do regulatora społeczno-subiektywnego przekonania o dobroczynnym wpływie niskich płac przyczyniło się do powstania i utrwalenia kapitalizmu niskich płac [Goldstein, 2008]. W latach 2008–2015 (wcześniej również) w Polsce był realizowany model rozwoju (w tym konkurencji), oparty na niskich kosztach pracy. Pamiętając o makroekonomicznym wymiarze płac nie można być zaskoczonym, że w tym okresie polska gospodarka cierpiała na brak wystarczającego popytu. Powstał więc zakłęty krąg niemożności. Niskie płace powodowały, że gospodarka tkwiła w pułapce średniego wzrostu, a to z kolei doprowadzało do tego, że płace kształtowały się na niskim poziomie. Krąg się zamknął. Nie było w związku z tym bodźców do wdrażania wynalazków w przedsiębiorstwie, które w przypadku osiągnięcia sukcesu finansowego byłyby uznane za innowacje<sup>13</sup>. Dobrą ilustracją tej zależności było stanowisko dyrektora dużego przedsiębiorstwa zagranicznego produkującego komputery w Polsce podczas jego zwiedzania w 2012 r., gdy na moje pytanie, dlaczego nie zastępuje się na taśmie montażowej pracowników wykonujących wciąż serię tych samych ruchów automatami odpowiedział, że w Polsce płace pracowników, w tym licznie zatrudnianych na liniach produkcyjnych osób z wyższym wykształceniem, są wciąż zbyt niskie, żeby opłacała się automatyzacja.

Planowane i realizowane przedsięwzięcia gospodarcze obecnego rządu i wynikający z nich bodziec fiskalny rozrywają ten krąg niemożności. Każde z nich rozpatrywane oddzielnie przyczynia się do wzrostu popytu w gospodarce o niewykorzystanych czynnikach produkcji. Żaden z tych wzrostów popytu nie jest spowodowany wzrostem wynagrodzeń ani nie dochodzi w wyniku ich uruchomienia do wypierania prywatnych przedsiębiorców, czyli w początkowej fazie rozruchu gospodarki nie wywołuje szkodliwych efektów ubocznych.

Z drugiej strony wyższa stopa wzrostu PKB wywołana tymi bodźcami fiskalnymi doprowadza do znaczącego spadku bezrobocia i poprawy pozycji negocjacyjnej pracobiorców na rynku pracy. Wystarczy przekształcanie się rynku pracy pracodawcy w rynek pracy pracobiorcy, aby skłonić pracodawców do podwyżki zbyt niskich płac.

Dodatkowym aspektem tej zmiany na rynku pracy jest powstanie nieistniejącego dotychczas przymusu ekonomicznego, który po spełnieniu szeregu innych warunków (jest to jak na razie tylko warunek konieczny dla zadziałania przymusu ekonomicznego), doprowadzi do zwiększenia innowacyjności gospodarki. Uruchomiony został mechanizm rynkowy dający takie efekty. Dalsze konkurowanie niski-

<sup>13</sup> W sprawie definicji innowacji zob. [Mielcarek, 2016; Mielcarek 2015].

mi płacami powoli staje się bardzo utrudnione albo nawet niemożliwe. Jednostkowe koszty płacowe można obniżyć tylko w wyniku wdrażania wynalazków, za pomocą których przedsiębiorstwa osiągną sukces finansowy. W tej sytuacji niezbędny dla przetrwania na rynku staje się odpowiedni wzrost wydajności pracy, przewyższający możliwy do osiągnięcia w wyniku uruchamiania przedsięwzięć organizacyjnych. Pojawia się dla przedsiębiorstwa alternatywa: albo zostanie podniesiona wydajność pracy w wyniku inwestycji, umożliwiająca płacenie pracownikom wyższych płac i konkurowanie o nich na rynku pracy, albo najlepsi pracownicy odejdą do przedsiębiorstw oferujących wyższe płace, a w ich miejsce będzie trudno znaleźć nowych pracowników i przedsiębiorstwo nieuchronnie upadnie.

Zaczyna działać nie tylko przymus ekonomiczny, lecz także pozytywne bodźce ekonomiczne, polegające na pojawianiu się w gospodarce, ze względu na wyższą niż do tej pory stopę wzrostu PKB nowych, atrakcyjnych możliwości inwestycyjnych. Oceniając te zmiany należy podkreślić, że dochodzi do najbardziej pożądanego i korzystnego gospodarczo splotu przymusu ekonomicznego z pozytywnymi bodźcami ekonomicznymi.

W rozważaniach poświęconych mechanizmowi mnożnika fiskalnego nawiązano częściowo do inwestycji indukowanych, a więc pobudzonych ożywieniem czy wręcz boorem gospodarczym. Istnieją wielkie szanse, że pełna realizacja gospodarczych zapowiedzi obecnego rządu uruchomi zasoby finansowe, zgromadzone przez przedsiębiorstwa w wysokości przekraczającej kwotę 240 mld zł na finansowanie inwestycji innowacyjno-modernizacyjnych. W ten sposób gospodarka polska weszłaby na ścieżkę szybkiego, stabilnego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Jest to najważniejszy gospodarczy cel długoterminowy polityki gospodarczej, którą powinien realizować obecny rząd, przygotowujący gospodarkę do tego, że po roku 2020 zmniejszy się rola funduszy UE w pobudzaniu wzrostu gospodarczego. Po tej dacie musi działać inny czynnik wpływający z odpowiednią siłą na wzrost gospodarczy i może nim być tylko wysoka innowacyjność.

Dodatkowych warunków zadziałania przymusu ekonomicznego jest sporo [Baumol, Litan, Schramm, 2007; Kindle location 1220–1562]:

- łatwość uruchomienia i rozwijania działalności,
- ochrona bankructwa, która ma krytyczne znaczenie dla popierania przedsiębiorczości,
- dostęp do finansowania,
- nadzwyczajne wynagrodzenie za stworzenie i wdrożenie innowacji przełomowej<sup>14</sup>,
- zasada państwa prawa, skutecznie egzekwowana – reforma wymiaru sprawiedliwości,
- ochrona prawa własności intelektualnej -reforma wymiaru sprawiedliwości,

<sup>14</sup> W Stanach Zjednoczonych jej wartość może sięgać setek milionów, a nawet miliardów dolarów.

- ochrona wywiązywania się z kontraktów i w razie konieczności efektywne jej egzekwowane przez niezależny sąd – reforma wymiaru sprawiedliwości,
- podatki, które nie są nadmiernie uciążliwe,
- zniechęcenie do nieproduktywnej działalności, polegającej na zgodnej i niezgodnej z prawem pogoni za rentą, odciągającej uwagę przedsiębiorców i zasoby od produktywnych zastosowań, mającą jedynie redystrybucyjny efekt i przyczyniającą się do ograniczenia konkurencji i zmniejszenia wzrostu – reforma wymiaru sprawiedliwości i zmiana kodeksu karnego oraz przepisów gospodarczych.

Pozytywne efekty makroekonomiczne zmian na rynku pracy będą w pierwszym rzędzie polegać na ujawnieniu się prostych rezerw – zwiększenia stopnia wykorzystania zdolności produkcyjnych i spadku bezrobocia w wyniku przyrostu popytu konsumpcyjnego pod wpływem bodźców fiskalnych oraz przyrostu popytu zaopatrzeniowego, ze względu na składanie w większym stopniu, niż w latach 2008–2015 zamówień zaopatrzeniowych w polskich przedsiębiorstwach. Zostaną one wyczerpane w okresie ok. 2 lat do roku 2019, bowiem przede wszystkim tyle będzie trwał wygasający przyrost bodźców fiskalnych. Państwo ma ten czas na wprowadzenie reform, zapewniających spełnienie powyższych warunków, które łącznie z uruchomieniem przymusu ekonomicznego stworzą warunek konieczny i wystarczający do szybkiego i trwałego wzrostu poziomu innowacyjności gospodarki. Gdyby tak się nie stało, ujawnią się negatywne konsekwencje zmian na rynku pracy tego, że płace będą rosły szybciej, niż wydajność pracy, doprowadzając do wzrostu inflacji oraz spadku konkurencyjności polskiej gospodarki, do spadku eksportu, pogorszenia się bilansu handlowego, spadku kursu złotego, problemów z rosnącym kosztem obsługi zadłużenia i obniżenia się stopy wzrostu PKB.

## 11. Skrajny indywidualizm

Za swoje trudne położenie każdy jest sam sobie winien. W kontekście terapii szokowej, zaaplikowanej społeczeństwu przez ministra finansów L. Balcerowicza brzmi to, jak stwierdzenie całkowicie oderwane od rzeczywistości. W rezultacie, wobec niezawinionego braku perspektyw życiowych młodzi ludzie masowo emigrują przy całkowitej bierności państwa.

## 12. Elitaryzm antydemokratyczny

Ze słabymi i pokrzywdzonymi nie ma potrzeby się liczyć, bowiem i tak się nie upomną o swoje prawa, a w wyborach nie biorą udziału, bo zostali pozbawieni wszelkiej nadziei, ośmieszeni (mohery), zmarginalizowani i zatomizowani (pozbawieni wszelkich więzi społecznych). W ten sposób deprivacja i wykluczenie społeczne znacznej części społeczeństwa służy interesom politycznym „liberałów”.

### 13. Aintelektualizm – monopol na poglądy ekonomiczne

Jedynie słusznymi są poglądy liberalne w wersji prymitywnej, które należy przyjąć na wiarę i nie poddawać ich rozumowej analizie. Sprawy gospodarcze należy pozostawić w rękach znawców, którzy poprowadzą gospodarkę i społeczeństwo w jedynie słusznym kierunku.

W propozycjach 500+, mieszkanie+, przywrócenia poprzedniego wieku emerytalnego czy podniesienia kwoty wolnej od podatku liberałowie prymitywni widzą wyłącznie ich hipotetyczne konsekwencje w postaci obniżenia dochodów budżetowych lub zwiększenia deficytu budżetowego, podczas gdy kompletnie nie dostrzegają efektu popytowego, produkcyjnego, podażowego, dochodowego i podatkowego. Z tego względu możliwe było formułowanie poglądów, że Polsce grozi dewastacja budżetu i katastrofa finansowa w rezultacie wdrożenia założeń polityki gospodarczej obecnego rządu (zostały one sfalsyfikowane przez pozytywne makroekonomiczne wyniki gospodarcze w roku 2016 i 2017). Te osiągnięcia należy przypisać obecnie przynajmniej częściowemu spełnianiu przez państwo funkcji „nocnego stróża”.

### 14. Bezwzględność intelektualna

Cecha ta przejawia się w postaci tłumienia jakiegokolwiek dyskusji i polemiki z poglądami liberalizmu prymitywnego, co można określić doktrynerstwem. Na konferencji prasowej członków Rady Polityki Pieniężnej z udziałem ministra finansów L. Balcerowicza na pytanie merytoryczne dziennikarza padła odpowiedź z ich strony: „Jak ktoś nie widzi różnicy między koniem a krową to my nie będziemy mu tego tłumaczyć”. Jest to kolejny przykład degeneracji państwa. Cecha ta stoi w całkowitej sprzeczności z zasadami liberalizmu, w którym z wolności jednostki wyprowadza się również wolność posiadania i wygłaszania zróżnicowanych poglądów i prowadzenia dyskusji. Niestety, atmosfera wolnej wymiany myśli i pluralizmu poglądów, właściwa dla liberalizmu została w sposób skrajny ograniczona.

### 15. Doktrynalne zalecenie bierności gospodarczej państwa

Zalecenie to wynika z doktrynalnego przekonania, że wszelka rzeczywista antycykliczna i antykrzysowa interwencja gospodarcza państwa jest szkodliwa. Najlepsza polityka gospodarcza państwa to brak polityki gospodarczej. Dlatego państwo jest bezradne wobec dryfu rozwojowego Polski.

Do jakich wniosków prowadzi przedstawiona rekonstrukcja cech liberalizmu realnego? Wprowadzony w Polsce liberalizm z powodu ubóstwa intelektualnego i jałowości umysłowej determinującej prowadzenie imposybilnej polityki gospodarczej można określić jako liberalizm prymitywny. Z powodu źródeł i sposobu

czerpania korzyści (renta polityczna) jest to liberalizm pasożytniczy. Z powodu skutków, degenerujących państwo, społeczeństwo i gospodarkę jest to liberalizm zdegenerowany. Łącznie można określić liberalizm realny terminem pseudoliberalizmu, a być może najbardziej adekwatnym terminem byłby antyliberalizm.

Podsumowanie rozważań nad liberalizmem realnym z podziałem jego cech jest podane w tabeli 2.

**Tabela 2. Podział cech liberalizmu realnego**

Rodzaj realnego liberalizmu	Cecha
Liberalizm prymitywny – z powodu ubóstwa intelektualnego i jałowości umysłowej	4. Kapitał nie ma ojczyzny, jest anonimowy
	5. Prymat kapitału zagranicznego nad polskim
	6. Prymat kapitału wielkiego nad małym
	9. Bezwzględność decyzyjna
	10. Antysolidaryzm społeczny
	11. Skrajny indywidualizm
	12. Elitaryzm antydemokratyczny
	13. Aintelektualizm – monopol na poglądy ekonomiczne
	14. Bezwzględność intelektualna
15. Doktrynalne zalecenie bierności gospodarczej państwa	
Liberalizm pasożytniczy – z powodu źródeł i sposobu czerpania korzyści	1. Niemoralność
	2. Państwo jako źródło renty
	3. Państwo, aby było źródłem renty musi być państwem słabym
	10. Antysolidaryzm społeczny
Liberalizm zdegenerowany – z powodu skutków, degenerujących państwo, społeczeństwo i gospodarkę	1. Niemoralność
	2. Państwo jako źródło renty
	3. Państwo, aby było źródłem renty musi być państwem słabym
	7. W prywatyzacji nie dopuszcza się stosowania racjonalnych kryteriów
	8. Skrajna bierność państwa wobec kapitału zagranicznego i wielkiego
9. Bezwzględność decyzyjna	
14. Bezwzględność intelektualna	

Źródło: opracowanie własne.

W tabeli 2 odsłonięta została istota pseudoliberalizmu (antyliberalizmu). Można już w pełni odpowiedzieć na pytanie o społeczno-subiektywny regulator, który steruje decyzjami gospodarczymi, podejmowanymi przez państwo i przedsiębiorstwa. Regulatorem tym jest pseudoliberalizm (antyliberalizm). Jest on funkcjonalny wobec powstania kapitalizmu państwowego, kapitalizmu

kompradorskiego, kapitalizmu kolesiowskiego (*crony capitalism*) [zob. Haber, 2002, Lewis, 2013, Aligica, Tarka, 2014, Razo, 2015, Zywicki, 2015] i kapitalizmu firmanckiego.

Skutkami zapanowania pseudoliberalizmu (antyliberalizmu) jest zmarnowanie potencjalnych możliwości, jakie dawało stworzenie gospodarki rynkowej w kraju o ogromnym, niezaspokojonym potencjalnym popycie konsumpcyjnym i ogromnym, niezaspokojonym popycie potencjalnym przedsiębiorstw na inwestycje modernizacyjne. Niestety, w tych warunkach zdrowy boom gospodarczy zdarzył się Polsce tylko w latach 2006–2007. O skali tych potencjalnych możliwości informują dane w tabeli 1. Należy żałować, że zostały one zmarnowane, a stworzony system cechował się niską efektywnością. W szczególności doszło do popadnięcia gospodarki w pułapkę średniego wzrostu oraz ukształtowanie się niskiego poziom innowacyjności gospodarki, która ma decydujące znaczenie dla przyszłości Polski.

Wyrazem niskiej efektywności był ciągły brak pieniędzy na niezbędne przedsięwzięcia. Dotyczyło to w szczególności okresu 2008–2015, gdy paradoksalnie Polska była objęta kolejną perspektywą finansową Unii Europejskiej. Mimo to deficyt instytucji rządowych i samorządowych osiągał wówczas rekordowe rozmiary, w tym w 2009 r. ok. 100 mld zł, a w następnym roku ok. 110 mld zł [GUS, 2014b, cz. III]. Wobec ciągłego braku pieniędzy i możliwości dalszego pogłębiania deficytu finansów publicznych sięgano po środki i rezerwy tam, gdzie one jeszcze były, czyli po dochody z prywatyzacji sprzedając nawet „srebra rodowe”, po środki z Funduszu Rezerwy Demograficznej i OFE<sup>15</sup>. Temu samemu celowi służyło również wydłużenie wieku emerytalnego.

Powstaje pytanie, skąd bierze się taka skuteczność i długotrwałość utrzymywania się tego regulatora. Po pierwsze, jego powstaniu towarzyszyło ukształtowanie się fałszywej świadomości, że jest to zespół poglądów liberalnych, uważanych przez znaczną część społeczeństwa za pozytywny i pożądany w okresie transformacji. Fałszywa świadomość jest rozumiana tutaj jako zbiór przekonań, które nie odpowiadają rzeczywistej naturze składników tworzących regulator społeczno-subiektywny działań gospodarczych państwa i przedsiębiorców. Jego funkcją jest wspieranie przemian polityczno-ekonomicznych po roku 1989. Innymi słowy, fałszywa świadomość służy do legitymizowania i uzasadnienia polityki transformacji prowadzonej przez partię sprawującą władzę, w tym przebudowy instytucjonalnej państwa. Jej powstanie było niezbędne z tego względu, że realizowana polityka transformacji prowadziła do wysokich kosztów społecznych. Fałszywa świadomość pełniła w tych warun-

<sup>15</sup> „W latach 50. Willi Sutton z dużym powodzeniem zajmował się napadaniem na amerykańskie banki (...) Kiedy Willie został w końcu schwytany w swoim domu niedaleko posterunku policji, zadano mu pytanie »Dlaczego napadasz na banki?«. »Bo tam są pieniądze« – odpowiedział Willie, któremu ta właśnie wiedza pozwoliła przez wiele lat osiągać sukcesy w swoim fachu” [Kaplan, Cooper, 2000, s. 134].

kach funkcję ochronną, ponieważ w jej skład wchodziło przekonanie, że są to koszty konieczne o charakterze przejściowym, przyczyniając się do rozbrojenia chociaż częściowego ducha oporu i chęć buntu. Innymi słowy, doszło do kreacji zinstytucjonalizowanego defetyzmu, którego fundamentem było przekonanie, że i tak nic nie da się zrobić. Tymczasem w rzeczywistości był to zespół przekonań pseudoliberalnych, a nawet antyliberalnych. Przedstawione rozważania prowadzą do sformułowania twierdzenia, że dana grupa interesów czy warstwa społeczna może tym skuteczniej sterować społeczeństwem, im bardziej uda się jej ukryć, a w szczególności zaprzeczyć istnieniu rzeczywistego charakteru regulatora społeczno-subiektywnego<sup>16</sup>.

Po drugie, regulator ten był doskonale funkcjonalny wobec rodzących się kapitalizmu państwowego, kapitalizmu oligarchicznego, kapitalizmu kompradorskiego, skomercjalizowanego kapitalizmu postkomunistycznego, kapitalizmu kołesiowskiego (*crony capitalism*) i kapitalizmu firmanckiego. Oznaczał bowiem, że państwo zostaje podporządkowane interesom reprezentantów tych rodzajów kapitalizmu i ma w związku z tym powszechne poparcie potężnych grup interesów.

Po trzecie, we wspieraniu fałszywej świadomości zaangażowane było państwo i dominujące kręgi opiniotwórcze, w tym osoby uważane za autorytety. Wywierały one potężną presję na społeczeństwo, której przez wiele lat trudno było się oprzeć i uwolnić się od niej. W szczególności zostało stworzone i upowszechnione przekonanie, że wyznawanie liberalnych poglądów gospodarczych jest oznaką przynależności do elity, co stworzyło m.in. swoistą autocenzurę, wynikającą z konformizmu. W sumie, doszło do ukształtowania się sytuacji, którą można określić jako przemoc symboliczną (*symbolic violence, symbolic power*) [Bourdieu, 1990], a która przyczyniała się do dominacji i trwania fałszywej świadomości.

Ze wszystkich tych, wskazanych powyżej względów tak trudno było odkryć i zwerbalizować to, że wersja realnego liberalizmu, który ukształtował się w Polsce nie jest liberalizmem, lecz pseudoliberalizmem, a nawet antyliberalizmem. Realne przesłanki do przemian świadomości społecznej, w tym do odrzucenia fałszywej świadomości stworzyły z jednej strony utrzymująca się wbrew zapewnieniom niska efektywność systemu i jej skutki, w tym masowa emigracja młodych ludzi, a z drugiej strony sukcesy gospodarcze nowej polityki gospodarczej, lecz proces ten dopiero się rozpoczął. Ma on po części charakter spontaniczny, lecz należy zwrócić uwagę na opinię M.G. Woźniaka, że: „wydaje się jednak, że spontaniczne odbudowywanie norm moralnych musi się opierać na współpracy, wzajemnej lojalności i solidarności. Oddolna aktywność wartościotwórcza ukierunkowana na dobro wspólne jest pierwszym impulsem. Rodzącej się w ten sposób odnowie moralnej musi sprzyjać prawo” [Woźniak, 2006, s. 14].

<sup>16</sup> Często stosowanym zabiegiem immunizacyjnym przeciwko osobom, które starały się ustalić prawdę było szermowanie zarzutem, że tworzona jest teoria spiskowa.

## FIRMANCTWO – NAJWIĘKSZA INNOWACJA KAPITALIZMU PSEUDOLIBERALNEGO (ANTYLIBERALNEGO)

W tytule tego punktu użyty jest niejednoznaczny termin „innowacja”. Jego definicja, przyjęta w tym opracowaniu, będzie zawierała zmodyfikowane podejście rezultatywne i procesowe: „innowacja w przedsiębiorstwie jest to wdrożony wynalazek, którym może być nowy lub ulepszony produkt, proces technologiczny, materiał, rynkowa nisza, kanał dystrybucyjny lub zmiana organizacyjna, który przynosi przedsiębiorstwu sukces produkcyjny, rynkowy i finansowy” [Mielcarek, 2016, s. 57]. Nowość wynalazku nie jest wystarczającym warunkiem, żeby uznać go za innowację. Staje się nią dopiero wtedy, gdy po wdrożeniu przynosi przedsiębiorstwu przede wszystkim sukces finansowy<sup>17</sup>. Innymi słowy – dopiero *ex post* okazuje się, czy decyzja o wdrożeniu wynalazku jest trafna i dlatego działalność innowacyjna jest tak ryzykowna. Podobną definicję innowacji podaje D. Firszd, wskazując na to, że zmiana ma być korzystna: „innowacja będzie zatem traktowana jako wdrożona w gospodarce, korzystna zmiana w obrębie produktów, procesów wytwarzania bądź metod organizacji i zarządzania” [Firszd, 2009, s. 76].

Kolejnym terminem wymagającym sprecyzowania jest firmanctwo. Polega ono na prowadzeniu działalności gospodarczej pod cudzą nazwą lub nazwiskiem. Firmant to podmiot, który posługuje się imieniem i nazwiskiem, nazwą lub firmą innego podmiotu. Firmujący to podmiot, którego imienia i nazwiska, nazwy lub firmy używa firmant.

Można wyróżnić dwa cele firmanctwa. Pierwszym jest chęć uniknięcia przez firmanta opodatkowania lub też wyższego opodatkowania. Jest to firmanctwo podatkowe. Drugim jest zatajenie osoby faktycznie prowadzącej działalność, która wykorzystuje swoją pozycję decyzyjną w strukturze władzy centralnej czy lokalnej, albo organach zarządzających przedsiębiorstwem państwowym lub nawet prywatnym. Jest to firmanctwo strukturalne.

Karalność firmanctwa zależy od jego rodzaju. W przypadku firmanctwa podatkowego nie tylko firmant może być pociągnięty do odpowiedzialności, lecz również firmujący na zasadzie pomocnictwa. Zastosowanie mają wówczas regulacje art. 9 § 1 k.k.s. oraz art. 18 § 2 i 3 kodeksu karnego [Ustawa o k.k., 1997] w związku z art. 20 § 2 k.k.s [Ustawa o k.k.s., 1999].

W przypadku firmanta przesłankę do uznania jego działań za przestępstwo dostarcza art. 55 k.k.s [Ustawa o k.k.s., 1999]. Decyduje o tym spełnienie trzech warunków:

– podmiotem dopuszczającym się popełnienia czynu firmanctwa jest podatnik prowadzący działalność gospodarczą na własny rachunek,

<sup>17</sup> Powstaje pytanie, w jaki sposób poprawnie mierzyć sukces finansowy, ale nie będzie to przedmiotem rozważań w tym artykule.



- w celu zatajenia prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek lub rzeczywistych rozmiarów tej działalności czyn podatnika polega na posługiwaniu się imieniem i nazwiskiem, nazwą lub firmą innego podmiotu,
- czyn firmanta jako podatnika naraża Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego na uszczuplenie podatku.

W odróżnieniu od karalności korupcji, w przypadku firmanctwa podatkowego nie wprowadzono przepisu, łamiącego solidarność między firmantem, a firmującym.

W przypadku firmanctwa strukturalnego podane warunki uznania tego czynu za przestępstwo nie są spełnione, a w szczególności celem tego działania nie jest uszczuplenie podatku. W związku z tym nie można mówić, że firmant popełnia czyn zabroniony. Nie można również uznać, że firmujący może zostać pociągnięty do odpowiedzialności na zasadzie pomocnictwa. W przypadku firmanctwa strukturalnego mamy zatem do czynienia z niekaralnym w Polsce czynem, mimo tego, że w sposób oczywisty merytorycznie jest to czyn przeciwko gospodarce rynkowej. Przepisy k.k.s. i k.k. nie uwzględniły tego niezwykle szkodliwego działania i z tego względu można uznać je za funkcjonalne wobec firmanctwa strukturalnego. Trudno ocenić, czy stało się to przez przypadek, czy jest to celowo stworzona luka prawna.

Aby odpowiedzieć na pytania o bodźce dla posługiwania się firmanctwem strukturalnym dobrze jest dokonać porównania między nim a łapownictwem w tabeli 3.

**Tabela 3. Porównanie łapownictwa i firmanctwa strukturalnego**

Porównanie	Łapownictwo	Firmanctwo strukturalne
Finansowe	Część zysku	Całość zysku
Ryzyka	Łapownictwo bierne i czynne – karalne	Firmant i firmujący bezkarny
Interesu ekonomicznego	Przeciwstawny	Zgodny
Interesu prawnego	Przeciwstawny – złamanie solidarności	Zgodny

Źródło: opracowanie własne.

Przeprowadzono porównanie między łapownictwem czynnym i biernym a firmanctwem z użyciem kryterium finansowego, ryzyka, interesu ekonomicznego i interesu prawnego.

Kryterium finansowe odnosi się do proporcji podziału zysku. W przypadku łapownictwa biernego dochodzi do przejścia części zysku lub dochodu osoby wręczającej łapówkę. W przypadku firmanctwa następuje przejście całości zysku z danej działalności i na tym polega wyższość firmanctwa nad łapownictwem.

Ryzyko dotyczy konsekwencji wykrycia łapownictwa i firmanctwa. Łapownictwo bierne i czynne związane jest ze znacznym ryzykiem, bowiem są to czyny karalne i biorący w niej udział zawsze muszą się liczyć z konsekwen-

cyjami karnymi ich wykrycia<sup>18</sup>. W przypadku firmanstwa strukturalnego takie ryzyko nie istnieje.

Interesy ekonomiczny łapówkarza biernego i czynnego są przeciwstawne. Przyjmującemu łapówkę zależy na jej maksymalizacji, podczas gdy łapówkarz czynny chce osiągnąć swój cel minimalizując korzyść majątkową lub osobistą łapówkarza biernego.

Interesy ekonomiczne firmanta i firmującego są zbieżne. Firmant to faktyczny właściciel przedsiębiorstwa, a firmujący *de facto* jest menedżerem, wynajętym przez firmanta. Jego losy i powodzenie finansowe zależą ściśle od firmanta. Istnienie firmy firmującego ma sens tylko w przypadku roztaczania nad nim opieki przez firmanta.

Interes prawny dwóch stron relacji łapówkarskiej jest sprzeczny. Ustawodawca, aby złamać solidarność (zмовę milczenia) między łapówkarzem czynnym i biernym wprowadził przepis, że jeżeli łapówkarz czynny w pełni ujawni szczegóły swojego czynu przed jego wykryciem przez organy ścigania w sytuacji, gdy korzyść majątkowa lub osobista albo jej obietnica zostały przyjęte przez osobę pełniącą funkcję publiczną, to sprawca tego przestępstwa nie podlega karze – art. 229 § 6 k.k. [Ustawa o k.k., 1997]. Interes prawny firmanta i firmującego jest zbieżny. Firmanstwo strukturalne nie jest w Polsce czynem karalnym. Nie istnieje zatem żaden bodziec prawny, żeby firmujący wystąpił przeciwko firmantowi.

Dla wszystkich czterech kryteriów porównawczych firmanstwo wykazało przewagę nad łapownictwem. Oznacza to, że firmanstwo strukturalne cechuje się niższymi kosztami transakcyjnymi w porównaniu z łapownictwem, lecz nie jest to pozytywny cecha, ponieważ jak wskazuje A. Zybortowicz: „im niższe koszty transakcyjne PPR [politycznej pogoni za rentą – dop. autora] – tym wyższe koszty transakcyjne w gospodarce jako całości” [Zybortowicz, 2010a, s. 36].

Głośny czyn, sygnalizujący początki firmanstwa strukturalnego w Polsce zdarzył się na początku lat 90. Ministerstwo Przekształceń Własnościowych uruchomiło program prywatyzacji sektorowej. Na doradcę ministra ds. prywatyzacji branży piwowarskiej została wybrana duńska firma doradcza Sankt Annea Bank. W pewnym momencie MPW niespodziewanie ogłosiło, że doradcą przestaje być firma duńska, a zamiast niej powołuje się nikomu nieznaną irlandzką firmę doradcą. W krótkim okresie powstał w centrum Warszawy duży oddział tej firmy. Po pewnym czasie wybuchł skandal, bowiem po przekazaniu kilku milionów dola-

<sup>18</sup> Do przestępstw korupcyjnych w sektorze publicznym, popełnianych przez funkcjonariusza publicznego zalicza się: łapownictwo bierne (sprzedajność) – art. 228 k.k., łapownictwo czynne (przekupstwo) – art. 229 k.k., płatną protekcję – art. 230 k.k., czynną płatną protekcją (handel wpływami) – art. 230a k.k., nadużycie funkcji publicznej (nadużycie władzy) – art. 231 k.k. Do grupy innych przestępstw korupcyjnych należą: korupcja wyborcza – art. 250a k.k., korupcja gospodarcza: korupcja menadżerów – art. 296a k.k., korupcja w zawodach sportowych – art. 296b k.k. i korupcja wierzycieli art. 302 § 2 i 3 k.k. Również podmiot zbiorowy ponosi odpowiedzialność za czyny zabronione w tych przepisach.

rów na konto doradcy w Irlandii wyszło na jaw, że jest to konto osoby fizycznej, a sama firma nie istnieje. Przykład początkowych prób firmanctwa strukturalnego był ułomny. Z jednej strony przyniosło ono wstępnie sukces finansowy jej organizatorom (przypuszcza się, że firmantami byli wysokiej rangi pracownicy MPW), a z drugiej strony forma prawna firmującego została dobrana nieprawidłowo, w wyniku czego całe przedsięwzięcie zakończyło się niepowodzeniem. Gdyby irlandzki firmujący założył firmę doradcą, to mielibyśmy do czynienia z firmanctwem strukturalnym, które prawdopodobnie nie zostałyby wykryte. Aferę tej nigdy nie wyjaśniono<sup>19</sup>.

Współcześnie zdarza się ujawnienie afer, które wskazują na istnienie problemu firmanctwa. Można przypuszczać, że afera z zakupem kopalni fosforytów w Senegalu, w której zasoby były wyczerpane, przez Zakłady Chemiczne „Police”, jest również przykładem firmanctwa, w którym firmantem mogą być osoby o uprawnieniach decyzyjnych tego zakładu. Ten przypadek nie mógłby być zaliczony do czystego firmanctwa strukturalnego, ponieważ istnieje podejrzenie, że osoby decyzyjne zadziałały na szkodę tych zakładów. Innymi słowy – jest to przykład specyficznego rodzaju firmanctwa, które służy do wyprowadzania pieniędzy przez osoby decyzyjne z przedsiębiorstwa, a nie rzeczywistego uruchamiania działalności gospodarczej, polegającej na przykład na produkcji zaopatrzeniowej pod szyldem firmującego.

Spójrzmy na zagadnienie firmanctwa strukturalnego w kontekście poglądów A. Zybertowicza na polityczną pogoń za rentą i J. Staniszkis na komercjalizację kapitalizmu postkomunistycznego. A. Zybertowicz tak charakteryzuje podłoże skuteczności politycznej pogoni za rentą [Zybertowicz, 2010, s. 35]: „Urzędnik lub polityk, obaj biedni w porównaniu z biznesmenem, swoje uprawnienia decyzyjne zamieniają na pieniądze. Biznesmen, bogaty w porównaniu z przedstawicielami budżetówki, dzięki środkom, którymi dysponuje, nabywa korzystne dla swojego biznesu decyzje polityczne.” W tym opisie, polityczna pogoń za rentą przyjmuje postać korupcji, w której czyn łapownictwa biernego popełnia funkcjonariusz publiczny.

Zbiór osób, które posiadają uprawnienia decyzyjne został zbyt wąsko określony przez A. Zybertowicza. Należy do nich zaliczyć jeszcze funkcjonariuszy publicznych samorządów wszelkich szczebli, menedżerów przedsiębiorstw państwowych lub z udziałem Skarbu Państwa, a nawet menedżerów przedsiębiorstw prywatnych.

Nasuwa się refleksja, że aby przynajmniej częściowo dorównać biznesmenowi, znacznie korzystniejsze jest dla osoby posiadającej uprawnienia decyzyjne uruchomienie przedsięwzięcia firmanckiego, zamiast przyjmowania łapówki, którą zawsze biznesmen będzie starał się minimalizować. Typowa polityczna pogoń za rentą zamienia się wówczas w specyficzną jej formę, jeszcze nierozpoznaną w literaturze, jaką jest firmanctwo.

<sup>19</sup> Wiedzę tę uzyskałem od polskiego podwykonawcy zarówno Sankt Annea Bank, jak i firmy irlandzkiej.

J. Staniszkis podkreśla, że doszło do komercjalizacji państwa postkomunistycznego. Jej istota polega na przekazaniu zarządzania majątkiem państwowym agendom komercyjnym, działającym wewnątrz ministerstw i urzędów centralnych, a także na wyłonieniu agend komercyjnych, działających poza strukturami rządu. Na skutek tego powstają klientystyczne rynki wokół tych agend i funduszy publicznych, zakłócające działanie gospodarki rynkowej [Staniszkis, 2000, s. 9–12; Staniszkis, 2001, s. 190–227]. Rozwijając pojęcie „klientystycznych rynków” można stwierdzić, że panują na nich stosunki koleśiowskie lub/i korupcja. Nawiązując do przytoczonego już poglądu S. Rose-Ackerman można stwierdzić, że na rynkach klientystycznych aż roi się od możliwości firmanctwa. Trudno przypuścić, żeby osoby decyzyjne w agendach komercyjnych i funduszach publicznych oraz osoby (w tym politycy) lub instytucje (w tym partie polityczne) decydujące o obsadzie kierownictwa w tych agendach potrafiły oprzeć się pokusie nadużycia, polegającej na uruchomieniu przedsięwzięć firmanckich. Kiedy na rynkach klientystycznych zaczynają panować układy firmanckie, *de facto* rynki klientystyczne przekształcają się w rynki firmanckie, na których powiązania koleśiowskie i łapówkarstwo przestają mieć zasadnicze znaczenie.

Kolejnym zagadnieniem, którym się zajmiemy jest rodzaj kapitalizmu, który ukształtował się obecnie w Polsce. Przede wszystkim należy zauważyć, że nie istnieje jeden rodzaj kapitalizmu. W.J. Baumol, S.J. Litan i C.J. Schramm wyróżniają jego cztery kategorie [Baumol, Litan i Schramm, 2007; Kindle location 794–798]: „forma przyjęta przez kapitalizmu w danym kraju ma głębokie implikacje dla jego osiągnięć w zakresie wzrostu i dlatego dla naszych celów tutaj nie wystarczy, aby wszystkie formy kapitalizmu znalazły się w jednej kategorii. Zamiast tego zakwalifikujemy gospodarki różnych kapitalistycznych krajów do czterech kategorii”. Należą do nich kapitalizm sterowany przez państwo (*state guided capitalism*), kapitalizm oligarchiczny, kapitalizm wielkich firm i kapitalizmu przedsiębiorczy (*entrepreneurial capitalism*), w którym znaczną rolę odgrywają małe, innowacyjne firmy.

Kapitalizm sterowany przez państwo, a w jeszcze większym stopniu kapitalizm oligarchiczny nie sprzyjają wzrostowi gospodarczemu i innowacyjności, bowiem występuje w nich korupcja. Zniechęca to do inwestowania przedsiębiorców krajowych i zagranicznych, a także „odciąga energię przedsiębiorców od produktywnej działalności, takiej jak rozwój i wdrożenie innowacji ku społecznie marnotrawnym przedsięwzięciom. Koszty alternatywne utraty produkcyjnych usług tych potencjalnych innowatorów są przypuszczalnie największym kosztem korupcji” [Baumol, Litan i Schramm, 2007; Kindle location 991–1003].

Rozwój wielkich firm (korporacji), wbrew pesymistycznym przewidywaniom J. Schumpetera [Schumpeter, 1942, s. 81–86] nie doprowadził do likwidacji systemu kapitalistycznego. Wielkie firmy opracowują i wdrażają przede wszystkim innowacje modernizacyjno-adaptacyjne (*incremental innovation*), udoskonalające istniejące produkty i procesy technologiczne, a nie innowacje przełomowe (*radical, disruptive innovation*). Dla dużych firm taniej jest kupić innowacje stworzone

przez przedsiębiorców niż wytwarzać takie innowacje we własnym zakresie. Jest to swoisty rodzaj outsourcingu innowacji przełomowych. Proces innowacyjny, jeżeli chodzi o innowacje modernizacyjno-adaptacyjne staje się zrutynizowaną i profesjonalną częścią działalności wielkich firm.

Kapitalizm przedsiębiorczy charakteryzuje się dużą liczbą małych firm, których właściciele – innowacyjni przedsiębiorcy – tworzą innowacje i wdrażają je w swoich przedsiębiorstwach. Jest to najbardziej innowacyjny rodzaj kapitalizmu. Źródłem przełomowych innowacji mogą być pomysły przedsiębiorców albo pomysły istniejące w wielkich firmach lub na uniwersytetach, które nie są przez nie wykorzystane z powodu ich biurokratyzacji.

Innowacyjności najbardziej sprzyja, gdy w gospodarce istnieją wielkie firmy i mali przedsiębiorcy. Ci drudzy przyczyniają się do pojawiania i wdrażania przełomowych innowacji, a ci pierwsi do ich udoskonalania i rozwoju, co jest procesem najbardziej kosztownym.

Z poglądów W.J. Baumola, S.J. Litana i C.J. Schramma wynika wniosek, że poszczególne rodzaje kapitalizmu nie istnieją w czystej formie<sup>20</sup>. Potwierdzają oni ten pogląd bezpośrednio, pisząc, że: „gospodarki mogą być i są różnymi mieszanekami różnorodnych rodzajów [kapitalizmu – dop. aut.] na różnych etapach ich historii” [Baumol, Litan i Schramm, 2007; Kindle location 804].

Stwierdzenie to kieruje naszą uwagę na pogląd J. Staniszkis na rodzaj kapitalizmu, który ukształtował się w Polsce do 2002 r. Píše ona, że „Polska stanowi modelowy przykład opisywanych tu, a charakterystycznych dla postkomunizmu tendencji. Efekty asymetrii racjonalności w postaci niesterownego państwa i niekompletnego kapitalizmu wystąpiły tu najsilniej i najszybciej” [Staniszkis, 2003, s. 91]. Nawiązując do przedstawionych poglądów W.J. Baumola, S.J. Litana i C.J. Schramma, że w żadnym kraju nie istnieje w czystej postaci jeden rodzaj kapitalizmu oraz uwzględniając skutki upływu czasu do roku 2017 można zauważyć, że w Polsce ukształtował się już dojrzały, pseudoliberalny (antyliberalny) kapitalizm hybrydowy, na który składa się kapitalizm sektora publicznego, kapitalizm wielkich firm zagranicznych, kapitalizm kompradorski, kapitalizm kołesiowski, kapitalizm firmancki, kapitalizm oligarchiczny, kapitalizm polskich firm, kapitalizm przedsiębiorczy i kapitalizm niskich płac. Wszystkie mają wspólny mianownik. Jest nim ten sam regulator społeczno-subiektywny, sterujący działaniami gospodarczymi, którym jest pseudoliberalizm (antyliberalizm).

Najbardziej interesujące w tym punkcie jest powstanie kapitalizmu firmanckiego. Aby odpowiedzieć na pytanie o dobry rodzaj wyjaśniania jego powstania, odwołamy się do schematu wyjaśniania funkcjonalno-genetycznego. Jego dwuetapowy schemat dostosowany do wyjaśniania zjawiska upowszechnienia się firmanctwa przedstawia się następująco:

<sup>20</sup> Termin „w czystej formie” nie oznacza, że istnieje jeden prawdziwy kapitalizm i w wielu krajach powstają jego rodzaje, które są odstępstwem od niego. Takie rozumowanie przypominałoby koncepcję realnego socjalizmu jako odstępstwa od socjalizmu idealnego.

1. Pojawia się czynność typu  $C$  (firmanctwo jako forma politycznej pogoni za rentą) o sensie (celu) typu  $S$  (zminimalizowania ryzyka i zmaksymalizowania korzyści osobistych lub/i grupy interesu z podejmowanych decyzji, wykorzystujących uprawnienia decyzyjne) w kontekście struktury społeczno-ekonomicznej  $E$  (kapitalizmu pseudoliberalnego z jego regulatorem społeczno-subiektywnym) o własności rozwojowej  $W$ .
2. Każda czynność typu  $C$  o sensie typu  $S$  w kontekście struktury społeczno-ekonomicznej  $E$  o własności  $W$  prowadzi do rezultatu typu  $R$  ( znaczne zmniejszenie stopnia ryzyka i zbliżona do maksymalnej korzyść osobista i/lub grupy interesu).
3.  $S \approx R$  (rezultat  $R$  odpowiada w przybliżeniu subiektywnemu celowi  $S$ ).
4. Jeśli pojawia się czynność typu  $C$  o sensie  $S$ , w kontekście struktury społeczno-ekonomicznej  $E$  o własności  $W$ , takiej, że rezultatem  $C$  jest  $R$  oraz  $S \approx R$ , to  $C$  upowszechnia się w kontekście tej struktury.

Czynność typu  $C$  o sensie  $S$  upowszechnia się w kontekście struktury  $E$ .

Przesłanka 2 jest prawem przyczynowo-skutkowym, a łącznie z przesłanką 3 prawem sukcesu. W analizowany przypadku firmanctwa strukturalnego jest to sukces polityczno-finansowy. Przesłanka czwarta jest prawem funkcjonalnym. Przesłanka ta mówi o następstwach pojawienia się nowej czynności i towarzyszącego jej regulatora społeczno-subiektywnego w danych warunkach, określonych przez strukturę społeczno-ekonomiczną.

Należy zwrócić uwagę, że upowszechnienie się czynności typu  $C$  o sensie (celu) typu  $S$  prowadzi do zmian struktury społeczno-ekonomicznej. Wprowadzę zatem rozszerzenie schematu wyjaśniania funkcjonalno-genetycznego, dodając jego II etap<sup>21</sup>, ukazujący działanie prawa niezamierzonych skutków celowych działań ludzkich:

5. Czynność typu  $C$  o sensie  $S$  upowszechnia się w kontekście struktury społeczno-ekonomicznej  $E$  o własności  $W$ .
6. Upowszechnienie się czynności typu  $C$  o sensie  $S$  doprowadza do zmian struktury  $E$  - do powstania kapitalizmu firmanckiego.
7. Czynności typu  $C$  o sensie  $S$  w zmienionych warunkach stają się antyfunkcjonalne ze względu na własność  $W$ .
8. Jeśli czynność typu  $C$  o sensie  $S$ , w kontekście zmienionej struktury społeczno-ekonomicznej  $E$  o własności  $W'$ , charakteryzuje się tym, że rezultatem  $C$  jest  $R$  oraz  $S \approx R$ , to  $C$  jest kontynuowane w kontekście tej struktury.

Czynności typu  $C$  o sensie  $S$  są kontynuowane i struktura  $E$  traci własność  $W$  na korzyść własności  $W'$ .

Przesłanka 7 jest prawem antyfunkcjonalnym. Powstaje pytanie, dlaczego kontynuowana jest czynność  $C$  o sensie  $S$ , która w warunkach zmienionej struktury  $E$  staje się antyfunkcjonalna wobec własności  $W$ . Pytanie to nabiera szcze-

<sup>21</sup> Etap ten nie istnieje w wersji wyjaśniania funkcjonalno-genetycznego, podanej przez J. Kmitę.

gólnej ważności w kontekście wypowiedzi J. Kmity, który uważa, że strukturę diachroniczno-funkcjonalną cechuje trwałość, bowiem „dopuszczane są tylko te z nich [stany poszczególnych składników – dop. aut.], które nie wykluczają utrzymania odnośnej własności globalnej przez strukturę” [Kmita, 1976, s. 23] Gdyby przyjąć poglądy J. Kmity, to niemożliwe byłoby wyjaśnianie w naukach społecznych niezamierzonych, negatywnych skutków racjonalnych działań ludzkich, a w szczególności zjawisk kryzysowych. Taki pogląd mógł być wyrażony tylko wówczas, gdy nie uwzględnia się właściwie sformułowanego założenia o racjonalności. Jest to racjonalność wyłącznie z punktu widzenia podmiotu działającego, czyli uznawanych przez niego wartości i przekonań dyrektywalnych, a nie z punktu widzenia skutków makroekonomicznych. Prowadzi to do zasadniczej zmiany wyjaśniania funkcjonalno-genetycznego. Polega ona na wprowadzeniu twierdzenia, że dana czynność jest kontynuowana tak długo, jak długo jest ona skuteczna dla podmiotu działającego, bez względu na skutki makroekonomiczne, jakie ona wywołuje<sup>22</sup>.

Jakie mogą to być skutki? Zależy to od stopnia i długotrwałości utraty własności  $W$ . W przypadku utraty jej w sposób przejściowy można mówić o kryzysie gospodarczym. Jeżeli utrata tej własności ma charakter trwały to dochodzi do katastrofy gospodarczej<sup>23</sup>. Jeżeli następuje jej częściowa utrata można mówić o powstaniu pułapki średniego wzrostu oraz niskiego poziomu innowacyjności gospodarki i te zmiany charakteryzują nową własność  $W'$ . Dzieje się tak dlatego, że działanie w gospodarce „niewidzialnej ręki rynku” zostaje zastąpione działaniem „niewidzialnej ręki aferzysty i firmanta”. Innowacyjna maszyna wolnego rynku nie może działać poprawnie i tym samym nie może wystąpić cud wzrostu kapitalistycznego [Baumol, 2004]. Powstanie kapitalizmu firmanckiego doprowadza do ukształtowania się nowych ograniczeń wiążących (*binding constraints*), przejawiających się tym, że nie pomoże w tej sytuacji w stopniu zasadniczym wzrost nakładów na innowacje, bowiem zostaną one w znacznym stopniu zmarnotrawione (co już się stało w perspektywie finansowej 2006–2013), uchwalanie nowych ustaw o innowacyjności, bowiem okażą się one w znacznym stopniu nieskuteczne, ani prowadzenia polityki innowacyjnej, opartej w części na wnioskach, wynikających z modeli innowacji, opracowanych w warunkach rozwiniętych gospodarek kapitalistycznych [Mielcarek, 2016, s. 60–61], bowiem nie mają one charakteru uniwersalnego i nie uwzględniają specyfiki pseudoliberalnego (antyliberalnego) kapitalizmu, który ukształtował się w Polsce.

<sup>22</sup> Publicystyczną formą tego twierdzenia była wypowiedź prezesa Citibgroup, dotycząca globalnego kryzysu finansowego XXI w., będąca metaforą katastrofy Tytanica, że „trzeba było tańczyć tak długo, jak długo grała orkiestra” [Nakamoto, Wighton, 2007]. W przypadku Polski taniec ten został przerwany, przynajmniej częściowo w wyniku wyborów parlamentarnych w 2015 r.

<sup>23</sup> Opozycja głosiła w 2015 r. i 2016 r. pogląd, że realizacja programu gospodarczego obecnego rządu doprowadzi do dewastacji budżetu i katastrofy finansowej.

Jak zatem ocenić przemiany polityczno-gospodarcze, do jakich doprowadziło powstania i upowszechnienie się firmanctwa w gospodarce polskiej. Wszystko zależy od przyjętego kryterium oceny. Jeżeli ocena zostanie dokonana z perspektywy społeczno-subiektywnego regulatora kapitalizmu pseudoliberalnego (antyliberalnego), to należy uznać firmanctwo za największą innowację tego kapitalizmu. Uznanie firmanctwa strukturalnego za innowację jest w pełni uzasadnione w świetle przedstawionej na początku tego punktu definicji innowacji, bowiem ta forma własności i organizacji jest nowością w ramach form politycznej pogoni za rentą i po drugie, jej zastosowanie przynosi sukces finansowy organizatorom i beneficjentów firmanctwa, niezależnie od negatywnych skutków makroekonomicznych.

W wyniku zastosowania firmanctwa następuje *de facto* częściowe lub całkowite sprywatyzowanie agend komercyjnym i funduszy publicznych, czyli dochodzi do częściowego lub całkowitego przekształcenia skomercjalizowanego kapitalizmu postkomunistycznego w sprywatyzowany kapitalizm postkomunistyczny. Staje się on istotną częścią kapitalizmu firmanckiego. Podobnie kształtuje się sytuacja w samorządach lokalnych wszelkiego szczebla, gdzie również aż roi się od okazji do firmanctwa strukturalnego. Dzieje się tak szczególnie w tych samorządach, w których przez wiele kadencji sprawują władzę te same osoby. Branża wydobywania węgla jest innym przykładem na niezwykle podatność na firmanctwo. Spółki, które jako hurtownie pośredniczą w sprzedaży węgla mogą być założone przez osoby o uprawnieniach decyzyjnych w kopalniach, a także w grupach, holdingach oraz kompaniach węglowych zrzeszających kopalnie i doprowadzać do tego, że cena detaliczna węgla w Warszawie w 2015 r. była ok. 2,5 razy większa od ceny płaconej kopalniom, rzekomo z powodu kosztów transportu. To był drugi, obok spadku cen węgla na rynku międzynarodowym czynnik, który bezpośrednio przyczynił się do wybuchu kryzysu w górnictwie węglowym na przełomie lat 2014 i 2015.

## PODSUMOWANIE

Wykazano, że społeczno-subiektywnym regulatorem decyzji i działań gospodarczych państwa jest pseudoliberalizm (antyliberalizm). Doprowadza on do skutków, zbliżonych do rezultatów działania wirusa w organizmie ludzkim. Gospodarka rynkowa jest systemem złożonym z dopasowanych do siebie elementów i usunięcie któregośkolwiek z nich, a w szczególności zastąpienie (wirusowe wszczepienie DNA) silnego państwa jako „nocnego stróża” przez słabe państwo jako „dojną krowę” powoduje nieuchronnie, że gospodarka rynkowa przestaje sprawnie funkcjonować. W gospodarce zaczyna się proces powstawania, upowszechniania się i reprodukcji firmanctwa strukturalnego (negatywne skutki działania wirusa). W rezultacie „niewidzialna ręka rynku” zostaje zastąpiona przez „niewidzialną ręką aferzysty i firmanta”. Maszyna innowacyj-



na gospodarki rynkowej nie może działać i cud wzrostu kapitalistycznego nie może się zrealizować (np. w odróżnieniu od gospodarki niemieckiej w latach 1950–1970). Potwierdzeniem tego stwierdzenia są dwa zaskakujące zjawiska, że w latach 1990–2015 stopa wzrostu PKB kształtowała się na niskim poziomie i gospodarka polska cechowała się niską innowacyjnością. Na podstawie przedstawionych uzasadnień przyjętych hipotez badawczych można uznać, że cel artykułu został osiągnięty.

Głównym celem aferzysty i firmanta jest polityczna pogoń za rentą, która doprowadza, posługując się metaforą W.J. Baumola, S.J. Litana i C.J. Schramma [Baumol, Litan i Schramm, 2007; Kindle location 1336] do zmian proporcji podziału tortu (efekt redystrybucyjny), a nie do zwiększenia jego wielkości (efekt produkcyjny)<sup>24</sup>, odciągając zasoby od zastosowań rozwojowych i doprowadzając do głębokiej deformacji mechanizmu rynkowego. Niestety, „wszczepienie” do społeczno-subiektywnego regulatora pseudoliberalizmu (antyliberalizmu) doprowadza do niezwykle szkodliwych, makroekonomicznych efektów, polegających na kształtowaniu się niskiego poziomu innowacyjności gospodarki i stopy wzrostu PKB.

Aby zmienić sytuację potrzebne są reformy. Niezbędne jest ograniczenie firmanstwa za pomocą zmian kodeksu karnego. Należy uznać firmanstwo strukturalne za czyn karalny, zagrożony podobnymi rodzajami kar, jak łapownictwo i dotyczącymi tych samych funkcjonariuszy publicznych, innych osób i osób zbiorowych. W podobny sposób można próbować złamać solidarność między firmantem a firmującym, co z pewnością będzie trudniejsze niż w przypadku łapownictwa czynnego i biernego. Zastanowienia wymaga wysokość kar. Ze względu na to, że firmanstwo strukturalne jest niezwykle groźne dla funkcjonowania gospodarki rynkowej (należy uznać je za przestępstwo przeciwko gospodarce rynkowej) być może należałoby wzorować się na nowych wysokościach kar za przestępstwa VAT-owskie. Zmiany w k.k. powinny umożliwić koncentrację i skuteczne działania organów ścigania w tych obszarach gospodarki i państwa, w których aż roi się od okazji do firmanstwa. Zadaniem sądów będzie skuteczne wymierzanie kar na podstawie zmodyfikowanego k.k. Rola i zasięg kapitalizmu firmanckiego powinna być zminimalizowana za pomocą wszystkich dostępnych narzędzi działającego, silnego państwa prawa.

Stworzenie silnego państwa wypełniającego funkcje „nocnego stróża” i funkcje interwencyjne jest niemożliwe bez reform, a w szczególności głębokiej reformy wymiaru sprawiedliwości i instytucji wpływających na gospodarkę rynkową. W przeciwnym razie zmiany będą tylko pozorne i przełom w gospodarce nie zostanie osiągnięty. Stworzony mechanizm przymusu ekonomicznego i pozytywnych bodźców nie zadziała, natomiast w stosunkowo krótkim okresie ujawnią się jego negatywne, makroekonomiczne konsekwencje.

<sup>24</sup> Jest to kryterium oceny wszelkich działań gospodarczych – czy przynoszą efekt redystrybucyjny, czy zwiększający PKB.

Powszechna przewlekłość postępowań sądowych nie może być dłużej zasłoną dymną dla sędziów, którzy nie chcą wydawać postanowień zgodnych z prawdą materialną, co ma szczególnie negatywne konsekwencje dla funkcjonowania gospodarki rynkowej (sądy są wybrukowane przegranymi sprawami tych, którzy mieli rację). Aby zapobiegać tego rodzaju zachowaniom nie ma innego sposobu, jak poddanie procesu mianowania sędziów kontroli władzy ustawodawczej i wykonawczej (jak to ma miejsce w wiodących krajach UE – oczywiście nie dotyczy to niezawisłości sędziów w orzekaniu – musi być pełna świadomość, że to są te dwie sprawy rozłączne, które muszą być precyzyjnie rozgraniczane) oraz stworzenia nowej izby dyscyplinarnej, której decyzje doprowadzą do oczyszczenia środowiska sędziowskiego z osób, które nie spełniają niezwykle wysokich standardów, a którzy swoimi postanowieniami, ich brakiem lub przeciąganiem ich wydania przyczyniają się do niezwykle głębokiej deformacji mechanizmu rynkowego wzmacniając w ten sposób negatywne skutki pseudoliberalizmu (antyliberalizmu) jako społeczno-subiektywnego regulatora, sterującego działaniami gospodarczymi państwa i przedsiębiorców.

Być może najtrudniejszym zadaniem będzie zmiana społeczno-subiektywnego regulatora gospodarki. Wiadomo, że najtrudniej jest dokonywać przemiany świadomości społecznej. Państwo powinno podjąć się szerokiej działalności informacyjno-szkoleniowo-publicystycznej. Od jej skuteczności będzie zależało spełnienie przynajmniej częściowo warunków efektywnego działania gospodarki rynkowej, przynoszącego rezultaty w postaci szybkiego wzrostu poziomu innowacyjności gospodarki i poziomu stóp wzrostu PKB.

## BIBLIOGRAFIA

- Aidt T.S., 2016, *Rent Seeking and the Economics of Corruption*, „Cambridge Working Paper Economics”: 1621, <http://www.econ.cam.ac.uk/research/repec/cam/pdf/cwpe1621.pdf> (dostęp: 20.06.2017 r.).
- Baumol W.J., 2002, *The Free-Market Innovation Machine. Analyzing the Growth Miracle of Capitalism*, Princeton University Press, Princeton and Oxford.
- Baumol W.J., Litan S.J., Schramm C.J., 2007, *Good Capitalism, Bad Capitalism, and the Economics of Growth and Prosperity*, Yale University Press, Kindle Edition, New Haven & London.
- Bourdieu P., 1991, *Language and Symbolic Power*, Polity Press in association with Basil Blackwell, Oxford, Cambridge.
- European Commission, 2014, *Innovation Union Scoreboard 2014*: 92, <https://bookshop.europa.eu/en/innovation-union=-scoreboard2014--pbNBA14001Y/?CatalogCategoryID=Gj0KABst5F4AAAEjsZAY4e5L> (dostęp: 05.12.2016 r.).
- Fiedor B., 2006, *Nowa Ekonomia Instytucjonalna jako podstawa teoretycznej refleksji nad procesem transformacji od gospodarki centralnie sterowanej do rynkowej [w:] Wkład transformacji do teorii ekonomii*, red. J. Kleer, A. Kondratowicz, CeDeWu, Warszawa.

- Firszdt D., 2009, *Instytucjonalne uwarunkowania innowacyjności gospodarki*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”. *Spójność społeczno-ekonomiczna a modernizacja gospodarki*, red. nauk. M.G. Woźniak, z. 15, Wyd. UR, Rzeszów.
- Godłów-Legiędź J., 2005, *Transformacja ustrojowa z perspektywy nowej ekonomii instytucjonalnej*, „*Ekonomista*”, nr 2.
- Godłów-Legiędź J., Legiędź T., 2009, *Interakcja instytucji formalnych i nieformalnych w procesie transformacji od planu do rynku* [w:] *Instytucje i transformacja*, red. J. Godłów-Legiędź, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
- Goldstein F., 2008, *Low-Wage Capitalism*, World View Forum, New York.
- GUS, 2014a, Rocznik statystyczny 2014, Warszawa, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-statystyczny-rzeczypospolitej-polskiej-2014,2,9.html> (dostęp: 10.02.2016 r.).
- GUS, 2014b, Część III. Roczne wskaźniki makroekonomiczne. Deficyt/nadwyżka i dług sektora instytucji rządowych i samorządowych, aktualizacja: 18.04.2014, [stat.gov.pl/wskaźniki-makroekonomiczne](http://stat.gov.pl/wskaźniki-makroekonomiczne) (dostęp: 20.05.2014 r.).
- GUS, 2017, Rachunki kwartalne Produktu Krajowego brutto lata 2012–2016, Warszawa, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rachunki-narodowe/kwartalne-rachunki-narodowe/rachunki-kwartalne-produktu-krajowego-brutto-w-latach-2012-2016,6,11.html> (dostęp: 05.06.2017 r.).
- Haber S., 2002, *Crony Capitalism and Economic Growth in Latin America. Theory and Evidence*, Hoover Institution Press Publication, Stanford.
- Hockuba Z., 1995, *Droga do spontanicznego porządku: Transformacja ekonomiczna w świetle problemu regulacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Kalecki M., 1979, *Teoria dynamiki gospodarczej*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Kaplan R.S., Cooper R., 2000, *Zarządzanie kosztami i efektywnością*, Oficyna Ekonomiczna i Dom Wydawniczy ABC, Kraków.
- Kmita J., 1982, *O kulturze symbolicznej*, COMUK, Warszawa.
- Kmita J., 1975, *Wykłady z logiki i metodologii nauk*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.
- Kmita J., 1976, *Szkice z teorii poznania naukowego*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.
- Krueger A.O., 1974, *The Political Economy of the Rent-Seeking Society*, “The American Economic Review”, 64 (3).
- Kuhn T.S., 2000, *The Road Since Structure*, The University of Chicago Press, Chicago.
- Kuhn T.S., 2001, *Struktura rewolucji naukowych*, Fundacja Aletheia, Warszawa.
- Lewis H., 2013, *Crony Capitalism in America: 2008–2012*, AC2, Edinburg.
- Lissowska M., 2005, *Grupy interesu a polityka instytucjonalna w Polsce* [w:] *Problemy ekonomii i polityki rozwoju*, red. J. Stacewicz, SGH, Warszawa.
- De Long J. B., Eichengreen B., 1991, *The Marshall Plan: History's Most Successful*, NBER Working Papers Series, Working Paper No. 3899, Cambridge, <http://www.nber.org/papers/w3899.pdf> (dostęp: 10.03.2017 r.).
- Łączak A., 2015, *Fundusze UE jako źródło finansowania innowacji w przedsiębiorstwach oraz efektywność ich wykorzystania w Polsce w latach 2004–2013*, [http://kolegia.sgh.waw.pl/pl/KZiF/struktura/IF/konferencje/Documents/A\\_Laczak.pdf](http://kolegia.sgh.waw.pl/pl/KZiF/struktura/IF/konferencje/Documents/A_Laczak.pdf).

- Maddison A., 2003, *The World Economy: Historical Statistics*, OECD Publishing, s. 477, <http://piketty.pse.ens.fr/files/Maddison2001Data.pdf> (dostęp: 05.01.2017 r.).
- Maddison A., 2007, *Historical Statistics for the World Economy: 1-2003 AD*, [www.ggdc.net/maddison/historical\\_statistics/horizontal-file\\_03-2007.xls](http://www.ggdc.net/maddison/historical_statistics/horizontal-file_03-2007.xls) (dostęp: 05.01.2017 r.).
- Mielcarek J., 2012, *Przyczyny systemowe zaniżonej wyceny prywatyzowanych przedsiębiorstw* [w:] *Zarządzanie finansami. Inwestycje, wycena przedsiębiorstw, zarządzanie wartościami*, red. D. Zarzecki, Uniwersytet Szczeciński, Zeszyty Naukowe nr 690, Finanse, Rynki Finansowe i Ubezpieczenia nr 51, Szczecin.
- Mielcarek J., 2015, *EBITDA jako podstawa rachunku kosztów docelowych*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 398, Wrocław.
- Mielcarek J., 2016, *On the Need to Continue Diagnosing Low Innovation Performance of the Polish Economy* [w:] *Innowacyjność gospodarki*, red. J. Mielcarek, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły w Poznaniu nr 69 (4), Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań.
- Musgrave R.A., 1959, *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*, McGraw-Hill, New York.
- Musgrave R.A., Musgrave P.B., 1984, *Public Finance in Theory and Practice*, McGraw-Hill, New York.
- Nakamoto M., Wighton D., 2007, *Citigroup chief stays bullish on buy-outs*, „Financial Times”, <https://www.ft.com/content/80e2987a-2e50-11dc-821c-0000779fd2ac> (dostęp: 15.06.2017 r.).
- Owsiak S., 2005, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Popper K., 1997, *The lesson of this century. With Two Talks on Freedom and Democratic State*, Routledge, <https://books.google.pl/books?id=28UCVJR5x3UC&pg=PA32&lpg=PA32&dq=popper+A+free+market+without+intervention+does+not+and+cannot+exist&source=bl&ots=iObAUGf-8m&sig=SggiirKpIIHPpvzyuVxV2Kim6zM&hl=pl&sa=X&ved=0ahUKEwi8w42WnYLVAhXIYpoKHbl1iC74Q6AEILzAB#v=onepage&q=popper%20A%20free%20market%20without%20intervention%20does%20not%20and%20cannot%20exist&f=false> (dostęp: 10.04.2017 r.).
- Popper K., 2002a, *Wiedza obiektywna. Ewolucyjna teoria epistemologiczna*, PWN, Warszawa.
- Popper K., 2002b, *Conjectures and Refutations*, Routledge, London.
- Raczyński M., Sztaba S., Walczykowska A., 1998, *W pogoni za rentą*, READ ME, Warszawa.
- The Political Economy of Rent-Seeking*, 1988, Editors: C.K. Rowley, R.D. Tollison, G. Tullock, Springer Science+Business Media, Boston.
- Razo A., 2015, *Political Economy of Crony Capitalism: Credible Commitments without Democratic Institutions*, Department of Political Science, Indiana University Network Science Institute, Indiana University, [https://ostromworkshop.indiana.edu/pdf/seriespapers/2015s\\_c/Razo\\_paper.pdf](https://ostromworkshop.indiana.edu/pdf/seriespapers/2015s_c/Razo_paper.pdf) (dostęp: 05.04.2017 r.).
- Robinson M., 1998. *Corruption and Development: An Introduction* [w:] M Robinson (ed), *Corruption and Development*, Frank Cass, London.
- Rose-Ackerman S., 2001, *Korupcja i rządy. Przyczyny, skutki i drogi reform*, Fundacja im. Stefana Batorego i Wydawnictwo Sic! Warszawa.
- Samuelson P.A., Nordhaus, 1995, *Ekonomia*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Schumpeter J.A., 1942, *Capitalism, Socialism, and Democracy*, Harper, New York.

- Siemaszko A. i in., 2016, *Sądownictwo. Polska na tle pozostałych krajów Unii Europejskiej*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa, [https://www.iws.org.pl/pliki/files/IWS\\_S%C4%85downictwo.%20Polska%20na%20tle%20pozosta%C5%82ych%20kraj%C3%B3w%20Unii%20Europejskiej.pdf](https://www.iws.org.pl/pliki/files/IWS_S%C4%85downictwo.%20Polska%20na%20tle%20pozosta%C5%82ych%20kraj%C3%B3w%20Unii%20Europejskiej.pdf) (dostęp: 15.03.2017 r.).
- Smith A., 1954, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, t. II, PWN, Warszawa.
- Staniszki J., 2000, *Postkomunistyczne państwo: w poszukiwaniu tożsamości*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa, <http://www.isp.org.pl/files/11792277420893385001206631125.pdf> (dostęp: 10.04.2017 r.).
- Staniszki J., 2001, *Postkomunizm. Próba opisu*, słowo/obraz terytoria, Gdańsk.
- Staniszki J., 2003, *Władza globalizacji*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Sztaba S., 2002, *Aktywne poszukiwanie renty. Teoria, Przykłady historyczne, Przejawy w polskiej gospodarce lat dziewięćdziesiątych*, SGH, Warszawa.
- Tittenbrun J., 2007, *Z deszczu pod rynnę. Meandry polskiej prywatyzacji*, Zysk i S-ka, Poznań.
- Tullock G., 2005, *The Rent-Seeking Society*, Liberty Fund, Indianapolis.
- Ustawa z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 201).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 20).
- Wernik A., 2011, *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa.
- Wilkin J., 2005, *Pogoń za rentą przy pomocy mechanizmów politycznych [w:] Teoria wyboru publicznego: Wstęp do ekonomicznej analizy polityki i funkcjonowania sfery publicznej*, red. J. Wilkin, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Wołek, 2012, *Słabe państwo*, Ośrodek Myśli Politycznej, Kraków.
- Wołek A., współpraca Starnawski S., 2015, *Rząd do remontu. Wnioski instytucjonalne z lat 2007–2015 i najważniejsze wyzwania kadencji 2015–2019*, Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego, Raport 2/2015, Kraków.
- Woźniak M.G., 2006, *Niesprawności kapitalizmu globalnego w świetle podejścia ekonomicznej instytucjonalnej. Wnioski dla Polski [w:] Dokonania współczesnej myśli ekonomicznej. Ekonomia instytucjonalna – Teoria i praktyka*, red. U. Zagóra-Jonszta, Wyd. AE w Katowicach, Katowice, [http://www.ae.krakow.pl/~tkes/MGW\\_art\\_PDF/niesprawnosci\\_kapitalizmu\\_globalnego.pdf](http://www.ae.krakow.pl/~tkes/MGW_art_PDF/niesprawnosci_kapitalizmu_globalnego.pdf) (dostęp: 10.03.2017 r.).
- Ziółkowska W., 2012, *Finanse publiczne. Teoria i zastosowanie*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań.
- Zybertowicz A., Pilitowski B., 2009, *Polityczna pogoń za rentą: peryferyjna czy strukturalna patologia polskiej transformacji?*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, *Uwarunkowania instytucjonalne*, red. M.G. Woźniak, z. 14, Wyd. UR, Rzeszów.
- Zybertowicz A., 2010a, *Polityczna pogoń za rentą jako zagrożenie dla spójności społecznej i modernizacji (cz. I: Perspektywa teoretyczna)*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, *Spójność społeczno-ekonomiczna a modernizacja gospodarki*, red. M.G. Woźniak, z. 16, Wyd. UR, Rzeszów, <http://ur.edu.pl/pliki/Zeszyt16/00.pdf> (dostęp: 10.05.2017 r.).
- Zybertowicz A., 2010b, *Polityczna pogoń za rentą jako zagrożenie dla spójności społecznej i modernizacji (część II: Ilustracje i rekomendacje)*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, *Spójność społeczno-ekonomiczna a modernizacja gospodarki*, red. M.G. Woźniak, z. 17, Wyd. UR, Rzeszów, <http://ur.edu.pl/pliki/Zeszyt17/03.pdf> (dostęp: 10.05.2017 r.).

- Zybertowicz A., 2011, *Strukturalny konflikt interesów jako fundament III RP* [w:] *Racja stanu – Janowi Olszewskiemu*, red. B. Jusiak, Zysk i S-ka, Poznań, <http://docplayer.pl/22094784-Strukturalny-konflikt-interesow-jako-fundament-iii-rp.html> (dostęp: 14.06.2017 r.).
- Zywicki T., 2015, *Rent-Seeking, Crony Capitalism, and the Crony Constitution*, George Mason University, Law & Economics Research Paper Series 15–26, [https://www.law.gmu.edu/assets/files/publications/working\\_papers/LS1508.pdf](https://www.law.gmu.edu/assets/files/publications/working_papers/LS1508.pdf) (dostęp: 12.02.2017 r.).

### *Streszczenie*

Celem pracy było uzasadnienie hipotezy, że działalność gospodarcza na masową skalę jest wyposażona w społeczno-subiektywny regulator, którym jest pseudoliberalizm i drugiej hipotezy, że firmanstwo strategiczne jest największą innowacją kapitalizmu pseudoliberalnego. W pracy posłużono się rekonstrukcją cech pseudoliberalizmu oraz wyjaśnieniem funkcjonalno-genetycznym, aby rozwiązać problem upowszechnienia się i utrzymywania w gospodarce firmanstwa oraz pseudoliberalizmu, jako elementu świadomości społecznej. Wykazano, że łącznie pseudoliberalizm i firmanstwo strategiczne można uznać za główny czynnik wyjaśniający ukształtowanie się niskiego poziomu innowacyjności i stopy wzrostu PKB w Polsce. Aby naprawić sytuację potrzebne są reformy, polegające na zmianie kodeksu karnego odnośnie do firmanstwa strategicznego oraz przekształcające słabe państwo w silne państwo „nocnego stróża” i silne państwo interwencyjne, poprawnie spełniającego funkcję alokacyjną, redystrybucyjną i stabilizacyjną. Wymaga to w szczególności przeprowadzenia głębokiej reformy sądownictwa i instytucji mających wpływ na gospodarkę. Najtrudniejszym zadaniem będzie dokonanie przemiany świadomości społecznej, polegającej na zastąpieniu pseudoliberalnego regulatora społeczno-subiektywnego przez składniki odpowiadające idei silnego państwa „nocnego stróża” i idei silnego państwa interwencyjnego. Tylko wtedy mechanizm rynkowy zacznie funkcjonować w sposób prawidłowy.

*Słowa kluczowe:* pseudoliberalizm, antyliberalizm, państwo „nocnego stróża”, firmanstwo, społeczno-subiektywny regulator.

### **Low level of innovation performance and GDP growth rate – the hypothesis of the main explanatory factor**

#### *Summary*

The aim of the work is the justification for the hypothesis that economic activities on a mass scale are equipped with social-subjective regulator, which is pseudo-liberalism and the second hypothesis, that the strategic business activity, carried out by substituted persons is the biggest innovation of pseudo-liberal capitalism. The work involved the reconstruction of the characteristics of pseudo-liberalism and functional-genetic explanation to solve the problem of the spread and maintenance of strategic business activity, carried out by the substituted persons (firmanstwo) and pseudo-liberalism as a part of social consciousness. It has been shown that combined pseudo-liberalism and strategic business activity, carried out by substituted persons can be regarded as the main factor explaining the low level of innovation performance and of the GDP growth rate in Poland. To improve the situation of the reforms are needed to change the Criminal Code regarding strategic business activity, carried out by substituted persons and transforming weak in the strong “night watchman” state and intervening state, properly fulfilling

---

the allocation, redistributive and stabilization function. This requires carrying out in-depth reform of the judiciary and the institutions that have impact on the economy. The most difficult task will be to transform the social consciousness of replacing the pseudo-liberal social-subjective regulator with the components corresponding to the idea of a strong “night watchman” state and the idea of a strong intervening state. Only then will the market mechanism begin to function properly.

*Keywords:* pseudo-liberalism, anti-liberalism, “night watchman” state, business activity, carried out by substituted persons, social-subjective regulator.

JEL: A14, B41, D23, E02, E60.

*dr hab. Krystyna Leśniak-Moczuk, prof. UR<sup>1</sup>*

Instytut Socjologii  
Uniwersytet Rzeszowski

## Regionalizm w teorii i praktyce

### WSTĘP

*Ukochany kraj, umiłowany kraj, ukochane i miasta i wioski...* [Konstanty Ildefons Gałczyński]. Słowa tej pieśni ilustrują przywiązanie do ziemi ojczystej. Przejawy patriotycznych postaw zdeterminowane są sytuacją społeczno-polityczną. Czasy pokojowe sprzyjają aktywności wyrażanej codzienną pracą zawodową i podejmowaniem działań przyczyniających się do rozwoju społecznego regionu, kraju i budowania relacji społecznych w lokalnej wspólnocie. Jednak postęp cywilizacyjny burzy dotychczasowy porządek czasoprzestrzeni i wkracza w sferę psychospołeczną człowieka.

W województwie podkarpackim istnieje długoletnia tradycja poparta bogatymi doświadczeniami ruchów regionalnych. Obecnie tworzone są załączki do integracji działań poszczególnych stowarzyszeń miłośniczych miast, gmin i ziem. Jednym z inicjatorów tej integracji jest Towarzystwo Przyjaciół Rzeszowa. Trzydziestosiemioletni dorobek tego Towarzystwa wraz z dwudziestoleciami wydawania przez niego miesięcznika „Echo Rzeszowa” stał się impulsem do refleksji i podsumowań najważniejszych osiągnięć rzeszowskich regionalistów.

### TEORETYCZNE ASPEKTY REGIONALIZMU

Etymologicznie słowo regionalizm wywodzi się z wyrazu region (łac. *regio*) oznaczającego okolicę, krainę. Regionem jest umownie wydzielony, względnie jednorodny obszar odróżniający się od terenów przyległych określonymi cechami naturalnymi lub nabytymi – fizyczno-geograficznymi, fizjograficzno-krajobrazowymi, przyrodniczymi, przestrzenno-funkcjonalnymi, gospodarczymi, administracyjnymi, etnograficznymi, społeczno-kulturowymi [Chorążki, 2001, s. 121; Turowski, 1998, s. 100]. Regiony wyznaczone są linearnie (autonomiczne, ad-

<sup>1</sup> e-mail: kles@autograf.pl.



ministracyjne, samorządowe) lub naukowo (kulturowe, etniczne, etnograficzne). Przy rozgraniczaniu regionów powinno się brać pod uwagę więzi tradycji kulturowych, aktualne więzi kooperacyjne i świadomość przynależności do określonej grupy terytorialnej [Damrosz, 1998, s. 21, 26].

Regionalizm stoi w relacji do regionu jako specyficznego obszaru wyróżniającego się cechami kulturowymi, geograficznymi i społecznymi, czyli posiadającego atrybuty decydujące o niepowtarzalnym charakterze kultury, krajobrazu i mieszkańców [Omelaniuk, 1998b, s. 21–22; Skorowski, 1998/99, s. 26–33]. Regionalizm odnosi się do świadomości i zachowań mieszkańców danych miejscowości wrośniętych w ich historię od pokoleń. Regionalizm może mieć znaczenie: historyczne, kulturowe, etnograficzne, geograficzne, ekonomiczne [Partycki, Drewniak, 2015, s. 18].

Według Anatola Omelaniuka regionalizm jest ideologią historycznie ukształtowanych zbiorowości terytorialnych odznaczających się żywą świadomością więzi lokalnych i poczuciem odmienności od innych zbiorowości [Omelaniuk, 1998b, s. 5]. Celem regionalizmu jest rozwijanie wielorakich wartości własnej odrębności, wzbogacanie szeroko rozumianego życia społecznego współczesnego świata [Skorowski, za: Parzyszek, *Wydawnictwa...*, 2015, s. 25].

W sensie politologicznym regionalizm to dążenie do dekoncentracji i decentralizacji władzy, przekazywanie jej na niższe szczeble terenowe. Regionalizm wywodzi się z oddolnego dążenia do poczucia odrębności wspólnot terytorialnych. Korzenie regionalizmu wywodzą się z Francji, gdzie kulturowy centralizm zagrażał integralności i tożsamości. W Polsce idee regionalizmu wzmacniały najpierw dążenie do uzyskania państwowości, a potem do niwelacji różnic zaborowych. Obecnie regionalizacja to odgórna inicjatywa wynikająca z polityki regionalnej odrodzona po 1981 roku, traktująca dziedzictwo i tradycje jako inspirację dla rozwoju i kształtowania tożsamości. Upodmiotowienie społeczności regionalnych w Polsce poprzez samorządność jako wynik decentralizacji państwa nie narusza jego jedności i integralności. Od 1990 roku znika zarządzanie państwem ze stolicy dzięki samorządności na szczeblu gmin, a od 1999 roku na szczeblu powiatów i województw. Samorządy lokalne są wspierane przez stowarzyszenia regionalne, działające w warunkach instytucji demokratycznych, wyzwalające spontaniczną, dobrowolną i kreatywną partycypację w płaszczyźnie politycznej, społecznej i kulturalnej. Mogą zaistnieć trzy scenariusze traktowania regionalistów przez samorządowców: odpłatne zlecenie zadań publicznych, wsparcie inicjatyw lub podporządkowanie finansowe organizacji i personalnych działań. Samorządowcy powinni być partnerami i sojusznikami regionalistów ze względu na ich zaangażowanie w sprawy publiczne w lokalnym otoczeniu. Tymczasem samorząd jest w sytuacji uprzywilejowanej w stosunku do regionalistów. W suwerennym kraju celem ruchu regionalistycznego powinno być wspieranie struktur państwowych i terenowych, pielęgnowanie tożsamości lokalno-regionalnej i pamięci historycznej, ochrona lokalnego dziedzictwa kulturowego i dbałość o rozwój regionu [Damrosz, 2014, s. 58; Omelaniuk, 1998b, s. 35; Olbracht-Prondzyński, 2014, s. 201–208; Partycki, 1995, s. 33–34].

Współczesny regionalizm można rozpatrywać z trzech perspektyw: indywidualnej (powiązanie jednostki z terytorium), wspólnotowej (więź regionalna mieszkańców) i ideologicznej (aktywność na rzecz odrębności regionalnej). Postawa regionalistyczna jednostki może być wyjaśniona psychologicznie (uczucia, przeżycia, więzi), socjologicznie (wartości, tradycje, symbole), politologicznie (polityczne preferencje), historycznie (procesy długiego trwania), ekonomicznie (endogenne czynniki rozwoju) [za: Achremczyk, 1995, s. 59; Chudziński, 2014, s. 104; Omelaniuk, 1998, s. 119–120; Omelaniuk, 1998b, s. 39–40; Partycki, 1995, s. 31–33].

Regionalizm można rozpatrywać w aspekcie przedmiotowym i podmiotowym. W aspekcie przedmiotowym jest obiektywną i konkretną rzeczywistością określaną tożsamością regionalną, wyznaczoną obiektywnie przez terytorium, wspólnotę i kulturę oraz subiektywnie przez identyfikację, czyli samowiedzę i świadomość przynależności do regionu [Skorowski, 1998/99, s. 42–45]. W aspekcie podmiotowym regionalizm jest rozumiany jako forma działalności, zaangażowania na rzecz regionu i w regionie, zmierzająca do aktywizacji sił dla unowocześnień życia w regionie we wszystkich płaszczyznach. Działalność ta przyjmuje formę świadomego uczestnictwa we współodpowiedzialności za oblicze własnego regionu nie tylko z punktu widzenia zachowania i ochrony relikwów kultury, ale przede wszystkim w celu unowocześniania życia w regionie w płaszczyźnie społecznej, kulturowej, ekologicznej, gospodarczej i politycznej dla zachowania autonomii regionu. Reasumując, przedmiotowe i podmiotowe ujęcie regionalizmu sprowadza się do konglomeratu wspólnoty etnicznej, kultury regionalnej, terytorium etnograficznego, poczucia tożsamości i działania [Skorowski, 1998/99, s. 46–71, 258].

Henryk Skorowski opisuje cztery wymiary idei regionalizmu. W pierwszym wymiarze regionalizm nie sprowadza się do skansenu, rezerwatu pielęgnującego tradycje i historię, ale ukazuje dynamizm życia społecznego. W drugim wymiarze aksjologię środowiska regionalnego rozumie się przez odwołanie do podmiotu, którym są wspólnoty osób. W trzecim wymiarze regionalizm współczesny jest szansą dla osoby, która powinna mieć zabezpieczoną przestrzeń do akceptowania i interioryzacji systemu wartości odpowiadającej jej godności, ucieleśnionych w kulturze. Z kulturą w sensie aksjologicznym wiąże się problem sprzężenia zwrotnego między człowiekiem a kulturą, będącą uprawianiem człowieczeństwa: człowiek tworząc kulturę sam jest przez nią stwarzany. W zamkniętej kulturze tradycyjnej kultura obdarzała człowieka ładem, harmonią, uregulowaniem stosunku do innych ludzi przez obrzędy i wzory zachowań na każdą okazję za cenę posłuszeństwa sprawdzonym wartościom moralno-społeczno-religijnym, ale i zwolnienie z odpowiedzialności. Umożliwiała to zakorzenienie w kulturze dające poczucie „bycia sobą i u siebie”, chroniącym przed zagubieniem w kulturze masowej i atomizowanym dziś społeczeństwie, w Castellowskiej bezzczasowości i przestrzeni przepływów. W wymiarze czwartym idea regionalizmu zasadza się na upodmiotowieniu społeczności lokalnej jako realnym bycie, gwarantującym korzystanie z prawa, dającym wolność i autonomię do aktywnego działania w wielorakich strukturach kulturowo-społeczno-polityczno-ekonomicznych [Skorowski, 2014, s. 66–83].

Henryk Skorowski klasyfikuje koncepcje regionalizmu wyróżniając pięć jego grup. W koncepcji ogólnej regionalizm to różnorodność natury geograficznej, historyczno-kulturowej, społecznej, demograficznej, religijnej i gospodarczej. W drugim ujęciu regionalizm określa przestrzeń szczególnie bliską danej osobie. W trzeciej grupie mieszczą się pojęcia sprowadzające regionalizm do kręgu spraw widzianych pod kątem przeszłości i tradycji. Dwie kolejne koncepcje przenoszą rozumienie regionalizmu do osobistych, subiektywnych odczuć człowieka, traktując go w pespektywie więzi uczuciowej z regionem, samoświadomością przynależności do obszaru, małej ojczyzny, kraju ojców, swojszczyzny oraz jako przejaw działalności określanej mianem ruchu społecznego. W tym ostatnim ujęciu regionalizm określany jest jako ruch społeczny pielęgnujący dziedzictwo kulturowe i wyrażający sprzeciw wobec nieuwzględniania odrębności w życiu społecznym i podziałach administracyjnych [Skorowski, 1998/99, s. 34–38].

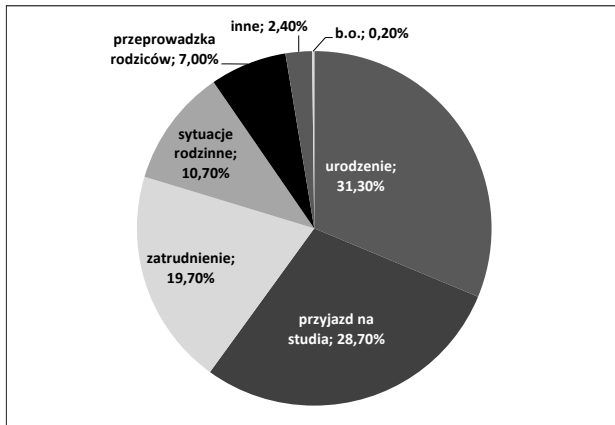
Postępujące w społeczeństwie informacyjnym rozproszenie więzi społecznych, zawiązywanych pomiędzy większą liczebnością jednostek nieograniczonych przestrzenią fizyczną, wpływa na przemiany tradycyjnych społeczności lokalnych w kierunku zbiorowości lokalnych [Leśniak-Moczuk, 2008, s. 30, 496–512]. Zdaniem Beaty Ociepki indywidualny charakter kontaktów prowadzonych za pośrednictwem Internetu nie sprzyja utrzymywaniu tradycyjnych więzi w społeczności lokalnej. A do tworzącej się w Internecie ponadnarodowej sfery publicznej, niezależnie od czasu i przestrzeni, może zostać przeniesiona debata publiczna z forum samorządu lokalnego [Bauer, 2001, s. 88]. Uczestnikami internetowej debaty przekraczającej granice mogą być podmioty lokalne, które w rzeczywistości wirtualnej intensyfikują swoje kontakty podtrzymujące więzi. Podmiotami łączącymi się w sieci mogą być stowarzyszenia regionalne i ich członkowie. Rozproszenie terytorialne towarzystw regionalnych niesprzyjające osobistym kontaktom i współpracy można rozwiązać z pomocą Internetu, o ile pozwoli na to wyposażenie w sprzęt biur zarządów. Przykładem sieciowego charakteru struktur poszczególnych towarzystw regionalnych jak i ich sfederalizowanych związków jest działalność Wojewódzkiej Rady Towarzystw Regionalnych w Lublinie [Drewniak, Parzyszek, 2014, s. 135–151]. Sławomir Partycki upatruje w usieciowieniu regionalizmu szans nowoczesnego sposobu dotarcia do świadomości młodego pokolenia specyfiki historycznej polskiego ruchu regionalnego cechującego się nieformalnymi strukturami i spontanicznymi działaniami będącymi emanacją pragnień i potrzeb człowieka [Partycki, 2014, s. 124–129, 131].

## RZESZÓW W SONDAŻACH I RANKINGACH

*...Rzeszów, to nie takie znów małe miasteczko...* – słowa piosenki Jana Wywrockiego, radnego miasta Rzeszowa i Małgorzaty Ostrzychowskiej, wprowadzają w klimat dynamicznie rozwijającego się miasta wojewódzkiego, położonego

nad rzeką Wisłok. W 2016 r. w Rzeszowie mieszkało 187 208 osób. Zwiększanie się liczby mieszkańców w polskich miastach należy dziś do rzadkości, na skutek ograniczania czynników przyciągających wiejskich emigrantów. Według prognozy demograficznej GUS, w ciągu najbliższych 35 lat tylko w Rzeszowie i Warszawie wzrośnie liczba ludności. Zasiedlanie Rzeszowa od okresu powojennego do czasów transformacji systemowej następowało poprzez migracje z wiejskich terenów Rzeszowszczyzny, a obecnie dzięki poszerzaniu granic miasta i nowemu zjawisku, jakim są przeprowadzki z innych, niekiedy większych miast. Wielkość i jakość kapitału ludzkiego jest nowoczesnym czynnikiem rozwoju, dlatego przy niskim poziomie przyrostu naturalnego ruchy migracyjne stanowią istotne zagadnienie badawcze [Rzeszów, http].

Ocenie publicznej w sondażu przeprowadzonym w 2016 r. na próbie 500 osób poddano miasto Rzeszów promowane przez jego miłośników udzielających się w towarzystwach regionalnych. Wyniki sondażu określające pochodzenie rzeszowian i przyczyny migracji do Rzeszowa zobrazowano na rys. 1.

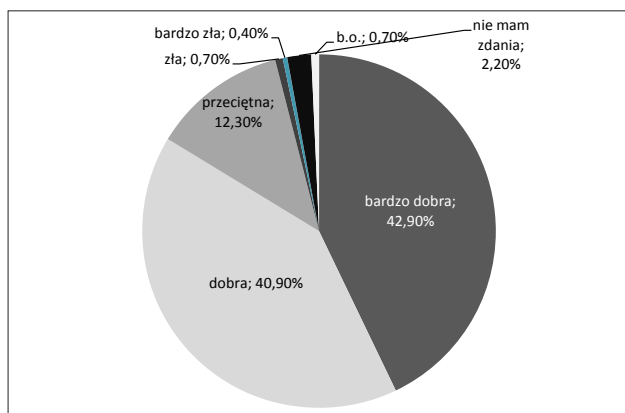


Rys. 1. Determinanty zamieszkania w Rzeszowie

Źródło: opracowanie własne.

Struktura podanych przez respondentów związków z Rzeszowem wskazuje na duże zróżnicowanie powodów zamieszkania w tym mieście. Rozkład powyższych odpowiedzi został wyznaczony w dużym stopniu przez celowy dobór próby badawczej z nadreprezentacją młodego pokolenia. Duży odsetek młodzieży podkarpackiej spoza Rzeszowa wybiera to miasto na miejsce studiowania. Stąd prawie 29% respondentów mieszka z tej racji w stolicy województwa. Stanowiska pracy przyciągnęły prawie 20% badanych. Sprawy rodzinne to kolejna motywacja do zmian miejsca zamieszkania, w tym przypadku prawie 18% respondentów z tego powodu zamieszkuje w Rzeszowie. Tylko prawie jedna trzecia respondentów mieszka tu od urodzenia.

Postrzeganie Rzeszowa przez jego mieszkańców pod kątem oceny kierunków rozwoju na tle innych miast zostało zaprezentowane na rys. 2.

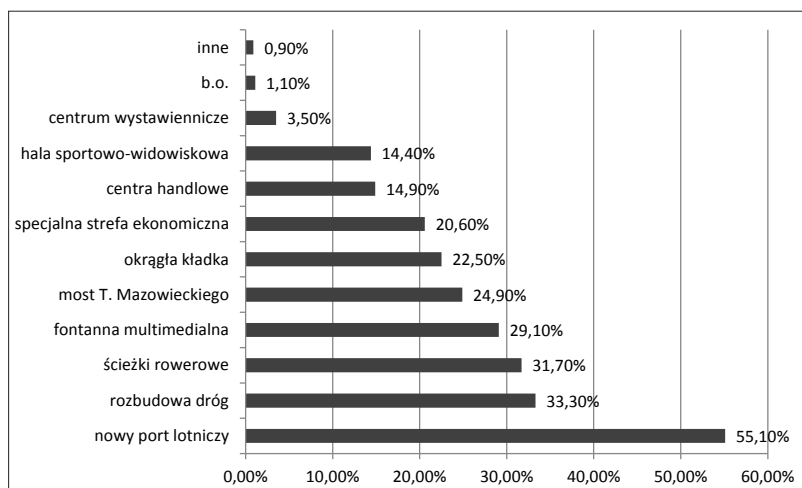


Rys. 2. Ocena kierunków rozwoju Rzeszowa na tle innych miast

Źródło: opracowanie własne.

Z danych rys. 2 wynika, że większość respondentów docenia starania władz miasta o poprawę jego wizerunku. Świadczy o tym 84% odpowiedzi oceniających rozwój Rzeszowa jako bardzo dobry i dobry, 12,3% jako przeciętny, a tylko 1,1% jako zły i bardzo zły.

Wyniki rankingu nowych inwestycji z punktu widzenia rozwoju Rzeszowa zamieszczono na rys. 3.



Rys. 3. Ranking nowych inwestycji

Źródło: opracowanie własne.

Preferencje badanych rzeszowian wyraźnie wskazują na ich prorozwojowe nastawienie. Wybierali oni najczęściej te inwestycje, które mogą przyczynić się do wysokiej oceny miasta jako dogodnego miejsca do lokowania kapitału, szczególnie przez inwestorów z zewnątrz. Efektem takiego toku myślenia jest pierwsza lokata przyznana portowi lotniczemu przez ponad połowę respondentów. Do inwestycji tworzących infrastrukturę techniczną sprzyjającą rozwojowi gospodarczemu można zaliczyć rozbudowę dróg, most i specjalną strefę ekonomiczną. Inwestycje te uzyskały odpowiednio jedną trzecią głosów (2. miejsce), jedną czwartą (5. miejsce) i jedną piątą (7. miejsce). Wysoką lokatę uzyskały także ścieżki rowerowe (prawie na równi z oceną dróg) podnoszące jakość życia w aspekcie ekologicznym i prozdrowotnym. Niewiele niżej (o 2,6 pkt proc.) oceniono fontannę multimedialną jako miejsce wydarzeń kulturalnych i letnie kąpielisko dla dzieci. Prawie jedną czwartą głosów zebrała okrągła kładka, która jest nie tylko funkcjonalna, ale może nawet przede wszystkim stała się ozdobą centrum miasta, szczególnie poprzez iluminację świetlną. Poniżej 20% wskazań znalazły się centra handlowe i hala sportowa, a nierozpoznawalne było jeszcze znajdujące się przed otwarciem Centrum Wystawieniczo-Handlowe. Respondenci mieli również możliwość wpisania zrealizowanych w mieście inwestycji, które ich zdaniem zasługują na najwyższą ocenę. Lista takich inwestycji jest następująca: inteligentny system informacyjny w Miejskim Przedsiębiorstwie Komunikacyjnym, rozbudowa Uniwersytetu Rzeszowskiego, budowa chodników w Budziwoju oraz czystość, estetyka i zieleń.

Świadectwem osiągnięć władz miasta, regionalistów i mieszkańców jest rekordowa liczba nagród zdobyta w rankingach i konkursach, w tym 3 na poziomie światowym, 9 w krajach europejskich, 106 w skali ogólnopolskiej i 15 w wymiarze regionalnym. Biorąc pod uwagę cykliczny wymiar niektórych spośród 133 konkursów, to nagród do Rzeszowa trafiło dużo więcej od tej liczby. Na poziomie światowym miasto zdobyło nagrody w następujących rankingach: „European Awards for Best Practices, Europejskie”, CEE Shared Services and Outsourcing Awards, „Najlepsze Miejsca dla Biznesu”, EBA (*Europe Business Assembly*), Europejskie Zgromadzenie Biznesu. W skali europejskiej przyznano mu nagrody w poniższych rankingach: „Dom, Najlepsza inwestycja budowlana po obu stronach wschodniej granicy UE”; „Zjednoczona Europa”, Europejskie Zgromadzenie Biznesu, Klub Rektorów Europy z siedzibą w Oxfordzie w Wielkiej Brytanii; Europejski Urząd Statystyczny; „Najpiękniejsze Święto Miasta”, Fundacja „Lebendige Stadt” Hamburg; „Najbardziej inteligentne miasta średniej wielkości w Europie”, Centre of Regional Science Vienna University of Technology (Austria), OTB Research Institute for Housing, Urban and Mobility Studies Delft University of Technology (Holandia), Department of Geography University of Ljubljana (Słowenia); Muzeum Skarbów Matki Ziemi, Znaczek Turystyczny w 15 krajach nadawany ciekawym miejscom; „Smart Cities” (inteligentne miasta), Uniwersytety z Wiednia, Holandii i Słowenii; Mapping the European ICT Poles of Excellence: The Atlas of ICT Activity in Europe, Komisja Europejska; Miasta uczące się”, Fundacja Schumanna [Leśniak-Moczuk, 2016, s. 209–227].

Przez 73 lata Rzeszów jako stolica województwa rozwinął się od prowincjonalnego miasteczka pretendując do rangi stolicy innowacji.

## ZAKOŃCZENIE

Realizacja polityki społecznej w sferze kultury, nauki, edukacji, oświaty, turystyki i sportu, ochrony zdrowia, zabezpieczenia społecznego, polityki ludnościowej, mieszkaniowej i rynku pracy, prewencji patologiom społecznym i ekologii wymaga zgodnej współpracy i kooperacji samorządów z organizacjami pozarządowymi. Towarzystwa regionalne wpisują się w ten klimat współdziałania, wysuwając wiele cennych inicjatyw i realizując je kosztem wolnego czasu i zasobów materialnych swoich członków. Doświadczenie prawie czterech dekad takiego współdziałania pokazuje skuteczność i słuszność wspólnie podejmowanych działań, ale także uczula na konieczność większej otwartości strony urzędowej na kreatywność i oddanie sprawom publicznym aktywnych działaczy społecznych towarzystw regionalnych. Uczestnicy ruchów regionalnych, realizując swoje pasje, przyczyniają się bowiem do budowania wspólnego dobra w lokalnych społecznościach. Poprzez swoją bezinteresowną aktywność w podejmowanych akcjach, wydawanie czasopism i gazet lokalnych, publikowanie monografii, materiałów poglądowo-reklamowych promują oni swoje lokalne ojczyzny. Autorskie badania sondażowe przeprowadzone wśród mieszkańców miasta Rzeszowa ilustrują ich zainteresowanie sprawami miasta, którym mogą się poszczycić nie tylko w skali kraju, ale także na arenie międzynarodowej.

## BIBLIOGRAFIA

- Achremczyk S., 1995, *Region w nauczaniu historii* [w:] *Regionalizm – tradycja i współczesność*, materiały z sesji popularnonaukowej, red. B. Barczewska, Zarząd Główny Stowarzyszenia Społeczno-Kulturalnego „Pojezierze” i in., SSK „Pojezierze”, Olsztyn.
- Bauer Z., 2001, *Internet, czyli globalne w lokalnym* [w:] *Regionalizm, lokalizm, media*, materiały z konferencji, red. E. Chudziński, Małopolski Ośrodek Dokumentacji Regionalnej, Ziemia Bocheńska Stowarzyszenie Rozwoju Regionu, Biuro Programów Regionalnych TVP SA, Prowincjonalna Oficyna Wydawnicza, Bochnia.
- Chorążki W., 2001, *Prasa regionalistyczna w okresie transformacji* [w:] *Regionalizm, lokalizm, media*, materiały z konferencji, red. E. Chudziński, Małopolski Ośrodek Dokumentacji Regionalnej, Ziemia Bocheńska Stowarzyszenie Rozwoju Regionu, Biuro Programów Regionalnych TVP SA, Prowincjonalna Oficyna Wydawnicza, Bochnia.
- Chudziński E., 2014, *Medialne aspekty regionalizmu* [w:] *Regionalizm polski – 25 lat po transformacji jako ważne źródło odrodzenia narodu i państwa*, Bydgoszcz.
- Damrosz J., 2014, *Czy regionalizm polski jest przeżytkiem?* [w:] *Regionalizm polski – 25 lat po transformacji jako ważne źródło odrodzenia narodu i państwa*, Bydgoszcz.

- Damrosz J., 1998, *Obszary etnokulturowe a granice państw i regionów* [w:] *Czym jest regionalizm?* VI Kongres Regionalnych Towarzystw Kultury, red. S. Bednarek i in., Rada Krajowa Regionalnych Towarzystw Kultury, Wrocław–Ciechanów.
- Drewniak A., Parzyszek M., 2014, *Wojewódzka Rada Towarzystw Regionalnych w sieci miłośniczego ruchu regionalnego Lubelszczyzny* [w:] *Regionalizm polski 25 lat po transformacji jako ważne źródło odrodzenia narodu i państwa*, Bydgoszcz.
- Leśniak-Moczuk K., 2008, *Przemiany wiejskich społeczności lokalnych w odniesieniu do miasta. Studium zmiany systemowej*, Wyd. UR, Rzeszów.
- Leśniak-Moczuk K., 2008, *Towarzystwo Przyjaciół Rzeszowa. Socjologiczny portret ruchu regionalnego*, Resoviana, Rzeszów.
- Olbracht-Prondzyński C., 2014, *Cóż regionalistom po samorządach i na cóż w samorządach regionalności?* [w:] *Regionalizm polski 25 lat po transformacji jako ważne źródło odrodzenia narodu i państwa*, Bydgoszcz.
- Omelaniuk A.J., 1998, *Ruch regionalny wobec wyzwań przyszłości* [w:] *Integracja europejska a ruch regionalny w Polsce*, red. A.J. Omelaniuk, „Silesia”, Krajowy Ośrodek Dokumentacji Regionalnych Towarzystw Kultury. Krajowa Rada Regionalnych Towarzystw Kultury, Wrocław, Ciechanów.
- Omelaniuk A.J., 1998b, *Z regionalizmem w XXI wiek*, referat programowy na VI Kongres Regionalnych Towarzystw Kultury, „Silesia” KODRTK, Wrocław–Ciechanów.
- Partycki S., Drewniak A., 2015, *Dziennikarstwo regionalne. Doświadczenia towarzystw regionalnych* [w:] *Media lokalne w budowaniu tożsamości regionalnej. Dobre praktyki stowarzyszeń regionalnych na Lubelszczyźnie*, red. M. Parzyszek, KUL, UMCS, Wojewódzka Rada Towarzystw Regionalnych, Wojewódzki Ośrodek Kultury, Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Administracji w Lublinie, Lublin.
- Partycki S., 2014, *Regionalizm w cyberprzestrzeni. Doświadczenia i wyzwania przyszłości* [w:] *Regionalizm polski 25 lat po transformacji jako ważne źródło odrodzenia narodu i państwa, referaty i prezentacje*, Bydgoszcz.
- Partycki S., 1995, *Towarzystwa regionalne a rozwój wiejskich społeczności lokalnych* [w:] *Regionalizm – tradycja i współczesność*, materiały z sesji popularnonaukowej, red. Barbara Barczewska, Zarząd Główny Stowarzyszenia Społeczno-Kulturalnego „Pojezierze” i in., SSK „Pojezierze”, Olsztyn.
- Parzyszek M., 2015, *Wydawnictwa zwarte ruchu regionalnego na Lubelszczyźnie* [w:] *Media lokalne w budowaniu tożsamości regionalnej. Dobre praktyki stowarzyszeń regionalnych na Lubelszczyźnie*, red. M. Parzyszek, KUL, UMCS, Wojewódzka Rada Towarzystw Regionalnych, Wojewódzki Ośrodek Kultury, Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Administracji w Lublinie, Lublin.
- Rzeszów jest miastem zadbanym rozwijającym się i zielonym, w którym żyje się dobrze*, <http://www.rzeszow.pl/miasto-rzeszow/rankingi/2016-r/rzeszow-jest-miastem-zadbanym-rozwijajacym-sie-i-zielonym-w-ktorym-zyje-sie-dobrze> [2016].
- Skorowski H., 1998/99., *Europa regionu. Regionalizm jako kategoria aksjologiczna*, Wydaw. Fundacji Akademii Teologii Katolickiej, Warszawa.
- Skorowski H., 2014, *Perspektywy regionalizmu 25 lat po zmianach polityczno-społecznych w Polsce* [w:] *Regionalizm polski 25 lat po transformacji jako ważne źródło odrodzenia narodu i państwa*, Bydgoszcz.



Turowski J., 1998, *Regiony – regionalizm – lokalizm* [w:] *Czym jest regionalizm?* VI Kongres Regionalnych Towarzystw Kultury, red. S. Bednarek i in., Rada Krajowa Regionalnych Towarzystw Kultury, Wrocław–Ciechanów.

### *Streszczenie*

Artykuł poświęcony jest zagadnieniu regionalizmu w kontekstach teoretycznych i praktycznych. Zdefiniowano pojęcia region i sposoby jego delimitacji oraz regionalizm w aspekcie historycznym, ideologicznym i politologicznym. Przedstawiono trzy perspektywy regionalizmu, przedmiotowe i podmiotowe ujęcie regionalizmu, opisano cztery wymiary idei regionalizmu, dokonano klasyfikacji koncepcji regionalizmu, wyjaśniono pojęcie postawy regionalistycznej. Zwrócono uwagę na aspekty funkcjonowania regionalizmu w społeczeństwie informacyjnym i obszary wykorzystania Internetu dla rozwoju działań ruchów regionalnych. W części empirycznej poddano analizie przykład pochodzący z autorskich badań sondażowych zrealizowanych w populacji mieszkańców Rzeszowa. Wybór tego miasta łączy się z działalnością Towarzystwa Przyjaciół Rzeszowa, jako jednego ze starszych i prężnie działających ruchów regionalnych na Podkarpaciu. Zaprezentowano wyniki badań dotyczące motywacji i pochodzenia imigrantów do miasta wojewódzkiego, oceny kierunków rozwoju Rzeszowa na tle innych miast oraz rankingu nowych inwestycji. Przedstawiono osiągnięcia rozwoju miasta w aspekcie gospodarczym, kulturalnym, społecznym i ekologicznym widoczne w zestawieniu nagród i laurów zdobytych przez władze miasta w konkursach i rankingach w skali ogólnoswiatowej, europejskiej, krajowej i regionalnej.

*Słowa kluczowe:* region, regionalizm, ruch regionalny, Rzeszów.

## **Regionalism in theory and practice**

### *Summary*

The article is devoted to the issue of regionalism in theoretical and practical contexts. The notions of the region and the ways of its delimitation and regionalism in the historical, ideological and political aspects have been defined. The paper presents three perspectives of regionalism, subjective and objective approach to regionalism, four dimensions of the idea of regionalism, classification of the concept of regionalism, as well as the concept of regionalist attitude. Attention was paid to the aspects of the functioning of regionalism in the information society and the areas of using the Internet for the development of regional movements. In the empirical part, an example from the original surveys carried out in the population of Rzeszów was analysed. The choice of this city is connected with the activity of Towarzystwo Przyjaciół Rzeszowa [Friends of Rzeszów Association], as one of the oldest and dynamically operating regional movements in Podkarpacie. The paper presents the results of the research on the motivation and origin of immigrants to the provincial city, the assessment of the development directions of Rzeszów against the background of other cities and the ranking of new investments. Achievements of the city's development in the economic, cultural, social and ecological aspects are presented in a form of a list of awards and laurels won by the city authorities in competitions and rankings on a global, European, national and regional scale.

*Keywords:* region, regionalism, regional movement, Rzeszów.

JEL: Z10, Z13, D71, R11, R23.

dr inż. Tomasz Żminda<sup>1</sup>

Katedra Finansów i Rachunkowości  
Politechnika Lubelska

## Rola specjalnych stref ekonomicznych w kształtowaniu struktury branżowej inwestycji przedsiębiorstw przemysłowych w Polsce

### WPROWADZENIE

Inwestycje są elementarnym komponentem wzrostu gospodarczego i niekwestionowanym czynnikiem rozwoju, dlatego zabiegają o nie – zwłaszcza gdy rozważać bezpośrednio inwestycje zagraniczne – gospodarki krajowe, konkurują o nie gospodarki regionalne, a nawet jednostki szczebla lokalnego. Ważnym narzędziem polityki inwestycyjnej są specjalne strefy ekonomiczne (SSE) będące wydzielonymi obszarami, na których przedsiębiorcy po spełnieniu określonych warunków mogą prowadzić działalność na preferencyjnych warunkach. W Polsce utworzone w latach 90. ubiegłego wieku, miały sprzyjać łagodzeniu skutków transformacji systemu-gospodarczego, a przede wszystkim prowadzić do przyspieszenia rozwoju obszarów objętych ich oddziaływaniem, co wprost podkreślono w ustawie konstytuującej ramy prawne funkcjonowania polskich SSE [Dz.U. z 2015 r., poz. 282, art. 3].

Początkowo lokowano je na obszarach zagrożonych bezrobociem strukturalnym, gdzie istniała silna potrzeba zagospodarowania majątku przemysłowego oraz infrastruktury gospodarczej po zlikwidowanych bądź zrestrukturyzowanych przedsiębiorstwach [Ambroziak, 2007; 2009]. Jedną z głównych przesłanek tworzenia SSE w Polsce było także przełamywanie monokultury przemysłu i dywersyfikacja struktury produkcji w poszczególnych regionach [*Specjalne...*, 2005]. Strefy miały podnosić dla inwestorów atrakcyjność miejsc, w których je utworzono. Przyciągane inwestycje natomiast miały być bodźcem rozwoju kluczowych dziedzin gospodarki. W planach rozwojowych niemal wszystkich SSE znalazły się cele postulujące zwiększenie liczby inwestycji

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: Politechnika Lubelska, ul. Nadbystrzycka 38, 20-618 Lublin; e-mail: t.zminda@pollub.pl.

o charakterze innowacyjnym, dywersyfikację działalności gospodarczej, dywersyfikację struktury branżowej. Każę to w istocie traktować strefy ekonomiczne nie tylko jako narzędzie przyciągania inwestorów, i jak uprzednio zauważono, łagodzenia skutków transformacji, ale wręcz jako narzędzie przekształcania gospodarki, prowadzące do zmian jakościowych, wśród których można wymienić za D. Miłaszewicz [2011, s. 12] unowocześnienie gospodarki, podniesienie jej konkurencyjności i innowacyjności.

W długim okresie wyrazem tych zmian w sensie empirycznym powinny być zmiany struktury branżowej nakładów inwestycyjnych w gospodarce, a w kontekście specyfiki działalności SSE zorientowanej przez lata głównie na aktywizowanie działalności przemysłowej, zmiany w strukturze nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw przemysłowych. Warto w tym miejscu zadać pytanie, czy SSE wciąż skutecznie spełniają stawiane przed nimi oczekiwania dywersyfikacji działalności gospodarczej i unowocześniania polskiego przemysłu, czy może jednak przyczyniają się do petryfikacji mało korzystnej struktury nakładów inwestycyjnych? Poszukiwaniom odpowiedzi na to pytanie podporządkowano rozważania prowadzone w niniejszym artykule. Celem badawczym była ocena wpływu SSE na strukturę branżową inwestycji przedsiębiorstw przetwórstwa przemysłowego w Polsce, przy czym roboczą hipotezę sformułowano następująco: *Specjalnym strefom ekonomicznym udaje się nie tylko zdywersyfikować działalność gospodarczą w Polsce, ale wręcz modernizować ją poprzez faktyczny wpływ na strukturę branżową inwestycji przedsiębiorstw przetwórstwa przemysłowego.*

Docelowy okres analizy objął lata 2010–2015. Wybór tego okresu podyktowany był zmianami w Polskiej Klasyfikacji Działalności Gospodarczej z roku 2008, w wyniku których dopiero dane za rok 2010 były zgodne z nową klasyfikacją, a rok ten mógł stać się pierwszym objętym analizą – jako kompatybilny z kolejnymi latami.

#### SSE JAKO MIEJSCE DLA INWESTYCJI I OBIEKT BADAŃ

Pierwsza specjalna strefa ekonomiczna w Polsce została utworzona w 1995 roku w Mielcu. Od tego czasu zrealizowano liczne analogiczne inicjatywy, które sprawiły, że obecnie istnieje 14 polskich SSE rozproszonych na obszarze kilkuset podstref, rozmieszczonych w 173 miastach i 248 gminach [*Informacja...* 2016, s. 5]. Strefy te są wydzielonymi i niezamieszkałymi terytoriami, w których działalność gospodarczą można prowadzić na zasadach określonych ustawą [Dz.U. z 2015 r., poz. 282, art. 2], co w praktyce oznacza możliwość korzystania przez przedsiębiorstwa strefowe z określonych preferencji i przywilejów po spełnieniu warunków uzyskania stosownego zezwolenia. Preferencje te w szczególności obejmują zwolnienia z podatków – dochodowego CIT lub PIT

i od nieruchomości – umożliwiające zwrot części nakładów inwestycyjnych. Ważnym przywilejem ulokowania inwestycji na terenie strefy jest możliwość nabycia przygotowanych terenów inwestycyjnych, często bardzo dobrze dostosowanych do wymagań zabudowy przemysłowej. Ponadto do zachęt kierowanych do inwestorów zalicza się możliwość nabycia lub dzierżawy obiektów znajdujących się na terenie strefy, możliwość korzystania z rządowych grantów inwestycyjnych, dotacji powiatowych urzędów lub funduszy unijnych, wsparcie ze strony zarządcy SSE, w tym w postaci know-how oraz pomocy przy licznych formalnościach, jak również pomocy proinwestycyjnej w zakresie przyciągania wykwalifikowanej siły roboczej [Colliers International, 2016, s. 6]. W literaturze można odnaleźć wręcz radykalny pogląd, że możliwość inwestowania w obrębie strefy wydaje się najbardziej korzystną ofertą, jaką mogą otrzymać podmioty gospodarcze [Krzemiński, 2009, s. 226].

Trzeba jednak zaznaczyć, że pełne czerpanie z wymienionych korzyści uwarunkowane jest koniecznością zrealizowania w określonym terminie nakładów inwestycyjnych nie mniejszych niż zadeklarowane oraz zatrudnienia ustalonej liczby pracowników, a następnie utrzymania miejsc pracy przez zdefiniowany czas. Wiąże się to z późniejszą koniecznością składania stosownych sprawozdań i poddawania się kontroli zgodności prowadzonych działań z zadeklarowanymi oraz akceptacji ryzyka nie osiągnięcia zamierzonych celów. Mimo wymienianych niedogodności nie ulega wątpliwości, że strefy oferując atrakcyjne warunki dla działalności gospodarczej, od lat przyciągają inwestorów – o czym świadczy systematyczny i dynamiczny wzrost nakładów inwestycyjnych poniesionych na ich terenie [Piersiala, 2013, s. 559–560], a inwestycje te mogą dawać asumpt do zmian społeczno-gospodarczych, w tym związanych z przekształceniami strukturalnymi. W literaturze zwraca się uwagę, że zmiany te nie zawsze muszą być pozytywne, gdyż strefy naruszają zasady wolnej konkurencji między podmiotami w strefach i działającymi poza nimi [Czerwińska, 2000, s. 5–6; Bazydło, Smętkowski, 2000, s. 34; Przybyła, 2010, s. 8], a ponadto niosą zagrożenia w postaci takich negatywnych efektów jak [Gorzelać, 2000; Kryńska, 2000; Nazarczuk, 2012; Siudak, 2013, Typa, 2016]:

- *efekt biegu jałowego* – sugerujący, że część inwestycji zrealizowana byłaby nawet bez zwolnień podatkowych i przywilejów oferowanych przez strefy,
- *efekt substytucji* – dotyczący przedsiębiorstw krajowych, które przenoszą swoją działalność na teren stref ograniczając ją jednocześnie poza strefami, czemu towarzyszy także zmniejszenie korzyści dla budżetu państwa,
- *efekt enklaw* – przejawiający się brakiem powiązań strefowych z gospodarką regionalną, gdy dostawcy i odbiorcy tych przedsiębiorstw są spoza regionu.

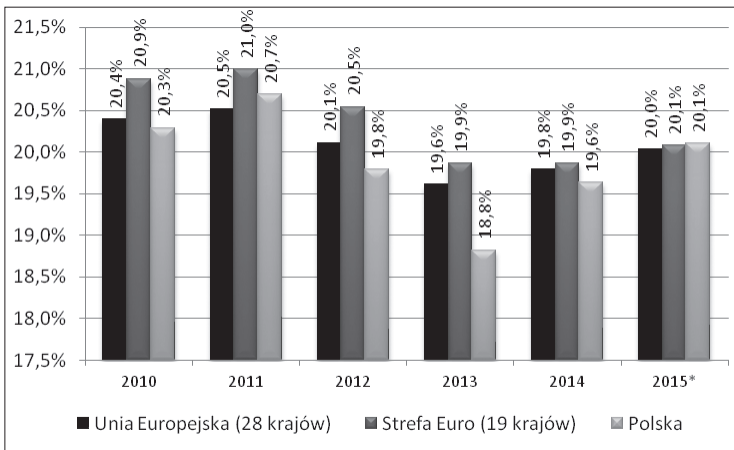
Ostatnie badania [Pastusiak, 2014; Pastusiak i in. 2016; Lichota, 2016; Przetacznik, 2016; Żminda, Bis, Sobotka, Sagan, Cisko, 2016] każą jednak twierdzić, że saldo korzyści i kosztów z utworzenia i funkcjonowania stref dla gospodarki

i budżetu państwa jest pozytywne. SSE często stanowią obiekt badań zazwyczaj ukierunkowanych na ocenę efektów ich funkcjonowania oraz znaczenia dla gospodarki. M. Smętkowski [2008, s. 208] opisując rolę specjalnych stref ekonomicznych w kształtowaniu struktury przestrzennej przemysłu stwierdził, że strefy już w pierwszej dekadzie ich funkcjonowania stały się instrumentem polityki przemysłowej. Inwestycje w nich realizowane były bardzo silnie skoncentrowane w wymiarze branżowym, a niemal od początku wiodącą gałęzią okazała się być produkcja sprzętu transportowego, za sprawą znacznych inwestycji koncernów motoryzacyjnych, które przyciągnęły na teren stref także swoich dostawców tworząc w strefach całe łańcuchy produkcyjne. Taka koncentracja przemysłu stworzyła korzystne, względnie trwałe, uwarunkowania dla rozwoju klastrów [Piętrzyk-Pych, 2012; Jankowiak, 2016]. D. Miłaszewicz [2011] analizowała rolę stref w gospodarce w kontekście teorii modernizacji. Skupiając uwagę na wybranych latach z okresu 1996–2009 porównała strukturę branżową inwestycji realizowanych na terenie stref zauważając przy tym, że w początkowym okresie dominowały w niej branże niestosujące zaawansowanych technologii (produkcja sprzętu transportowego – branża motoryzacyjna, przemysł drzewny, przetwórstwo żywności, produkcja wyrobów z metalu, przetwórstwo tworzyw sztucznych), jednak stosunkowo szybko nastąpił wzrost znaczenia stref w przyciąganiu inwestycji przedsiębiorstw prowadzących działalność z zakresu zaawansowanych technologii (produkcja komputerów, produkcja urządzeń elektrycznych i optycznych) do tego stopnia, że pod koniec 2009 roku działalności najbardziej innowacyjnej w strukturze inwestycji w strefach przypadało już 4. miejsce. D. Miłaszewicz [2011, s. 30] trafnie zauważa, że te pozytywne zmiany możliwe były dzięki przyciągnięciu kapitału zagranicznego, w tym dużych inwestorów globalnych. P. Krzemiński [2009] z kolei wskazał przesłanki pozwalające sądzić, że stopień zakorzenienia przedsiębiorstw zagranicznych na terenie stref jest duży – co wynika w szczególności z dużego średniego zaangażowania kapitałowego inwestorów w przeliczeniu na jedno wydane zezwolenie. Ponadto przywołany badacz argumentował, że wysoki skalkulowany poziom kapitałochłonności inwestycji realizowanych na terenie stref sugeruje nowoczesność zastosowanych rozwiązań technologicznych oraz wysoki stopień automatyzacji produkcji. Rola SSE w przyciąganiu bezpośrednich inwestycji zagranicznych stała się przedmiotem badań P. Siudaka [2014], który spostrzegł, że strefy stosunkowo wcześniej przekształcono z narzędzia wspierania rozwoju regionalnego w instrument wspierania inwestycji, w tym w znacznej mierze finansowanych przez kapitał zagraniczny, jednak po 2010 roku rola stref w przyciąganiu kapitału zagranicznego zaczęła słabnąć. Ostatnie dane [Informacja..., 2014, 2015, 2016] wskazują, że było to zjawisko jedynie okresowe i strefy wciąż spełniają funkcję przyciągania znaczących inwestycji zarówno krajowych, jak i zagranicznych. Funkcja ta *de facto* od lat zyskuje na znaczeniu, przy jednoczesnym osłabianiu właściwości alokacyjnych stref, w szczególności z uwagi na wzrost ich rozproszenia oraz znaczącą i postępującą

fragmentaryzację, częściowo będącą wynikiem dostosowywania nowych lokacji do potrzeb inwestorów, a nie jak to było w początkowych zamierzeniach, potrzeb lokalnych gospodarek. Każde to stawiać pytanie o zdolność stref do kształtowania struktury przemysłowej w skali całej gospodarki, wobec osłabienia ich zdolności w zakresie oddziaływania na tę strukturę na poziomie regionów.

### NAKŁADY INWESTYCYJNE W POLSCE I ICH STRUKTURA BRANŻOWA

Inwestycje są istotnym komponentem PKB w Polsce. Podobnie jak w innych krajach UE stanowią blisko jedną piątą PKB. W latach 2010–2015 ich udział w PKB kształtował się średnio na poziomie 19,9% i był zbliżony do średniej 28 krajów UE, gdzie wynosił przeciętnie 20,1%, ale jednocześnie był zdecydowanie mniejszy niż w krajach strefy euro (20,4%). W Polsce wskaźnik ogólny intensywności inwestycji praktycznie co roku jest mniejszy niż w Strefie Euro, co ukazuje wykres 1.

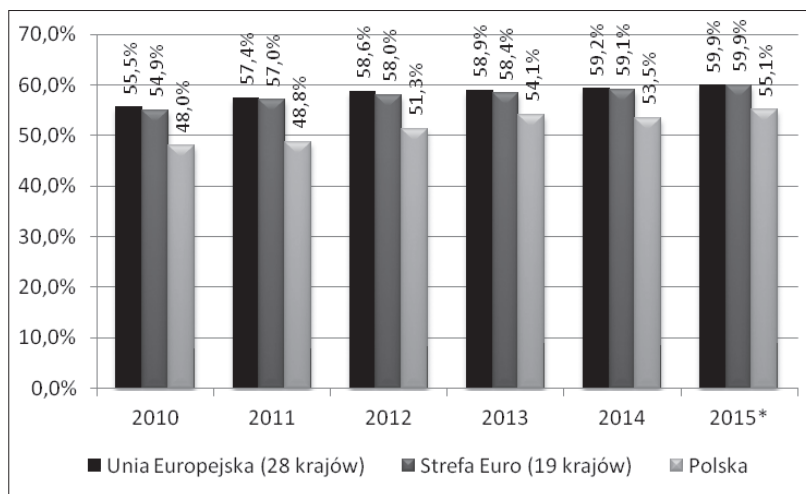


Wykres 1. Udział inwestycji ogółem w PKB w latach 2010–2015

\* dane dla Polski dla roku 2015 na podstawie danych GUS

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu [Eurostat, ([http](http://))].

Znaczną część inwestycji w Polsce stanowią inwestycje sektora rządowego (*government investment*) – w analizowanym okresie średniorocznie 24,9%, czyli niemal jedną czwartą. Dla porównania w krajach UE średnia ta wynosi 15,6%, a w Strefie Euro 14,5%. Z kolei inwestycje sektora przedsiębiorstw (*business investment*) w kraju nad Wisłą mają mniejszy niż przeciętnie w UE udział w inwestycjach ogółem.

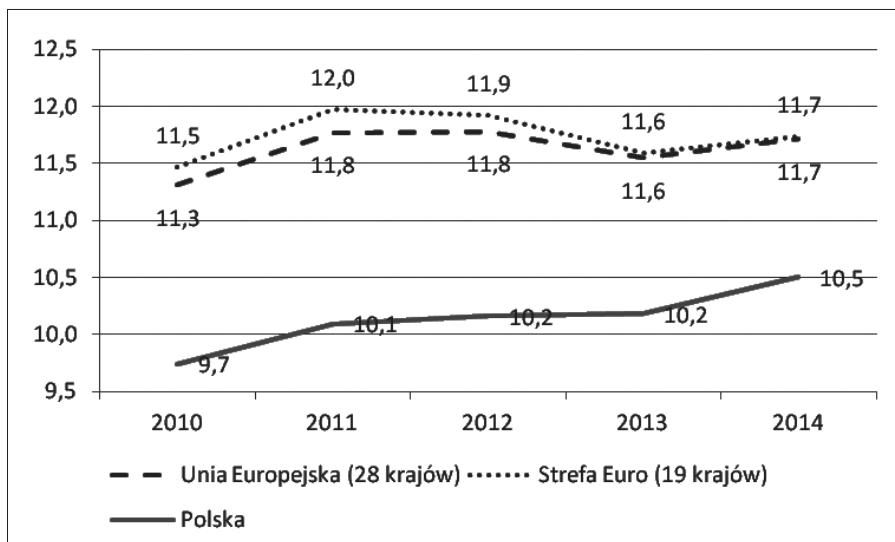


Wykres 2. Udział inwestycji sektora przedsiębiorstw w inwestycjach ogółem

\* dane dla Polski dla roku 2015 na podstawie danych GUS

Źródło: opracowanie własne na podstawie: danych Eurostatu [Eurostat, (<http>)].

Biorąc pod uwagę dane prezentowane na wykresach 1 i 2, można stwierdzić, że przeciętnie w krajach unijnych inwestycje przedsiębiorstw odgrywają większą niż w Polsce rolę w kształtowaniu PKB; ukazuje to także wykres 3.



Wykres 3. Udział (w %) inwestycji przedsiębiorstw w tworzeniu PKB

Źródło: opracowanie własne na podstawie: danych Eurostatu [Eurostat, (<http>)].

W latach objętych analizą inwestycje przedsiębiorstw w Polsce stanowiły co roku średnio 10,1% PKB, w czasie gdy w UE 11,7%, a w Strefie Euro jeszcze o 0,1 pkt proc. więcej, tj. 11,8%. W Polsce zatem wciąż jest wiele do zrobienia w zakresie tworzenia dla przedsiębiorstw sprzyjających warunków do inwestowania. Jednym z narzędzi, które są „na tym polu” wykorzystywane są SSE.

Nie ulega wątpliwości, że szczególnie ważną rolę w kształtowaniu poziomu inwestycji w kraju odgrywają przedsiębiorstwa przemysłowe, a wśród nich przedsiębiorstwa przetwórstwa przemysłowego. W Polsce nakłady inwestycyjne całego przemysłu wzrosły z 69,0 mld zł w 2010 roku do 84,5 mld zł w 2015 roku, przy czym wskaźnik relacji tych nakładów do PKB nie uległ istotnej zmianie i wyniósł blisko 4,75% we wskazanych latach. W rozważanym okresie ponad połowę nakładów (52,4%) całego przemysłu poniosły przedsiębiorstwa przetwórstwa przemysłowego. Wydały one na inwestycje około 34 7 mld zł w 2010 roku. W kolejnych latach ich nakłady inwestycyjne były większe, choć poddane były wahaniom wynikającym z cyklu koniunkturalnego. Osiągnęły one w 2015 roku poziom 45 4 mld zł, co stanowiło 2,5% PKB tego roku. W całym rozważanym okresie skumulowane nakłady przedsiębiorstw przemysłowych wynosiły 250 879 mln zł (2,6% PKB). Strukturę tych nakładów według branż przedstawiono w tabeli 1.

**Tabela 1. Struktura nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw przetwórstwa przemysłowego w Polsce w latach 2010–2015 według wybranych\* branż (w %)**

Dział PKWiU	Nazwa działy	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Skumulowane 2010–2015
29	Pojazdy samochodowe (z wyłączeniem motocykli)	7,6	10,1	6,2	5,6	10,9	10,5	8,6
22	Wyroby z gumy i tworzyw sztucznych	6,7	7,8	10,3	8,4	9,6	8,0	8,5
23	Wyroby z pozostałych mineralnych surowców niemetalicznych	5,6	7,3	6,8	5,8	5,2	6,6	6,2
25	Wyroby metalowe gotowe, z wyłączeniem maszyn i urządzeń	7,5	8,4	9,1	9,3	8,1	5,8	8,0
17	Papier i wyroby z papieru	2,4	2,7	5,5	5,6	4,3	4,6	4,3
26	Komputery, wyroby elektroniczne i optyczne	1,3	1,4	1,7	2,1	2,1	2,2	1,8
27	Urządzenia elektryczne i nieelektryczny sprzęt gospodarstwa domowego	4,9	5,1	4,2	4,3	3,5	3,9	4,3



Dział PKWiU	Nazwa działy	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Skumulowane 2010–2015
28	Maszyny i urządzenia, gdzie indziej niesklasyfikowane	2,6	2,9	4,0	3,9	4,0	3,8	3,6
10	Artykuły spożywcze	18,8	17,1	18,1	19,4	17,4	16,9	17,9
20	Chemikalia i wyroby chemiczne	6,8	6,5	6,2	6,3	6,2	7,7	6,6
16	Drewno i wyroby z drewna i korka, z wyłączeniem mebli; wyroby ze słomy i materiałów w rodzaju stosowanych do wyplatania	3,4	5,1	3,5	3,3	3,8	5,1	4,0
24	Metale	3,0	4,2	2,9	3,4	2,2	3,2	3,1
31	Meble	3,7	3,2	2,9	2,9	3,4	4,1	3,4
21	Podstawowe substancje farmaceutyczne, leki i pozostałe wyroby farmaceutyczne	1,3	1,3	1,2	0,9	0,4	1,2	1,0
18	Usługi poligraficzne i usługi reprodukcji zapisanych nośników informacji	11,5	4,0	4,2	1,6	1,5	1,4	3,7
30	Produkcja pozostałego sprzętu transportowego	1,4	1,8	2,3	2,4	2,0	2,7	2,1
11	Napoje	2,8	2,6	2,9	3,5	2,9	2,1	2,8
13	Wyroby tekstylne	0,9	0,9	1,0	1,0	1,1	0,6	0,9
39	Pozostałe	8,1	7,7	7,1	10,3	11,3	9,5	9,1
	Razem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

\* podział ograniczono do branż, w których zainwestowały przedsiębiorstwa zlokalizowane w SSE

Źródło: opracowanie własne na podstawie roczników statystycznych przemysłu GUS z lat 2011–2015 [Rocznik..., 2011, 2012, 2013, 2014, 2015].

W prezentowanej strukturze najsilniej eksponowana jest branża artykułów spożywczych, której udział wyniósł 15,9%. Dopiero druga pod względem wagi dla kształtowania poziomu nakładów sektora przedsiębiorstw przemysłowych była w istocie bardziej kapitałochłonna branża motoryzacyjna (11,9%), a trzecia związana z wytwarzaniem wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych (8,8%). Nieznacznie mniejsze, ale i tak stosunkowo duże nakłady (8,0% ogółu) poniosły przedsiębiorstwa produkcji wyrobów z metali. Najniższy udział w rozważanej strukturze nakładów charakteryzował branże wyrobów tekstylnych (0,8%), farmaceutyczną (1,1%) oraz produkcji kompu-

terów, wyrobów elektrycznych i optycznych (2,0%). Warto zauważyć, że pod względem poziomu techniki w strukturze najsilniej reprezentowane są branże niskiej techniki, łącznie poniosły one w latach 2010–2015 niemal 37%<sup>2</sup> nakładów inwestycyjnych ogółu przedsiębiorstw przetwórczych, najsłabiej z kolei eksponowane są branże sektora wysokiej techniki (zaledwie około 3% skumulowanych nakładów). Można zatem powiedzieć, że analizowana struktura nakładów inwestycyjnych jest stosunkowo niekorzystna. Zdecydowanie zbyt słabo reprezentowany jest w niej przemysł nowoczesny, co może w długiej perspektywie ograniczać rozwój tego sektora. Warto w tym miejscu ponowić pytanie, czy SSE skutecznie spełniają kierowane w ich kierunku oczekiwania dywersyfikacji działalności gospodarczej i unowocześniania polskiego przemysłu, czy przyczyniają się do petryfikacji mało korzystnej struktury nakładów inwestycyjnych.

### NAKLADY INWESTYCYJNE W SSE

Skumulowane od początku istnienia SSE w Polsce nakłady inwestycyjne przedsiębiorstw, mających ważne na koniec 2015 roku zezwolenia na prowadzenie działalności na terenie stref wyniosły 111,7 mld zł. Na lata 2010–2015 przypadało 40,4% tej wartości, tj. 45,1 mld zł. Po odjęciu od tych kwot nakładów poniesionych przez przedsiębiorstwa usługowe, można oszacować, że przedsiębiorstwa przemysłowe posiadające ważne zezwolenia zrealizowały na terenie stref inwestycyjnych wynoszące 108,7 mld zł, z czego w latach 2010–2015 wydatkowano aż 44,8 mld zł i była to niemal co dziesiąta złotówka (9,4%) ogółu nakładów inwestycyjnych w przemyśle z tego okresu (w wartości skumulowanej według danych GUS wyniosły one w Polsce 478,3 mld zł). W istocie przedsiębiorstwa strefowe reprezentujące przemysł są przedsiębiorstwami przetwórstwa przemysłowego. Konfrontując poniesione przez nie nakłady z nakładami ogółu przedsiębiorstw przetwórstwa przemysłowego w Polsce (250,9 mld zł) okazuje się, że aż 17,9% inwestycji tej grupy przedsiębiorstw ulokowanych było na terenie SSE. Świadczy to o wysokiej atrakcyjności stref dla inwestorów, a jednocześnie wskazuje na dużą wagę stref w kształtowaniu strumienia inwestycji przedsiębiorstw przemysłowych w Polsce.

Aktywność inwestycyjna przedsiębiorstw przetwórstwa przemysłowego w strefach skoncentrowana jest głównie wokół 18 branż wyróżnionych przez pryzmat Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług. Od 2010 roku w pięciu wiodących branżach skumulowało się ponad 60% nakładów inwestycyjnych (tabela 2).

<sup>2</sup> W przytoczonym szacunku pominięto wyróżnioną w tabeli kategorię pozostałe, zakładając, że jej rozkład nakładów w tej grupie pod względem poziomów techniki nie odbiega istotnie od rozkładu nakładów w wyszczególnionych działach.

Tabela 2. Struktura nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw w SSE według branż (w%)

Dział PKWiU	Nazwa działy	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Skumulowane 2010–2015
29	Pojazdy samochodowe (z wyłączeniem motocykli)	16,0	20,8	30,6	33,6	22,1	32,4	26,4
22	Wyroby z gumy i tworzyw sztucznych	10,1	12,7	10,9	16,5	5,1	6,7	10,0
23	Wyroby z pozostałych mineralnych surowców niemetalicznych	10,5	11,3	12,9	3,6	3,3	6,1	7,5
25	Wyroby metalowe gotowe, z wyłączeniem maszyn i urządzeń	9,8	8,4	5,5	4,0	6,9	11,8	7,9
17	Papier i wyroby z papieru	13,3	11,6	3,0	8,7	9,1	7,8	8,8
26	Komputery, wyroby elektroniczne i optyczne	9,1	5,9	0,0	0,0	2,3	0,0	2,6
27	Urządzenia elektryczne i nonelektryczne sprzęt gospodarstwa domowego	0,0	2,9	8,5	5,4	4,5	4,8	4,4
28	Maszyny i urządzenia, gdzie indziej niesklasyfikowane	10,3	8,5	5,0	5,7	5,2	2,1	5,8
10	Artykuły spożywcze	3,0	5,0	7,7	7,7	9,9	8,1	7,1
20	Chemikalia i wyroby chemiczne	5,9	2,5	4,2	5,9	10,7	6,8	6,3
16	Drewno i wyroby z drewna i korka, z wyłączeniem mebli; wyroby ze słomy i materiałów w rodzaju stosowanych do wyplatania	1,2	0,0	1,2	2,2	2,0	0,0	1,1
24	Metale	3,8	2,6	2,2	2,8	6,8	2,7	3,6
31	Meble	0,4	0,7	2,3	2,0	3,2	0,0	1,4
21	Podstawowe substancje farmaceutyczne, leki i pozostałe wyroby farmaceutyczne	1,5	1,3	0,9	1,2	3,1	1,3	1,6
18	Usługi poligraficzne i usługi reprodukcji zapisanych nośników informacji	0,7	3,5	0,7	0,0	0,8	0,8	1,0
30	Produkcja pozostałego sprzętu transportowego	1,0	2,0	0,9	0,6	1,1	0,2	0,9
11	Napoje	0,4	0,0	0,8	0,2	0,0	0,8	0,4
13	Wyroby tekstylne	0,0	0,2	0,0	0,0	0,4	0,9	0,3
39	Pozostałe	3,0	0,0	2,8	0,0	3,5	6,6	2,9
	Razem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji Ministerstwa Gospodarki o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych z lat 2010–2016 [Informacja... 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016].

SSE w największym stopniu przyciągają inwestycje przemysłu motoryzacyjnego, a uszczegóławiając, producentów pojazdów samochodowych, przyczep i naczep oraz sprzętu transportowego (26,4%). Duży udział tej branży w strukturze nakładów inwestycyjnych ogółu strefowych przedsiębiorstw przemysłowych częściowo tłumaczy jej naturalnie wysoka kapitałochłonność. Co dziesiąta złotówka inwestycji (10,0%) realizowanych w strefach finansowana była przez producentów gumy i tworzyw sztucznych.

W analizowanej strukturze silnie eksponowany jest także udział nakładów ponoszonych przez przedsiębiorstwa przemysłu papierniczego (8,8%), produkcji wyrobów metalowych (7,9%) oraz produkcji wyrobów z pozostałych mineralnych surowców niemetalicznych (7,5%). Branża artykułów spożywczych, najsilniej eksponowana w strukturze nakładów ogólnopolskich, wśród przedsiębiorstw strefowych znalazła się dopiero na 6. miejscu (z udziałem 7,1%). Wskazuje to na występowanie istotnych różnic między strukturą branżową inwestycji w strefach i poza nimi.

#### OCENA WPŁYWU STRUKTURY BRANŻOWEJ INWESTYCJI W STREFACH NA STRUKTURĘ INWESTYCJI W POLSCE

Szukając odpowiedzi na przewodnie pytanie niniejszego artykułu warto ustalić czy, a jeśli tak to jak, SSE wpływają na kształtowanie się struktury branżowej inwestycji w Polsce. W pierwszej kolejności określono strukturę inwestycji przedsiębiorstw przemysłowych, które funkcjonują poza strefami. W tym celu od nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw przemysłowych w Polsce odjęto nakłady inwestycyjne w SSE, a następnie określono ich strukturę branżową, uzyskując wyniki przedstawione w tabeli 3.

Kolejnym krokiem było porównanie struktury nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw działających w strefach i poza strefami, tj. porównanie danych ukazanych w tabelach 2 i 3. W szczególności, dla każdego roku jak i dla struktury skumulowanych nakładów z lat objętych analizą, określono wybrane współczynniki podobieństwa i miary dywergencji porównywanych struktur (tabela 4).

O doborze wskaźników decydowały dwa czynniki – popularność wybranych wskaźników [Wędrowska, 2013, s. 117–118] oraz unormowanie w przedziale miar  $[0,1]$ . Przy czym o ile dla współczynnika podobieństwa wartość 1 oznacza identyczność porównywanych struktur, o tyle przy pozostałych wskaźnikach – w swej istocie będących miarami dywergencji (niepodobieństwa) – identyczność występuje przy wartości 0.

Tabela 3. Struktura nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw przemysłowych w Polsce z wyłączeniem nakładów w SSE [w%]

Dział PKWiU	Nazwa działu	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Skumulowane 2010–2015
29	Pojazdy samochodowe (z wyłączeniem motocykli)	7,6	10,1	6,2	5,6	10,9	10,5	8,6
22	Wyroby z gumy i tworzyw sztucznych	6,7	7,8	10,3	8,4	9,6	8,0	8,5
23	Wyroby z pozostałych mineralnych surowców niemetalicznych	5,6	7,3	6,8	5,8	5,2	6,6	6,2
25	Wyroby metalowe gotowe, z wyłączeniem maszyn i urządzeń	7,5	8,4	9,1	9,3	8,1	5,8	8,0
17	Papier i wyroby z papieru	2,4	2,7	5,5	5,6	4,3	4,6	4,3
26	Komputery, wyroby elektroniczne i optyczne	1,3	1,4	1,7	2,1	2,1	2,2	1,8
27	Urządzenia elektryczne i nieelektryczny sprzęt gospodarstwa domowego	4,9	5,1	4,2	4,3	3,5	3,9	4,3
28	Maszyny i urządzenia, gdzie indziej niesklasyfikowane	2,6	2,9	4,0	3,9	4,0	3,8	3,6
10	Artykuły spożywcze	18,8	17,1	18,1	19,4	17,4	16,9	17,9
20	Chemikalia i wyroby chemiczne	6,8	6,5	6,2	6,3	6,2	7,7	6,6
16	Drewno i wyroby z drewna i korka, z wyłączeniem mebli; wyroby ze słomy i materiałów w rodzaju stosowanych do wyplatania	3,4	5,1	3,5	3,3	3,8	5,1	4,0
24	Metale	3,0	4,2	2,9	3,4	2,2	3,2	3,1
31	Meble	3,7	3,2	2,9	2,9	3,4	4,1	3,4
21	Podstawowe substancje farmaceutyczne, leki i pozostałe wyroby farmaceutyczne	1,3	1,3	1,2	0,9	0,4	1,2	1,0
18	Usługi poligraficzne i usługi reprodukcji zapisanych nośników informacji	11,5	4,0	4,2	1,6	1,5	1,4	3,7
30	Produkcja pozostałego sprzętu transportowego	1,4	1,8	2,3	2,4	2,0	2,7	2,1
11	Napoje	2,8	2,6	2,9	3,5	2,9	2,1	2,8
13	Wyroby tekstylne	0,9	0,9	1,0	1,0	1,1	0,6	0,9
39	Pozostałe	8,1	7,7	7,1	10,3	11,3	9,5	9,1
	Razem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Roczników statystycznych przemysłu GUS* z lat 2011–2015 [Rocznik..., 2011, 2012, 2013, 2014, 2015] oraz informacji Ministerstwa Gospodarki o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych z lat 2010–2016 [Informacja..., 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016].

Tabela 4. Ocena podobieństwa struktury nakładów inwestycyjnych w SSE i poza strefami

Wyszczególnienie	Formuła*	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Skumulowane 2010–2015
Wskaźnik podobieństwa struktur**	$\sum_{i=1}^n \min\{\omega_{ir}, \omega_{is}\}$	53,4%	61,1%	63,6%	57,7%	70,0%	67,5%	70,8%
Unormowana odległość trójkątna**	$\frac{1}{2} \sum_{i=1}^n \frac{ \omega_{ir} - \omega_{is} ^2}{\omega_{ir} + \omega_{is}}$	0,466	0,389	0,364	0,423	0,300	0,325	0,292
Unormowany kwadrat odległości Hellingera**	$\sum_{i=1}^n (\sqrt{\omega_{ir}} - \sqrt{\omega_{is}})^2$	0,186	0,153	0,106	0,178	0,069	0,115	0,071
k-dywergencja**	$\sum_{i=1}^n \omega_{ir} \log_2 \frac{\omega_{ir}}{\frac{1}{2}\omega_{ir} + \frac{1}{2}\omega_{is}}$	0,215	0,153	0,144	0,196	0,087	0,117	0,096
Unormowana odległość przeciętna**	$\sqrt{\frac{1}{2} \sum_{i=1}^n (\omega_{ir} - \omega_{is})^2}$	0,141	0,118	0,144	0,171	0,094	0,130	0,115
Unormowana wersja metryki Canberra**	$\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \frac{ \omega_{ir} - \omega_{is} }{\omega_{ir} + \omega_{is}}$	0,506	0,444	0,402	0,462	0,333	0,378	0,314
Współczynnik dywergencji Clarka**	$\sqrt{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \frac{(\omega_{ir} - \omega_{is})^2}{\omega_{ir} + \omega_{is}}}$	0,595	0,548	0,488	0,581	0,407	0,504	0,386

\* wybrane miary podobieństwa i dywergencji szerzej opisuje E. Wędrowska [2013].

\*\*  $\omega_{ir}$  to  $i$ -ty element struktury bazowej, czyli nakładów inwestycyjnych poza SSE w roku bazowym tj. roku 2010;  $\omega_{is}$  to  $i$ -ty element struktury nakładów inwestycyjnych w SSE w rozważanym roku;  $n$  – liczba elementów struktury, tj. 19, co odpowiada liczbie wyszczególnionych w strukturze branż, w tym traktując pozycje „pozostałe branże” także jako jeden element.

Źródło: opracowanie własne.

Współczynnik podobieństwa porównywanych struktur wskazuje, że rozkład nakładów inwestycyjnych w SSE według poszczególnych branż w 2010 roku tylko w umiarkowanym zakresie pokrywał się z rozkładem tych nakładów poza obszarem stref ekonomicznych. W kolejnych latach podobieństwo porównywanych struktur nakładów wzrosło, a współczynnik podobieństwa osiągnął poziom pozwalający ocenić je jako duże. Wartość wskaźnika 67,6% wciąż jednak sugeruje występowanie pewnych różnic między badanymi strukturami. Wskaźnik ten bowiem jest bliższy dolnej granicy przedziału kategoryzującego podobieństwo jako duże<sup>3</sup>. Także w ujęciu skumulowanym nakłady inwestycyjne w latach 2010–2015 w strefach i poza strefami wykazują duży stopień podobieństwa pod względem struktury branżowej – wskaźnik podobieństwa osiągnął tu bowiem wartość 70,8%. Ponieważ miary mają różny stopień wrażliwości na zmianę poziomu podobieństwa, ocenę poszerzono o dodatkowe wskaźniki dywergencji. Oczywistym jest, że przyjęły one różne wartości (wynika to ze specyfiki konstrukcji każdego z nich), jakkolwiek wszystkie wykazały, że występują różnice między badanymi strukturami, ale w czasie stopniowo dochodzi do ich zmniejszenia, co oznacza upodobnianie się struktury nakładów inwestycyjnych w strefach i struktury nakładów poza strefami.

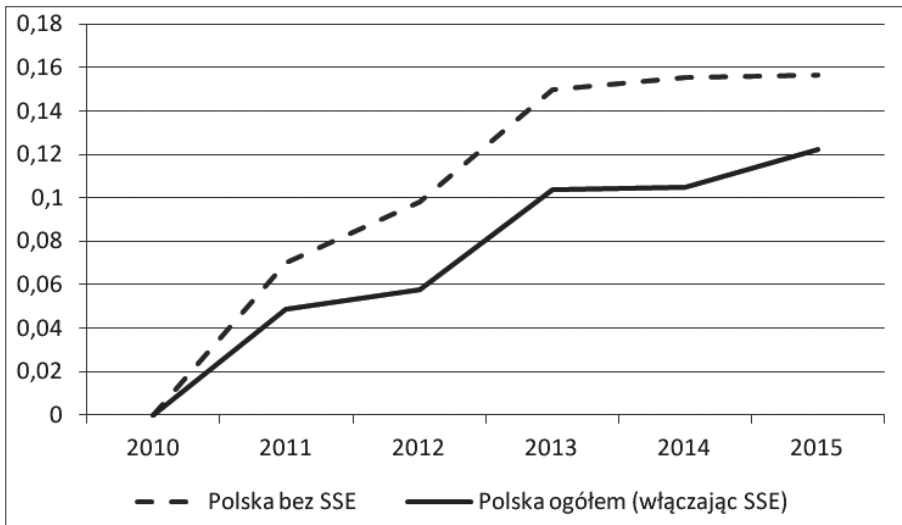
Mając na uwadze występowanie pewnych różnic rok do roku w strukturze nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw przetwórstwa przemysłowego według branż, określono charakter tych zmian w czasie względem roku bazowego dla dwóch zbiorowości – ogółu przedsiębiorstw w Polsce (strukturę ich nakładów prezentowano w tabeli 1) oraz przedsiębiorstw działających w Polsce, ale pozostających poza strefa. Użyto w tym celu dywergencję Kullbacka-Leiblera<sup>4</sup>, którą obliczono dla kolejnych lat objętych analizą, przyjmując za każdym razem, że rokiem bazowym jest rok 2010. Uzyskane wyniki przedstawiono na wykresie 4.

Jak widać na wykresie 4, w obu wyróżnionych grupach przedsiębiorstw, w latach 2010–2015 następowały zmiany w strukturze branżowej nakładów inwestycyjnych i stopień tych zmian systematycznie powiększał się względem roku 2010. Dostrzec jednak należy, że stopień zmian, jaki dokonał się w strukturze nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw pozostających poza strefami był istotnie mniejszy niż w Polsce ogółem. Oznacza to, że uwzględnienie nakładów przedsiębiorstw ze SSE w szacunku zmian strukturalnych (te bowiem zawarte są w nakładach inwestycyjnych ogółem w Polsce) sprawiło, że nastąpił wolniejszy wzrost

<sup>3</sup> Przedział ten dla dużego podobieństwa mieści się w granicach 0,6–0,8.

<sup>4</sup> Entropia względna zwana dywergencją Kullbacka-Leiblera ( $D_{KL}$ ), jest należącą do klasy Csiszára miarą rozbieżności pomiędzy dwiema strukturami  $S_t^n$  i  $S_\tau^n$ , zmieniającymi się w czasie, przy czym struktura  $S_\tau^n$  z okresu  $\tau$  stanowi strukturę bazową.  $D_{KL}(S_t^n, S_\tau^n) = \sum_{i=1}^n \omega_{it} \log_2 \frac{\omega_{it}}{\omega_{i\tau}}$ , gdzie  $\omega_{it}$ , to  $i$ -ty element struktury  $S_t^n$ ,  $n$  – liczba elementów struktury [źródło: S. Kullback, R.A. Leibler, *On information and Sufficiency*, „Annals of Mathematical Statistics” 1951, Vol. 22, No. 1, s. 82 za: E. Wędrowska, K. Wojciechowska, *Konwergencja gospodarcza w województwach Polski w latach 2000–2012*, Roczniki Kolegium Analiz Ekonomicznych, Szkoła Główna Handlowa, nr 36/2015, Warszawa 2015, s. 407].

rozbieżności struktury kolejnych lat względem roku bazowego, niż ma to miejsce w odniesieniu do przedsiębiorstw działających poza obszarem stref ekonomicznych. Uprawnionym staje się zatem twierdzenie, że SSE zmniejszają dywergencję struktury branżowej nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw przetwórstwa przemysłowego w czasie, a to może mieć miejsce tylko gdy faktycznie strefy realizują stawiany im cel dywersyfikacji działalności gospodarczą.



Wykres 4. Dywergencja Kullbacka-Leiblera struktury nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw przetwórstwa przemysłowego w Polsce względem roku 2010

Źródło: opracowanie własne.

W SSE częściej niż w pozostałych obszarach Polski realizowane są w szczególności inwestycje przemysłu motoryzacyjnego. Praktycznie rokrocznie udział tej branży w kształtowaniu poziomu nakładów jest większy w strefach niż poza strefami. Jest to o tyle godne uwagi, że jest to część przemysłu zaliczana do średnio-wysokiej techniki. Przemysł średniowysokiej techniki zyskuje także dzięki strefom poprzez lokowane w nich inwestycje branży maszyn i urządzeń gdzie indziej nieklasyfikowanych w PKD. Poprzez strefy zyskują na znaczeniu w branżowej strukturze inwestycji w Polsce także branże wysokiej techniki takie jak branża farmaceutyczna oraz branża produkcji komputerów, wyrobów elektronicznych i optycznych. Jedyną branżą niskiej techniki, której nakłady w strukturze inwestycji w strefach są silniej wyekspozowane niż poza strefami jest branża papiernicza (tj. produkcji papieru i wyrobów z papieru). Pozostałe branże niskiej techniki mają w inwestycjach realizowanych w strefach mniejszy udział niż przeciętnie w kraju, a w szczególności dotyczy to branż spożywczych (produkcji artykułów spożywczych, napojów), usług poligraficznych i reprodukcji zapisanych nośników informacji oraz produkcji mebli, drewna i wyrobów z drewna. Można zatem stwierdzić, że strefy stosunkowo



często przyciągają inwestycje nowoczesnego przemysłu, szczególnie pożądanego w dobie silnej presji na innowacyjność gospodarki.

## PODSUMOWANIE

Przeprowadzone rozważania ukazują, że SSE wciąż są ważnym instrumentem polityki przemysłowej w Polsce. Przedsiębiorstwa prowadzące w oparciu o stosowne zezwolenia działalność na terenie stref, ponoszą istotne w skali całej gospodarki nakłady inwestycyjne. Skala tych inwestycji jest na tyle duża, że ma znaczenie dla kształtowania się poziomu i struktury nakładów inwestycyjnych ogółu przedsiębiorstw przemysłowych w Polsce. Ma to szczególną wagę w obliczu zdiagnozowanego stosunkowo niskiego udziału sektora przedsiębiorstw w kształtowaniu wskaźnika ogólnej intensywności inwestycji w kraju na tle Unii Europejskiej i Strefy Euro.

Zaprezentowana analiza ujawniła istotne różnice w strukturze nakładów inwestycyjnych ponoszonych na terenie stref i poza strefami, a jednocześnie pozwoliła dostrzec zjawisko stopniowego zmniejszania się tych różnic w czasie, oznaczające upodobnianie się struktury nakładów inwestycyjnych w strefach i struktury nakładów poza strefami. Analiza zmian stopnia dywergencji struktury nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw przetwórstwa przemysłowego w Polsce ukazała, że SSE zmniejszają tę dywergencję w czasie, co oznacza, że faktycznie realizują stawiany przed nimi cel dywersyfikacji działalności gospodarczej.

Dzięki strefom w największym stopniu zyskuje przemysł średnio wysokiej techniki, a w tym w szczególności przemysł motoryzacyjny oraz branża produkcji maszyn i urządzeń. Rośnie także znaczenie przemysłu wysokiej techniki za sprawą branży farmaceutycznej oraz branży produkcji komputerów, wyrobów elektrotechnicznych i optycznych – wyraźnie preferujących lokowanie inwestycji w dogodnych warunkach oferowanych im przez strefy.

Sformułowana na wstępie artykułu hipoteza zweryfikowana została pozytywnie – w istocie strefom udaje się nie tylko zdywersyfikować działalność gospodarczą w Polsce, ale wręcz modernizować ją poprzez faktyczny wpływ na strukturę branżową inwestycji przedsiębiorstw przetwórstwa przemysłowego.

## BIBLIOGRAFIA

- Ambroziak A.A., 2009, *Efekty funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, „International Journal of Management and Economics”, nr 24.
- Ambroziak A.A., 2007, *Funkcjonowanie specjalnych stref ekonomicznych w Polsce w obliczu zmian warunków udzielania pomocy regionalnej* [w:] *Gospodarka Polski w Unii Europejskiej w latach 2004–2006. Wybrane zagadnienia*, red. H. Bąk, G. Wojtkowska-Łodej, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.

- Bazydło A., Smętkowski M., 2000, *Specjalne strefy ekonomiczne – światowe zróżnicowanie instrumentu* [w:] *Polskie Specjalne Strefy Ekonomiczne*, red. E. Kryńska, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Colliers International, 2016, *Potencjał inwestycyjny. Specjalne Strefy Ekonomiczne w Polsce 2016*, Colliers International Group Inc, Warszawa.
- Czerwińska E., 2000, *Problem specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, Biuro Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, Wydział Analiz Ekonomicznych i Społecznych, informacja nr 751, Warszawa.
- Eurostat, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=namq\\_10\\_gdp&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=namq_10_gdp&lang=en) (stan na dzień 14.05.2017 r.).
- Gorzelałak, G., 2000, *Przedmowa* [w:] *Polskie specjalne strefy ekonomiczne – zamierzenia i efekty*, red. E. Kryńska, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych. Stan na 31 grudnia 2015 r., maj 2016, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych. Stan na 31 grudnia 2014 r., maj 2015, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych. Stan na 31 grudnia 2013 r., maj 2014, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych. Stan na 31 grudnia 2012 r., Ministerstwo Gospodarki, maj 2013, Warszawa.
- Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych. Stan na 31 grudnia 2011 r., maj 2012, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych. Stan na 31 grudnia 2010 r., maj 2011, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych. Stan na 31 grudnia 2009 r., maj 2010, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- Jankowiak A.H., 2016, *Branżowe specjalizacje stref ekonomicznych w kontekście tworzenia klastrów i inicjatyw klastrowych*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, nr 448, <https://dx.doi.org/10.15611/pn.2016.448.10>.
- Kryńska E. (red.), 2000, *Polskie specjalne strefy ekonomiczne – zamierzenia i efekty*, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Krzemiński P., 2009, *Specjalne strefy ekonomiczne jako stymulator przedsiębiorczości*, „Przedsiębiorczość – Edukacja”, t. 5/2009.
- Kullback S., Leibler R.A., *On information and Sufficiency*, „Annals of Mathematical Statistics” 1951, Vol. 22, No. 1.
- Lichota W., 2016, *Efektywność finansowa specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, „Gospodarka Narodowa” 1 (281) Rok LXXXVI/XXVII, styczeń-luty 2016.
- Miłaszewicz D., 2011, *Specjalne strefy ekonomiczne jako narzędzie modernizacji gospodarki*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, nr 22.
- Nazarczuk, J.M., 2012, *Efektywność pomocy publicznej udzielonej w specjalnych strefach ekonomicznych w Polsce* [w:] *Efektywność pomocy publicznej w specjalnych strefach ekonomicznych w Polsce*, red. R. Kisiel, W. Lizińska, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn.

- Pastusiak B. (red.), 2014, *Ocena efektywności funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, cz. I, Uniwersytet Łódzki, Łódź.
- Pastusiak R., Jasiniak M., Keller J., Krzeczewski B., 2016, *Wpływ specjalnych stref ekonomicznych na gospodarkę i społeczeństwo. Doświadczenia Polski*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Piersiala L., 2013, *Nakłady inwestycyjne w specjalnych strefach ekonomicznych w Polsce*, „Zarządzanie i Finanse”, t.11, nr 1/1.
- Piętrzyk-Pych A., 2012, *Uwarunkowania rozwoju klastrów w specjalnych strefach ekonomicznych w Polsce*, „Zarządzanie i Finanse”, t. 10, nr 1/2.
- Przetacznik S., 2016, *Korzyści i koszty wynikające z funkcjonowania Specjalnych Stref Ekonomicznych – podsumowanie 20 lat istnienia SSE w Polsce*, „Kwartalnik Prawo – Społeczeństwo – Ekonomia”, nr 3/2016.
- Przybyła K., 2010, *Wpływ specjalnych stref ekonomicznych na kształtowanie się bazy ekonomicznej miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu, Wrocław.
- Rocznik statystyczny przemysłu*, 2010, 2011, GUS, Warszawa.
- Rocznik statystyczny przemysłu*, 2011, 2012, GUS, Warszawa.
- Rocznik statystyczny przemysłu*, 2012, 2013, GUS, Warszawa.
- Rocznik statystyczny przemysłu*, 2013, 2014, GUS, Warszawa.
- Rocznik statystyczny przemysłu*, 2014, 2015, GUS, Warszawa.
- Rocznik statystyczny przemysłu*, 2015, 2016, GUS, Warszawa.
- Siudak P., 2013, *Negatywne efekty towarzyszące tworzeniu i funkcjonowaniu obszarów uprzywilejowanych na przykładzie polskich specjalnych stref ekonomicznych [w:] Zarządzanie finansami firm – teoria i praktyka*, red. A. Kopiński, P. Kowalik, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, nr 321.
- Siudak P., 2014, *Rola specjalnych stref ekonomicznych w przyciąganiu bezpośrednich inwestycji zagranicznych na teren Polski [w:] Finanse publiczne*, red. J. Sokołowski, M. Sosnowski, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, nr 346, Wrocław, <https://dx.doi.org/10.15611/pn.2014.346>.
- Smętkowski M., 2008, *Rola specjalnych stref ekonomicznych w kształtowaniu struktury przestrzennej przemysłu w Polsce [w:] Procesy transformacji układów przestrzennych przemysłu na tle zmieniającego się otoczenia*, red. Z. Ziolo, T. Rachwał, „Prace Komisji Geografii Przemysłu PTG”, nr 10.
- Specjalne strefy ekonomiczne, stan na dzień 31 grudnia 2004, 20 czerwca 2005 r. (stan na dzień 15.05.2017r.)*, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/0/28E332904D-CDF39EC1257028004A3EE1/\\$file/4063-X.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/0/28E332904D-CDF39EC1257028004A3EE1/$file/4063-X.pdf).
- Typa M., 2016, *Specjalna strefa ekonomiczna jako biegun wzrostu (ujęcie teoretyczne)*, Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego, nr 30(2).
- Ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 650).
- Wędrowska E., 2013, *Wrażliwość miar dywergencji jako mierników niepodobieństwa struktur [w:] Taksonomia 21, Klasyfikacja i analiza danych – teoria i zastosowania*, red. K. Jajuga, M. Walesiak, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” nr 279.

Wędrowska E., Wojciechowska K., *Konwergencja gospodarcza w województwach Polski w latach 2000–2012*, Roczniki Kolegium Analiz Ekonomicznych, Szkoła Główna Handlowa, nr 36/2015, Warszawa 2015.

Żminda T., Bis J., Sobotka B., Sagan M., Cisło M., 2016, *Funkcjonowanie Podstrefy Lublin Specjalnej Strefy Ekonomicznej Euro-Park Mielec w latach 2007–2014*, Politechnika Lubelska, Lublin.

### *Streszczenie*

Jednym z narzędzi przyspieszenia procesu transformacji polskiej gospodarki bez wątplenia były Specjalne Strefy Ekonomiczne, które stanowiąc atrakcyjne miejsce do lokowania inwestycji w stopniu znaczącym dla gospodarki przyciągnęły inwestorów, w tym w szczególności inwestorów zagranicznych. Obecnie Specjalne Strefy Ekonomiczne w Polsce funkcjonują od przeszło dwudziestu lat, dlatego warto zadać pytanie – czy wciąż skutecznie spełniają stawiane przed nimi oczekiwania dywersyfikacji działalności gospodarczej i unowocześniania polskiego przemysłu, czy może jednak przyczyniają się do petryfikacji mało korzystnej struktury nakładów inwestycyjnych? Poszukiwaniom odpowiedzi na to pytanie podporządkowano rozważania prowadzone w niniejszym artykule, przy czym roboczą hipotezę sformułowano następująco: specjalnym strefom ekonomicznym udaje się nie tylko zdywersyfikować działalność gospodarczą w Polsce, ale wręcz modernizować ją poprzez faktyczny wpływ na strukturę branżową inwestycji przedsiębiorstw przetwórstwa przemysłowego. W pierwszej części artykułu przedstawiono specjale strefy ekonomiczne jako miejsce do lokowania inwestycji, następnie porównano poziom nakładów inwestycyjnych w stosunku do Produktu Krajowego Brutto w Polsce i w innych krajach Unii Europejskiej, wskazując na zasadności stosowania i utrzymywania w Polsce instrumentów kreujących sprzyjające warunki do inwestowania. W kolejnej części artykułu uwagę skupiono na docelowym przedmiocie rozważań to jest ocenie wpływu struktury branżowej inwestycji w strefach na strukturę inwestycji w Polsce. Ocenę tę przeprowadzono w oparciu o obejmującą lata 2010-2015 analizę porównawczą struktury nakładów inwestycyjnych ponoszonych w strefach ekonomicznych oraz poza strefami, z wykorzystaniem współczynnika podobieństwa struktur oraz wybranych wskaźników dywergencji.

*Słowa kluczowe:* Specjalne strefy ekonomiczne, struktura branżowa inwestycji, inwestycje przedsiębiorstw przemysłowych.

## **The role of special economic zones in shaping branch structure of industrial enterprises investment in Poland**

### *Summary*

Special Economic Zones were one of the tools to accelerate the economic transition process in Poland. SEZs, being an attractive place to invest, significantly attracted investors to the economy, in particular foreign investors. Currently, the Special Economic Zones have been in existence for more than twenty years in Poland, so it is worth asking – do they still meets the expectations of diversification of economic activity and modernization of the Polish industry, or do they contribute to perpetuates of the unfavorable structure of investment? The answers to this question became the subject of considerations conducted in this paper. The working hypothesis was formulated as follows: special economic zones succeed not only to diversify economic activity in Poland, but to modernize it by actually influencing the branch structure of industrial enterprises' investment. In the first part of

the article, special economic zones are presented as a place to invest, then investment outlays to the Gross Domestic Product in Poland and other European Union countries were compared, indicating the appropriateness of using and maintaining instruments creating favorable conditions for investing in Poland. In the next part of the article, the author focused on the target object of the analysis, i.e. the assessment of the impact of the branch structure of investment in Zones on the structure of investment in Poland. This assessment was based on the comparative analysis of the structure of investment outlays in economic zones and outside the zones (in years 2010–2015), using structural similarities indicators and selected divergence indicators.

*Keywords:* Special Economic Zones, investment, industry structure of investment, industrial enterprises investment.

JEL: O14, O25, R30.

*mgr inż. Tomasz Cieślik*

AGH w Krakowie, Wydział Wiertnictwa, Nafty i Gazu  
Instytut Fizyki Jądrowej PAN

*mgr inż. Kamila Górowska*

AGH w Krakowie, Wydział Wiertnictwa, Nafty i Gazu

*mgr inż. Klaudia Metelska*

AGH w Krakowie, Wydział Wiertnictwa, Nafty i Gazu

*dr hab. inż. Adam Szurlej*<sup>1</sup>

AGH w Krakowie, Wydział Wiertnictwa, Nafty i Gazu

## **Zużycie gazu ziemnego w podziale na województwa<sup>2</sup>**

### **WPROWADZENIE**

Gaz ziemny staje się produktem globalnym, w wyniku wzrostu zużycia oraz rozwoju technologii LNG, która umożliwia rozwój handlu tym paliwem na niemal całym świecie. Jego zużycie wg Międzynarodowej Agencji Energii stanowi 25% konsumpcji światowej energii. Prawo ustanowione w UE zmusza państwa członkowskie do dbania o środowisko przyrodnicze, w tym ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, ze szczególnym uwzględnieniem CO<sub>2</sub>. Gaz ziemny cechuje się najniższą emisją CO<sub>2</sub> wśród paliw kopalnych. Warto przy tym podkreślić również praktycznie brak emisji tlenków siarki oraz pyłów. Są to ważne walory paliwa gazowego, zwłaszcza w kontekście próby ograniczenia emisji, która jest poważnym problemem wielu aglomeracji miejskich.

Analizując strukturę zaopatrzenia unijnego rynku w gaz ziemny widoczny jest spadek wydobywania własnego – o ile w 2006 r. kształtowało się ono na poziomie 202 mld m<sup>3</sup>, co stanowiło 41,2% całkowitego zużycia gazu, to w 2016 r. zmniejszyło się do 118 mld m<sup>3</sup> (27,6%). Zmniejszenie wydobywania własnego jest rekompensowane wzrostem importu gazu ziemnego na rynek UE.

---

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: AGH w Krakowie, Wydział Wiertnictwa Nafty i Gazu, al. Mickiewicza 30, 30-059 Kraków; e-mail: szua@agh.edu.pl.

<sup>2</sup> Praca finansowana z badań statutowych Wydziału Wiertnictwa, Nafty i Gazu AGH w Krakowie, nr: 11.11.190.555.

Największymi dostawcami gazu ziemnego poprzez gazociągi są Rosja oraz Norwegia. Realizowane są także dostawy w formie skroplonego gazu ziemnego gdzie, głównymi eksporterami są: Katar, Algieria oraz Nigeria. W 2016 r. zużycie gazu ziemnego w krajach Unii Europejskiej sięgnęło 429 mld m<sup>3</sup> (warunki normalne). Z jednej strony to o 7,1% więcej niż rok wcześniej, z drugiej porównując do 2010 r. (rekordowego pod względem zużycia gazu dla państw UE), zużycie zmniejszyło się o 16%.

Krajami UE o największym zużyciu są Niemcy – 80,5 mld m<sup>3</sup>, Wielka Brytania – 76,7 mld m<sup>3</sup> i Włochy – 64,5 mld m<sup>3</sup>. Polska w tym rankingu plasuje się na ósmym miejscu z wielkością konsumpcji gazu – 17,1 mld m<sup>3</sup> [BP 2017].

W ostatnich latach obserwuje się rozwój rynku gazu ziemnego w Polsce, czego najlepszym potwierdzeniem jest wzrost zużycia gazu o 11,6% w latach 2010–2016. W analogicznym okresie w przypadku UE odnotowano blisko 14% spadek zużycia gazu ziemnego. W Polsce podejmowane są działania w zakresie zwiększenia bezpieczeństwa dostaw poprzez dywersyfikację źródeł, a także rozbudowę krajowej infrastruktury przesyłowej oraz połączeń międzysystemowych.

Prognozuje się dalszy rozwój rynku gazu. Do perspektywicznych jego segmentów należy zaliczyć w pierwszej kolejności wykorzystanie gazu w sektorze wytwarzania energii elektrycznej. Także istotne z punktu widzenia zużycia gazu ziemnego będzie zwiększenie gazyfikacji kraju poprzez likwidację białych plam na mapie Polski, między innymi poprzez budowę małych stacji regazyfikacyjnych. Wpłynie to na rozwój wyspowych sieci gazowych w gminach oraz mniejszych miejscowościach. Także rozwój wykorzystania gazu ziemnego jako alternatywnego paliwa w transporcie może być dodatkowym bodźcem dla wzrostu krajowego rynku gazu ziemnego. Został wypracowany program gazomobilności, który ma na celu rozwój w Polsce transportu wykorzystującego gaz ziemny jako alternatywne paliwo silnikowe. Program zakłada rozwój sieci stacji tankowania dla paliw metanowych, co z czasem ma być bodźcem dla podmiotów gospodarczych w kierunku przestawiania flot pojazdów na ekologiczne samochody napędzane gazem ziemnym (CNG/LNG).

## RYNEK GAZU W POLSCE

Kryzys gazowy w 2009 roku, który objął swym zasięgiem wiele państw Europy Środkowo-Wschodniej, miał istotny wpływ na zmianę podejścia do branży gazowniczej w Polsce. W związku z tym projekty mające na celu wzrost bezpieczeństwa zaopatrzenia w gaz ziemny zaczęły mieć kluczowe znaczenie.

Najważniejsza inwestycja w infrastrukturę gazową w Polsce, w ostatnim dziesięcioleciu to budowa terminalu LNG w Świnoujściu, która pozwoliła na realne uczestniczenie Polski w światowym rynku skroplonego gazu ziemnego [Szurlej i in., 2015].

Pierwsza dostawa LNG przy wykorzystaniu terminalu w Świnoujściu miała miejsce w czerwcu 2016 roku. W kolejnym miesiącach LNG był odbierany

z Kataru, Norwegii oraz USA. W grudniu 2017 r. do terminala dotarła dwudziesta czwarta dostawa LNG [BiznesAlert.pl].

Kolejnymi, które warto wymienić to wprowadzenie rewersu najpierw wirtualnego, a następnie fizycznego w punkcie Mallnow (Gazociąg Jamał-Europa). Przepustowość w tym punkcie osiągnęła 695 tys. m<sup>3</sup>/h, co w skali roku wynosi ok. 5,5 mld m<sup>3</sup>. Pozwoliło to na zwiększenie dostaw gazu ziemnego poprzez jego zakupy od zachodnich spółek. Realizację dostaw gazu z wykorzystaniem usługi rewersu wirtualnego rozpoczęto z końcem 2011 r. i jak potwierdzają bilanse zaopatrzenia w gaz ziemny w kolejnych latach, dostawy rewersowe odgrywają istotną rolę w zbilansowaniu dostaw gazu.

Kolejno budowa połączenia na granicy z Czechami w punkcie Cieszyn, która pozwoliła na realizację dostaw gazu w ramach nabycia wewnątrzspółnotowego z kierunku południowego, jest to równocześnie jeden z elementów rozbudowy korytarza gazowego północ – południe, którego celem jest zwiększenie integralności i niezależności krajów Europy Środkowo-Wschodniej. Przepustowość techniczna w punkcie Cieszyn w okresie maj – wrzesień wynosi 27 tys. m<sup>3</sup>/h oraz w okresie październik – kwiecień 104 tys. m<sup>3</sup>/h. Zdolności przesyłowe w punktach będących połączeniem międzysystemowym są określane na podstawie ustaleń międzyoperatorskich zgodnie z Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 715/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1775/2005 oraz Rozporządzenie Komisji (UE) 2015/703 z dnia 30 kwietnia 2015 r. ustanawiające kodeks sieci dotyczący zasad interoperacyjności i wymiany danych. Zdolności przesyłowe w punkcie Cieszyn są determinowane zmiennymi zdolnościami po stronie czeskiej. W okresie letnim maj – wrzesień po stronie czeskiej zdolności gazociągów w obszarze Cieszyna są zmniejszone ze względu na zatłaczanie do podziemnego magazynu gazu.

Podsumowując obecnie możliwości sprowadzania gazu z kierunku alternatywnego wobec wschodniego mogą być realizowane w czterech punktach kontraktowych: Mallnow Rewers, Cieszyn, GCP oraz Terminal LNG [GAZ-SYSTEM SA, 2017]. Szczegóły związane ze zdolnościami przesyłowymi przedstawiono w tabeli 1.

**Tabela 1. Aktualne zdolności przesyłowe na punktach wejścia do kraju**

Kierunek dostaw	Nazwa punktu	Zdolność techniczna ciągła [tys. m <sup>3</sup> /h]
Czechy	Cieszyn	104
Ukraina	Drozdowicze	500
Białoruś	Tietierowka	27
	Wysokoje	625
	Kondratki	3 852
Niemcy	Mallnow Rewers	695
	GCP GAZ-SYSTEM/ONTRAS	182
–	Terminal LNG	570

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GAZ-SYSTEM SA.



Warto zauważyć, że dywersyfikacja kierunków dostaw gazu ma wpływ nie tylko na bezpieczeństwo energetyczne, ale również na bardziej konkurencyjną cenę paliwa gazowego, czyli w konsekwencji większą dostępność dla odbiorców końcowych [Niewiński i in., 2017]. Jest to szczególnie istotne zwłaszcza dla odbiorców przemysłowych, gdzie koszty gazu ziemnego odgrywają zasadniczą rolę i bezpośrednio przekładają się na konkurencyjność produktów. Dobrym przykładem może być przemysł nawozów mineralnych. Także w przypadku wytwarzania energii elektrycznej i ciepła z gazu ziemnego, koszty przypadające na paliwo mają dominujący udział.

Głównym dostawcą gazu ziemnego do odbiorców końcowych na rynku polskim jest Grupa Kapitałowa PGNiG. Jej udział w rynku stanowił około 74% w 2016 r., w latach ubiegłych ten udział był na poziomie: 2014 r. – 94%, 2015 r. – 87% [Ministerstwo Energii, 2017].

W tabeli 2 przedstawiono podstawowe informacje dotyczące infrastruktury oraz źródeł gazu w Polsce. Jak widać, wydobycie krajowe spada i jest kompensowane zwiększeniem importu dla poszczególnych lat. Jest to tożsame z trendem obserwowanym w Unii Europejskiej. Infrastruktura sukcesywnie z roku na rok jest rozbudowywana, szczególnie w kwestii pojemności podziemnych magazynów gazu (PMG).

**Tabela 2. Źródła dostaw gazu oraz wybrane parametry dotyczące infrastruktury systemu przesyłowego w Polsce w latach 2009–2016**

Lata	Wydobycie krajowe [mld m <sup>3</sup> ]	Import [mld m <sup>3</sup> ]	Pojemność PMG [mld m <sup>3</sup> ]	Długość sieci przesyłowej [km]
2009	4,1	9,1	Bd	9709
2010	4,2	10,1	Bd	9768
2011	4,3	10,9	1,6	9853
2012	4,3	11,0	1,8	10 033
2013	4,2	10,9	1,8	10 077
2014	4,0	9,7	2,7	10 232
2015	4,0	9,3	2,8	10 996
2016	3,4	11,5	3,0	10 989

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GAZ-SYSTEM SA.

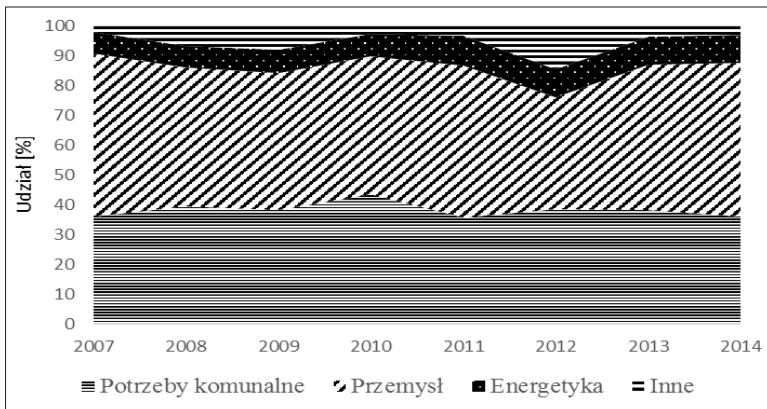
Na rys. 1 zostało przedstawione procentowe zużycie gazu w Polsce dla poszczególnych sektorów w latach 2007–2014. Całkowite zużycie gazu wzrosło od 2007 roku z 539 PJ na 619 PJ w 2014 roku.

Jak widać, największym odbiorcą błękitnego paliwa jest przemysł, ok. 50% całkowitego wykorzystania gazu w analizowanym okresie. Do największych odbiorców przemysłowych zaliczamy przede wszystkim Grupę Azoty, w tym Zakłady Azotowe w Puławach, Tarnowie, Kędzierzynie-Koźlu oraz Policach, a także

Polski Koncern Naftowy ORLEN, w tym szczególnie zakłady chemiczne Anwil we Włocławku oraz zakład produkcyjny PKN Orlen SA w Płocku, w którego skład wchodzi część rafinerijna, petrochemiczna a także blok gazowo-parowy. W 2018 r. rozpocznie prace blok gazowo-parowy w Płocku, pod względem mocy zainstalowanej największa tego typu jednostka w Polsce.

W energetyce zawodowej obserwujemy wzrost zużycia – 2008 rok 39 PJ do 57,6 PJ w roku 2014, czego wynikiem są nowe inwestycje w elektrociepłownie zasilane gazem ziemnym.

Odbiorcy komunalni stanowią ok 38% całkowitej struktury i dla tej grupy tendencja jest stała.



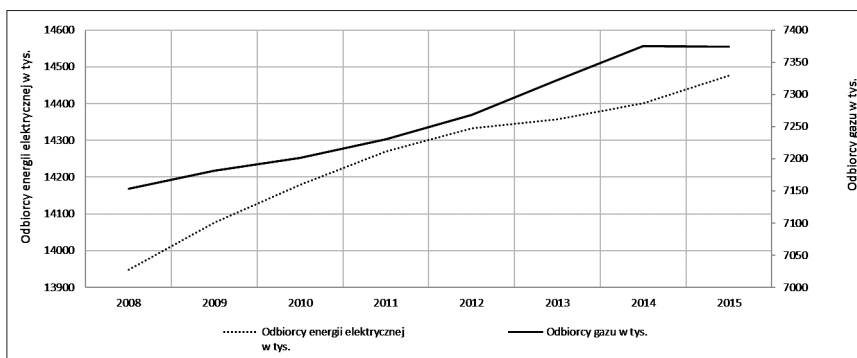
Rys. 1. Struktura zużycia gazu w Polsce w latach 2007–2014 [%]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurogas.

Rys. 2 przedstawia zmianę liczby odbiorców energii elektrycznej oraz liczbę odbiorców gazu w latach 2008–2015. Wzrost liczby odbiorców gazu do drugiej połowy roku 2011 rósł znacznie mniej dynamicznie niż wzrost liczby odbiorców energii elektrycznej, następnie obserwujemy do połowy 2012 roku dynamikę wzrostu zbliżoną dla obu grup. W drugiej połowie 2012 roku widoczny jest znaczący wzrost liczby odbiorców gazu, który został zahamowany w połowie 2014 roku, a następnie zaczął minimalnie spadać.

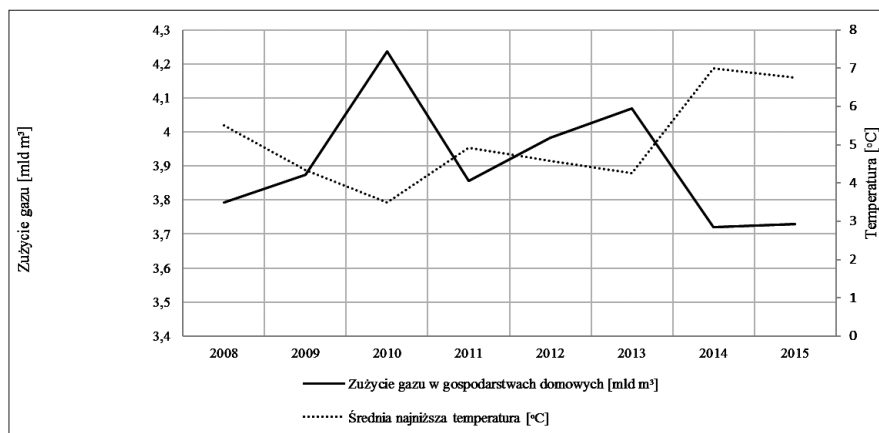
Można również zauważyć, że moment zahamowania wzrostu odbiorców gazu jest praktycznie tożsamy z wzrostem dynamiki użytkowników energii elektrycznej.

Na rys. 3 przedstawiono wpływ temperatury na zużycie gazu w gospodarstwach domowych w ciągu ostatnich lat. Jak można zauważyć, największy wzrost zużycia gazu obserwujemy w roku 2010 oraz w 2013, dla tych lat wystąpiła najniższa średnia temperatura z okresu zimowego. Potwierdza to fakt, że w przypadku gospodarstw domowych gaz ziemny jest wykorzystywany przede wszystkim do ogrzewania.



Rys. 2. Liczba odbiorców energii elektrycznej oraz odbiorców gazu w latach 2008–2015

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.



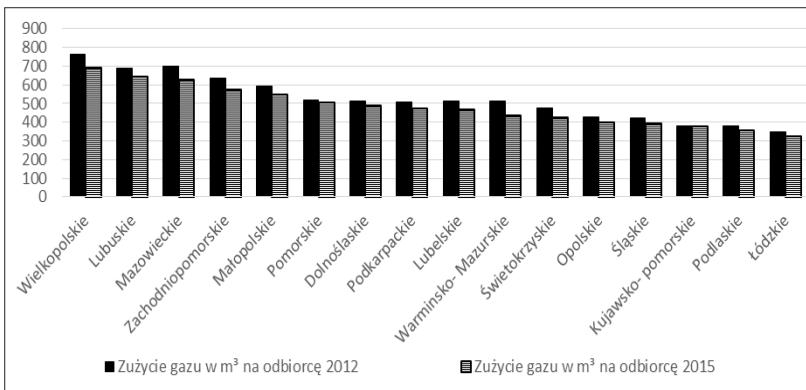
Rys. 3. Zużycie gazu w gospodarstwach domowych oraz średnia najniższa temperatura dla poszczególnych lat

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

## ANALIZA ZUŻYCIA I LICZBA UŻYTKOWNIKÓW GAZU W PODZIALE NA WOJEWÓDZTWA

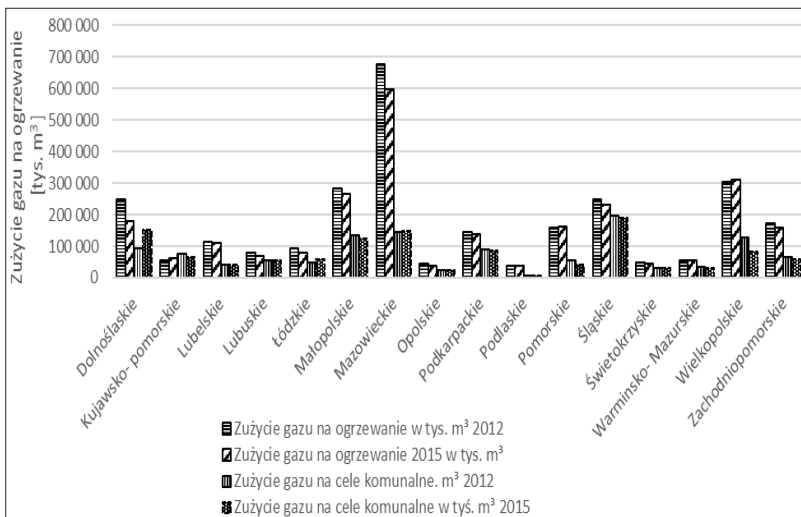
Gospodarstwa domowe w 2015 roku zużyły około 25% gazu, co stanowi około 3,29 mld m<sup>3</sup> [Eurogas, 2017]. Na rys. 4 przedstawiono zależność zużycia gazu przypadającą na odbiorcę z podziałem na poszczególne województwa dla lat 2012 oraz 2015. Największe zużycie odnotowuje się w województwie wielkopolskim (691 m<sup>3</sup>) oraz lubuskim (644 m<sup>3</sup>) i mazowieckim (629 m<sup>3</sup>). Najmniejsze zużycie gazu rejestrowane jest w województwie kujawsko-pomorskim (375 m<sup>3</sup>), podlaskim (358 m<sup>3</sup>) oraz łódzkim (324 m<sup>3</sup>).

We wszystkich województwach oprócz: wielkopolskiego i kujawsko-pomorskiego obserwuje się spadek zużycia na ogrzewanie pomieszczeń w porównaniu do roku 2012. Wśród województw, które zużywają największą ilość gazu na ogrzewanie pomieszczeń można wymienić województwo mazowieckie (0,59 mld m<sup>3</sup>), wielkopolskie (0,394 mld m<sup>3</sup>) oraz małopolskie (0,391 mld m<sup>3</sup>). Najmniejsze zużycie gazu na ogrzewanie pomieszczeń miało miejsce w województwach świętokrzyskim (0,045 mld m<sup>3</sup>), opolskim (0,037 mld m<sup>3</sup>) i podlaskim (0,037 mld m<sup>3</sup>) – rys. 5.



Rys. 4. Różnice w zużyciu gazu na odbiorcę w 2012 i 2015 roku w zależności od województw

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Rys. 5. Zużyciu gazu na ogrzewanie pomieszczeń w gospodarstwach domowych w podziale na województwa w 2012 i 2015 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

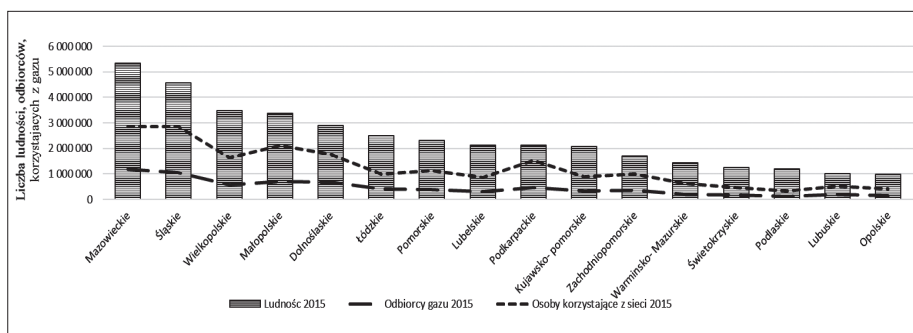
Największy wzrost liczby klientów w latach 2012–2015 zanotowano w województwach: warmińsko-mazurskim oraz świętokrzyskim. Największe spadki zauważa się w województwach: kujawsko-pomorskim oraz pomorskim (tabela 3).

**Tabela 3. Zmiany liczby klientów w latach 2012–2015 [%]**

Lata	DŚ	KP	LB	LS	ŁD	MP	MZ	OP
2012–2013	0,7	0	3,2	0,5	1,3	0,6	1,6	0
2012–2014	1,2	-3,9	4,1	-0,2	4,6	1,2	2	0,3
2012–2015	1,5	-3,9	5,2	0,3	3,9	1,7	1,6	0
Lata	PK	PL	PM	ŚL	ŚK	WM	WP	ZP
2012–2013	0,8	1,8	-2	0,3	6,3	-0,3	-0,7	0,7
2012–2014	1,4	2,9	-1,3	0,7	7,1	12,4	0,1	1,1
2012–2015	1,8	-1,6	-2,7	0,6	6,9	13,2	1,2	1,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W 2015 roku ludność Polski liczyła 38,437 mln mieszkańców, z czego 60,3% (23,16 mln) stanowiło mieszkańców miast. Dostęp do gazu posiadało około 19,8 mln mieszkańców. Województwa, w których największy odsetek ludności korzystał z gazu ziemnego to: podkarpackie (72,3%) oraz małopolskie (62,3%). Najmniejszy odsetek osób korzystających z gazu występuje w województwach: podlaskim (28%) i świętokrzyskim (36%) (rys. 6).



**Rys. 6. Dostępność do sieci gazowej w podziale na województwa**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Największy odsetek odbiorców na wsi znajduje się w województwach: małopolskim (33%), lubelskim (16%) i świętokrzyskim (13%). Największy odsetek odbiorców w miastach znajduje się w województwach: kujawsko-pomorskim (97%), opolskim (96%), warmińsko-mazurskim (95%) (tabela 4).

**Tabela 4. Liczba odbiorców gazu w zależności od województwa na wsi i w mieście [tys. odbiorców]**

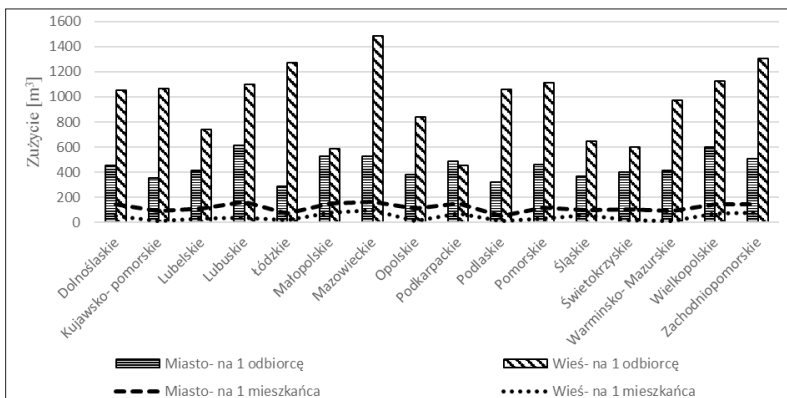
Województwo	Ogółem	Miasta	Wieś
Dolnośląskie	678,2	636,3	41,9
Kujawsko-pomorskie	334,5	324,8	9,7
Lubelskie	318,8	265,8	53,0
Lubuskie	192,9	180,6	12,3
Łódzkie	423,2	408,6	14,6
Małopolskie	713,3	474,3	239
Mazowieckie	1 189,1	1 063,3	125,9
Opolskie	155,5	149,8	5,7
Podkarpackie	469,8	269,3	200,6
Podlaskie	117,4	111,1	6,4
Pomorskie	402,5	376,8	25,7
Śląskie	1 061,8	965,8	96,0
Świętokrzyskie	175,0	152,2	22,8
Warmińsko-mazurskie	195,6	186,9	8,7
Wielkopolskie	570,8	469,7	101,1
Zachodniopomorskie	375,9	343,0	32,9
Dolnośląskie	678,2	636,3	41,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W roku 2015 zużycie na jednego odbiorcę gazu było największe w miastach w województwach: lubuskim ( $613 \text{ m}^3$ ), wielkopolskim ( $598 \text{ m}^3$ ) oraz mazowieckim ( $527 \text{ m}^3$ ).

Na jednego mieszkańca w mieście największe zużycie było w województwach: lubuskim ( $167 \text{ m}^3$ ), mazowieckim ( $163 \text{ m}^3$ ) oraz małopolskim ( $152 \text{ m}^3$ ).

Na wsi największe zużycie przypadające na odbiorcę było w województwach: mazowieckim ( $1 487 \text{ m}^3$ ), zachodniopomorskim ( $1 301 \text{ m}^3$ ) oraz łódzkim ( $1 270 \text{ m}^3$ ). Największe zużycie na jednego mieszkańca występuje w województwie: mazowieckim ( $98,1 \text{ m}^3$ ), małopolskim ( $81,3 \text{ m}^3$ ), zachodniopomorskim ( $79,6 \text{ m}^3$ ) (rys. 7).

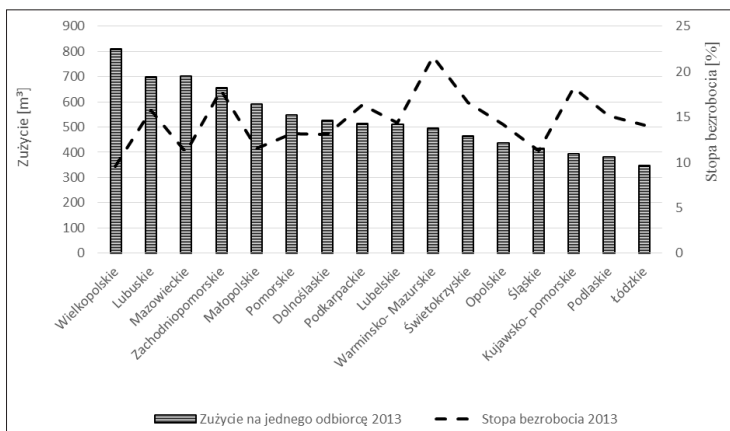


**Rys. 7. Wielkość zużycia gazu przypadająca na odbiorcę lub osobę korzystającą z sieci gazowej w mieście lub na wsi w zależności od województwa**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

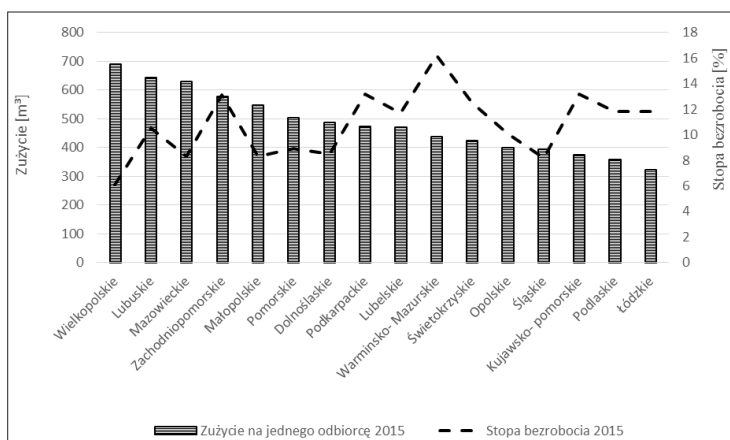
### WPLYW UWARUNKOWAŃ SPOŁECZNYCH NA ZUŻYCIĘ GAZU I LICZBĘ KLIENTÓW

Stopa bezrobocia w 2015 roku wynosiła 10,75% i była niższa w porównaniu do stopy bezrobocia w 2012 r. – 14,5%. Najwyższe bezrobocie występowało w województwach takich jak: warmińsko-mazurskie (16,2%), kujawsko-pomorskie (13,2%) oraz podkarpackie (13,2%). Zauważono, iż bezrobocie wpływa na wielkość zużywanego gazu oraz w danym województwie. Wraz ze wzrostem bezrobocia maleje zużycie gazu (rys. 8 i 9).



**Rys. 8. Zależność pomiędzy zużyciem gazu na jednego odbiorcę a stopą bezrobocia w roku 2013**

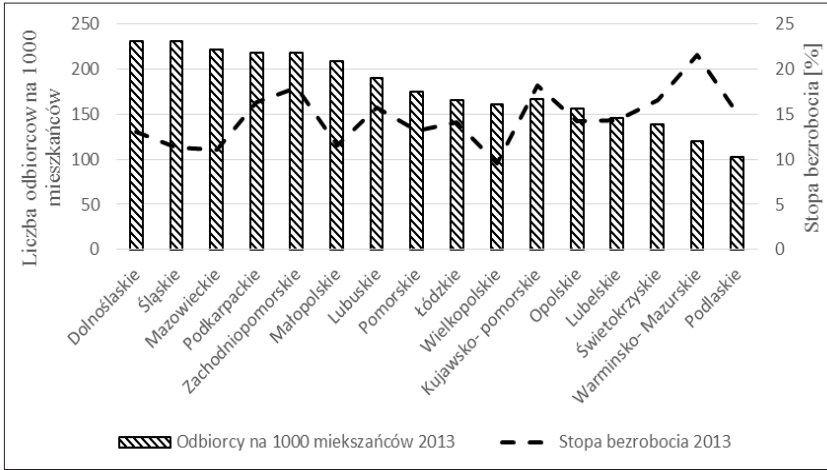
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.



**Rys. 9. Zależność pomiędzy zużyciem gazu na jednego odbiorcę a stopą bezrobocia w roku 2015**

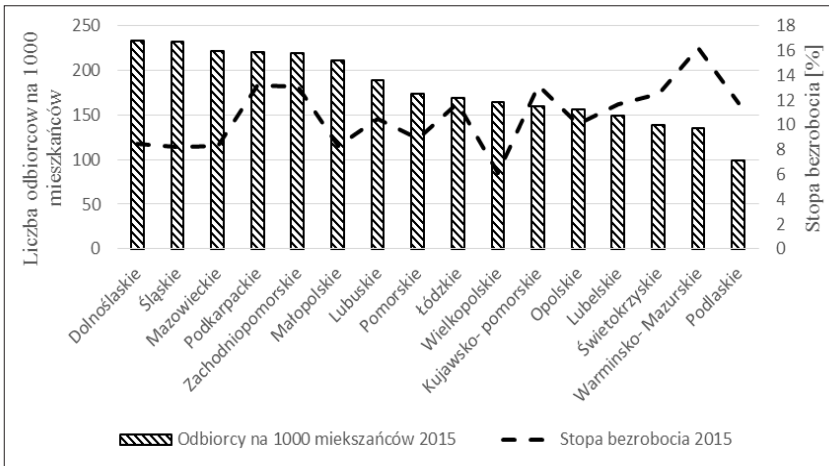
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Liczba odbiorców gazu na 1000 mieszkańców jest największa w województwach: dolnośląskim (234), śląskim (232) oraz mazowieckim (222). Zauważono, iż wraz ze spadkiem liczby odbiorców na 1000 mieszkańców wzrasta stopa bezrobocia (rys. 10 i 11). Wśród ludności korzystającej z sieci gazowej na 1000 mieszkańców najwięcej jest w województwie: podkarpackim (723), śląskim (623) i małopolskim (622) – rys. 12 i 13.



Rys. 10. Zależność pomiędzy liczbą odbiorców gazu na 1000 mieszkańców a stopą bezrobocia w roku 2013

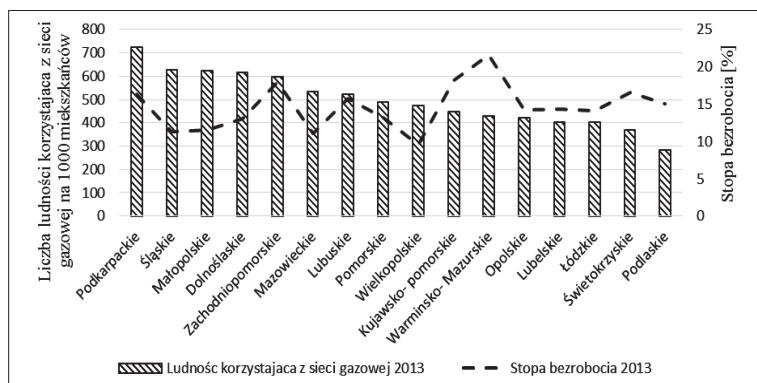
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Rys. 11. Zależność pomiędzy liczbą odbiorców gazu na 1000 mieszkańców a stopą bezrobocia w roku 2015

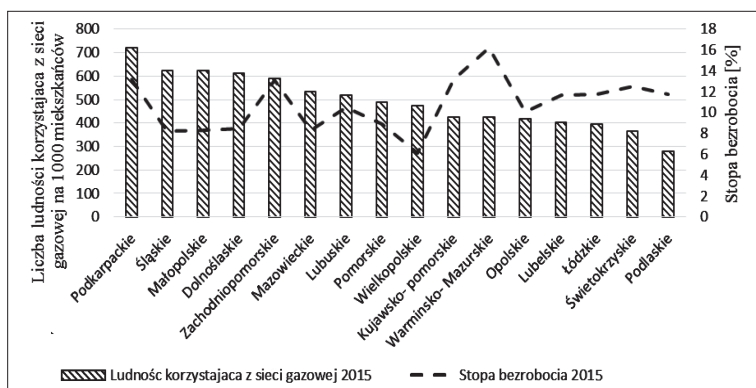
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.





Rys. 12. Zależność pomiędzy liczbą ludności korzystającej z sieci gazowej na 1000 mieszkańców a stopą bezrobocia w roku 2013

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Rys. 13. Zależność pomiędzy liczbą ludności korzystającej z sieci gazowej na 1000 mieszkańców a stopą bezrobocia w roku 2015

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

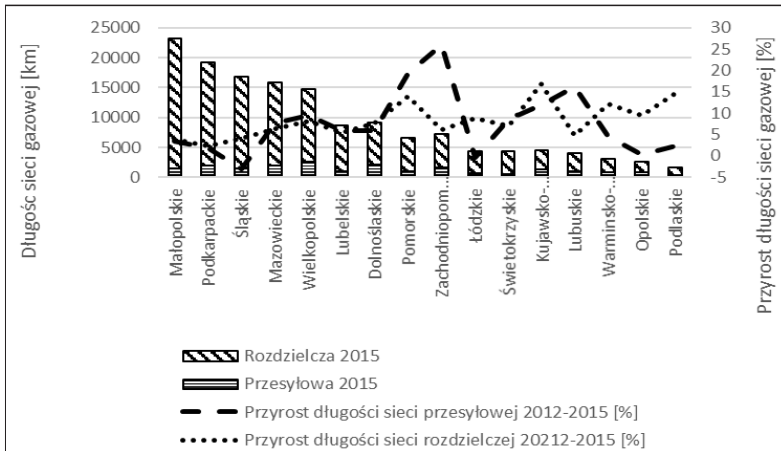
### WPLYW POZIOMU ROZWOJU INFRASTRUKTURY NA ZUŻYCIE GAZU I LICZBĘ KLIENTÓW

Województwa, które posiadają najdłuższą sieć gazową (przesyłową i rozdzielczą) to: małopolska (23 132 km), podkarpackie (19 153 km) oraz śląskie (16 904 km). Najkrótszą sieć gazową posiada województwo podlaskie (1 577 km). Długość sieci gazowej jest ściśle powiązana ze zużyciem gazu oraz liczbą odbiorców.

Największy wzrost sieci przesyłowej w ciągu ostatnich lat miał miejsce w województwach: pomorskim (19%), zachodnio-pomorskim (26%) oraz lubuskim (16%). Wzrost długości sieci przesyłowej dla ww. województw należy wiązać z inwesty-

cjami realizowanymi przez Operatora Systemu Przesyłowego, mającymi na celu zapewnienie rozprrowadzenie gazu dostarczonego do terminala LNG w Świnoujściu.

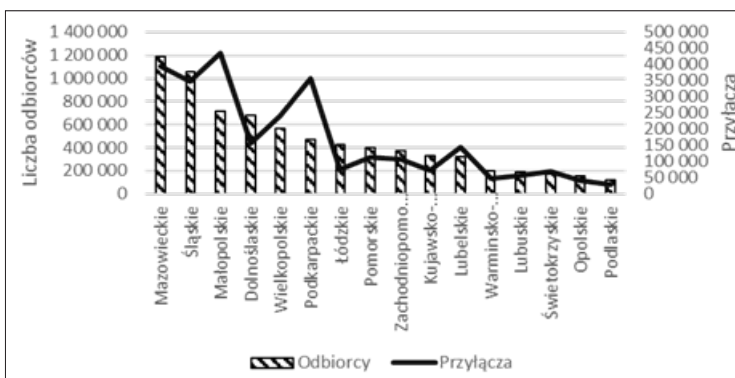
Największy wzrost sieci rozdzielczej zanotowano w województwach: świętokrzyskim, pomorskim (13%) oraz w podlaskim (14,6%) (rys. 14).



Rys. 14. Długość sieci gazowej oraz jest wzrost w latach 2012–2015 w podziale na województwa

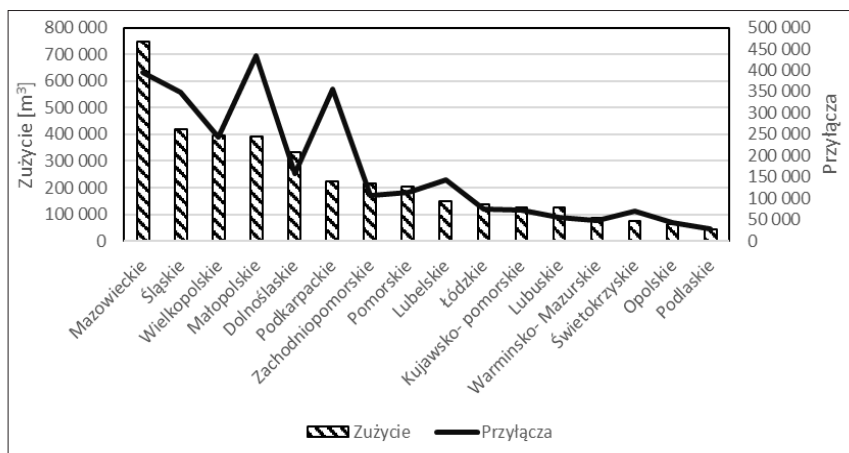
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W stosunku do odbiorców przyłączy jest więcej w województwach: małopolskim, podkarpackim oraz lubelskim. Znacząco mniej przyłączy niż odbiorców występuje w województwach: dolnośląskim i łódzkim. Można zauważyć, iż w województwie mazowieckim jest mniej przyłączy względem województwa małopolskiego przy mniejszym zużyciu gazu przez to drugie (rys. 15, 16).



Rys. 15. Zależność liczby przyłączy od liczby odbiorców

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Rys. 16. Zależność liczby przyłączy od wielkości zużycia gazu

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

## PODSUMOWANIE

W latach 2008–2016 obserwuje się odmienne trendy w zakresie zużycia gazu ziemnego w Polsce oraz Unii Europejskiej. O ile w przypadku Polski widoczny jest wzrost zużycia gazu na cele komunalne to o tyle w UE obserwuje się spadek. Potwierdzeniem może być wskaźnik jednostkowego zużycia gazu ziemnego na osobę w latach 2008–2014, który w przypadku Polski wzrósł z 361 do 449 m<sup>3</sup> gazu/osobę, zaś w UE wartość tego wskaźnika zmniejszyła się z 1031 do 836 m<sup>3</sup> gazu/osobę. Za zmniejszeniem różnicy pomiędzy wskaźnikami dla Polski oraz krajów UE odpowiada m.in. odmienna dynamika PKB – w latach 2008–2013 skumulowany wzrost PKB w krajach UE był ujemny i wyniósł -1%, zaś dla Polski ten wskaźnik osiągnął 19,8%. Wiele wskazuje na to, że w najbliższych latach trend wzrostowy dla konsumpcji gazu ziemnego w Polsce zostanie utrzymany. Zasadniczy wpływ na to będzie mieć skala wykorzystania gazu ziemnego w sektorze wytwarzania energii elektrycznej [Łaciak i in. 2017]. Jak wynika z przeprowadzonej w artykule analizy, zużycie gazu ziemnego w podziale na województwa charakteryzuje się znacznymi nierównościami. Także zróżnicowanie jest zużycie gazu pomiędzy odbiorcami w mieście oraz na wsi, jak również zauważalne są znaczne różnice w wykorzystaniu gazu ziemnego w celu ogrzewania mieszkań. Wykorzystanie gazu na cele grzewcze jest silnie związane ze średnią temperaturą oraz ceną paliwa alternatywnego wobec gazu – węgla. Również w UE dostrzega się spadek zużycia gazu na cele energetyczne z 730 TWh – 430 TWh natomiast w Polsce jest wzrost z 5 TWh do 6 TWh [IEA 2017].

## BIBLIOGRAFIA

- Niewiński G., Badyda K., Kopałka J., *Funkcjonowanie polskiego rynku gazu na tle Europy*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, red. nauk. M.G. Woźniak, nr 50 (2/2017), Wyd. UR, Rzeszów, <https://doi.org/10.15584/nsawg.2017.2.13>.
- BiznesAlert.pl (stan na 18.12.2017 r.).
- BP Statistical Review of World Energy. June 2017; <https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html> (stan na 15.10.2017 r.).
- Eurogas, <http://www.eurogas.org/statistics/> (stan na 15.10.2017 r.).
- Główny Urząd Statystyczny, <http://stat.gov.pl/podstawowe-dane/> (stan na 15.10.2017 r.).
- International Energy Agency, <https://www.iea.org/> (stan na 18.12.2017 r.).
- Łaciak M., Olkusi T., Świdrak M., Szurlej A., Wyrwa A., 2017, *Rola i znaczenie gazu ziemnego w strukturze wytwarzania energii elektrycznej Polski w perspektywie długoterminowej*, „Rynek Energii”, nr 2, s. 60–67.
- Ministerstwo Energii: Sprawozdanie z wyników monitorowania bezpieczeństwa dostaw paliw gazowych. Warszawa 2017.
- OGP GAZ-SYSTEM SA, <http://www.gaz-system.pl/wsparcie-z-ue/transeuropejska-siec-energetyczna-ten-e/rozbudowa-stacji-mallnow/> (stan na 15.10.2017 r.), <http://www.gaz-system.pl/wsparcie-z-ue/transeuropejska-siec-energetyczna-ten-e/rozbudowa-stacji-mallnow/>.
- OGP GAZ-SYSTEM SA, <https://www.gaz-system.pl/strefa-klienta/system-przesylowy/przesyl-w-liczbach/> (stan na 15.10.2017 r.) <https://www.gaz-system.pl/strefa-klienta/system-przesylowy/przesyl-w-liczbach/>.
- Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo, <http://www.pgnig.pl/raportroczny2016/wp-content/uploads/2017/03/PGNiG-w-liczbach.pdf> (stan na 15.10.2017 r.), <http://www.pgnig.pl/raportroczny2016/wp-content/uploads/2017/03/PGNiG-w-liczbach.pdf>.
- Szurlej A., Ruszel M., Olkusi T., 2015, *Czy gaz ziemny będzie paliwem konkurencyjnym?*, „Rynek Energii”, nr 5, s. 3–10.

*Streszczenie*

Z roku na rok obserwuje się wzrost znaczenia gazu ziemnego jako kluczowego paliwa w światowym bilansie energii. Również w Polsce w ostatnich latach systematycznie rośnie udział gazu w bilansie energii. Konieczność dywersyfikacji źródeł dostaw energii, a także ekologiczne walory gazu ziemnego spowodowały zainteresowanie się paliwami gazowymi. Największym odbiorcą błękitnego paliwa w Polsce jest przemysł, który stanowi ok. 50% całkowitego wykorzystania gazu, zaś odbiorcy komunalni stanowią ok. 38% całkowitego zużycia gazu. W artykule przedstawiono istotne czynniki wpływające na zużycie gazu: wpływ uwarunkowań społecznych oraz wpływ poziomu rozwoju infrastruktury w podziale na województwa. Zaobserwowano, iż bezrobocie wpływa na wielkość zużywanego gazu w danym województwie. Można założyć, w świetle przedstawionych danych, że ze wzrostem bezrobocia maleje zużycie gazu. Dodatkowo długość sieci gazowej jest ściśle powiązana ze zużyciem i liczą odbiorców. W tym celu rozbudowuje się sieć, która ma służyć rozprowadzeniu gazu dostarczonego do terminala LNG w Świnoujściu. Przedstawiono zróżnicowane zużycie gazu pomiędzy odbiorcami w mieście oraz na wsi,

jak również zauważono znaczne różnice w wykorzystaniu gazu ziemnego. Największy wpływ na zużycie gazu ma temperatura, co potwierdza fakt wykorzystywania gazu przede wszystkim do ogrzewania gospodarstw domowych.

*Słowa kluczowe:* gaz ziemny, rynek gazu, energia, zużycie gazu.

### **Factors affecting consumption of gas**

#### *Summary*

From year to year, the importance of natural gas is growing as a key fuel in the global energy balance. Also in Poland, the share of gas in the energy balance has been systematically growing in recent years. The necessity to diversify energy supply sources, as well as the ecological values of natural gas have caused interest in gaseous fuels. The largest recipient of blue fuel in Poland is the industry, which accounts for about 50% of the total gas use, while the municipal customers account for about 38% of total gas consumption. The article presents important factors affecting gas consumption: the impact of social conditions and the impact of the level of infrastructure development by voivodships. It was observed that unemployment affects the amount of gas consumed in a given province. It was found that gas consumption decreases with the increase in unemployment. In addition, the length of the gas network is closely related to consumption and the number of recipients. For this purpose, a network is being developed to distribute the gas delivered to the LNG terminal in Świnoujście. Differentiated gas consumption between customers in the city and in the countryside was presented, as well as significant differences in the use of natural gas. The temperature has the biggest impact on gas consumption, which confirms the fact that gas is used primarily for heating households.

*Keywords:* natural gas, gas market, energy, gas consumption.

JEL: Q40, Q41, Q43, Q49.

*dr hab. Marcin Jędrzejczyk, prof. UEK<sup>1</sup>*

Katedra Rachunkowości  
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

## **Pomiar i źródła wartości jednostki pieniężnej. Teoria i praktyka**

### WPROWADZENIE

Autorzy spierają się co do rysu historycznego związanego z istnieniem i funkcjonowaniem pieniądza w społeczeństwie i cywilizacjach. Bardzo często pieniądź jest utożsamiany z jego współczesną formą banknotów i monet lub formą kruszcową, która istniała w praktyce gospodarczej od starożytności. Takie klasyczne rozumienie pieniądza i jednostki pieniężnej powoduje jednak trudności w zrozumieniu źródeł wartości pieniądza i jednostki pieniężnej. Dlatego warto przeanalizować historię rachunkowości i ekonomii w kontekście istoty nośnika wartości, który od wieków jest stosowany w wymianie gospodarczej. Wychodząc od ujęcia retrospektywnego można skutecznie wyprowadzić teorię pieniądza i jednostki pieniężnej oraz wskazać determinanty kształtowania jego wartości. Celem podjętych rozważań nie jest jednak tylko kontekst naukowy, ale przede wszystkim jego implikacje praktyczne, które uosabiane są we współczesnej gospodarce w systemie bankowym kreującym tak zwany pieniądź elektroniczny, który kojarzy się z pieniądzem niematerialnym w klasycznym rozumieniu tego słowa. W rozważaniach poruszona zostanie również kwestia kategorii pracy oraz produktywności pracy, jako niezbywalnych elementów wyjaśnienia istoty pieniądza i jednostki pieniężnej.

### PIENIĄDZ I JEDNOSTKA PIENIĘŻNA W KONTEKŚCIE HISTORYCZNYM

Podwalinami starożytnych cywilizacji stała się potrzeba stałej poprawy jakości i poziomu życia, przy równoczesnym zachowaniu powolnego, lecz stabilnego wzrostu gospodarczego. Specjalizacja pracy stałą się jedynym skutecznym sposobem realizacji tak postawionego celu gospodarczego. Osiągane dzięki podziałowi pracy efekty synergii umożliwiały członkom pierwszych społeczności

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: ul. Rakowicka 27, 31-510 Kraków; e-mail: jedrzejm@uek.krakow.pl.

i cywilizacji poprawę ogólnego poziomu rozwoju gospodarki, co przekładało się na wzrost przeciętnego poziomu życia. Należy zauważyć, że początki liczenia miały związek z potrzebą rejestrowania upływu czasu. Dopiero podział pracy wykorzystywał te, początkowo, prymitywne umiejętności do celów ekonomicznych (księgowych). Stąd gospodarki sumeryjskie określić można mianem gospodarek opartych na pracy, gdyż to z podziału pracy i szeroko rozumianego efektu synergii wywodził się wzrost gospodarczy [Dobija, Jędrzejczyk, 2011].

Podział pracy wymusił stosowanie medium wymiany umożliwiającego podział efektów pracy pomiędzy specjalizującymi się w różnych czynnościach pracownikami. Z tekstów A. Smitha można wyczytać, że to praca była pierwszą ceną, oryginalnym pieniądzem, za który można nabyć wszelkie bogactwa tego świata. To nie złotem, srebrem, czy innymi produktami, lecz pracą można osiąść wszystkie dobra ówczesnego (i współczesnego świata). Należy przy tym zauważyć, że niematerialne źródła wartości pieniądza mogły umożliwić również nadawanie przedmiotom roli medium wymiany.

“...Labour was the first price, the original purchase-money that was paid for all things. It was not by gold or by silver, but by labour, that all the wealth of the world was originally purchased; and its value, to those who possess it, and who want to exchange it for some new production, is precisely equal to the quantity of labour which it can enable them to purchase or command...” [A. Smith, Book I, Ch. V, 1776]

Początkowo same produkty pracy były traktowane jako ekwiwalenty wykonanej pracy. Pomiaru wykonanej pracy i płatności za nią dokonywano przekazując fizyczne produkty, czy też zwierzęta. Wynikało to z faktu braku umiejętności abstrakcyjnego myślenia i używania symboli.

W nieco późniejszym okresie plemiona używały rzadkich owoców, muszli, czy też nasion jako jednostek pieniężnych. Faktyczną rewolucją ekonomiczną było wprowadzenie tokenów, jako jednostek obrachunkowych w cywilizacji sumeryjskiej. Fakt używania tokenów na terenie bliskiego wschodu przez około pięć tysięcy lat świadczy o wadze tego wynalazku. Rolę tokenów odkryła i opisała amerykańska uczona Denise Schmandt-Besserat [Schmandt-Besserat, 2007b, s. 14]. Autorka w swoim opracowaniu pisze: „Moim wkładem jest rozpoznanie, że tokeny stanowiły system liczenia funkcjonujący w prehistorii przez pięć tysięcy lat i używany na całym Bliskim Wschodzie. Ustaliłam także paralele między kształtami tokenów a pierwszymi rytymi znakami pisma oraz ciągłość między tymi dwoma systemami. Dużo później zdałam sobie sprawę ze znaczenia tokenów w arytmetyce jako archaicznych przedmiotów do liczenia, które poprzedziły wynalazek liczenia abstrakcyjnego. Mam żywo w pamięci ten moment w roku 1970, kiedy połączyłam dwa fragmenty układanki. ... Przejrzałam sprawozdania z wykopalisk na stanowiskach z IV, V, i VI tysiąclecia i uznałam za bardzo prawdopodobne, iż tokeny mogły być używane nieprzerwanie od VIII do III tysiąclecia p.n.e.”.

W kolejnych latach badania D. Schmandt-Besserat, której brak przygotowania z zakresu rachunkowości przeszkadzało nieco w wyjaśnianiu istoty tokenów i ich

roli w gospodarce towarowo-pieniężnej, rozwijały się w jednoznacznym kierunku. Najważniejszym dla rachunkowości i ekonomii było opracowanie przygotowane na V Światowy Kongres Historyków Rachunkowości w 1988 roku, który odbył się w Sydney. Artykuł zatytułowany „Rachunkowość w prehistorii” przedstawił próbę zdefiniowania tokenu jako medium wymiany i wyceny produktów pracy [Schmandt-Besserat, 1988]. Warto jednak zauważyć, że historyk niestudujący ekonomii i rachunkowości miał trudności w obiektywnej ocenie i interpretacji klasyfikacji tokenów, pomimo ogromnej pracy, jakiej wymagało przygotowanie efektów wieloletnich badań [Schmandt-Besserat, 2007a]. Z punktu widzenia natury pieniądza i jednostki pieniężnej na uwagę zasługuje jeden z tokenów, czworościan, reprezentujący według autorki jednostkę pracy. Z tego faktu wynika jednoznacznie, że już wtedy stosowano jednostkę pracy do pomiaru efektów (wartości) pracy. Było to niezwykle istotne z punktu widzenia ówczesnej gospodarki, gdyż praca stanowiła podstawowe źródło sukcesów gospodarczych i jej wiarygodny pomiar umożliwiał szeroko rozumiany postęp społeczno-ekonomiczny.

Era tokenów przerodziła się płynnie w erę tabliczek. Wypalane do tej pory w glinie symbole zostały zastąpione rytymi symbolami, a ilość zapisywana była przy użyciu abstrakcyjnych cyfr (koło oznaczało dziesiątki, a kliny pionowe: jedności). Ten system funkcjonuje bez większych zmian do dnia dzisiejszego i wykorzystywany jest w rozliczeniach gospodarczych. Umiejętność liczenia abstrakcyjnego otworzyło nowe możliwości w systemach ekonomiki kierowanej. W starożytnym Egipcie tabliczki zastąpiono papirusem, a pismo przyjęło kształt pisma obrazkowego. Wprawdzie ten system wygląda diametralnie inaczej od mykeńskich tabliczek, ale zachował ich rolę i funkcję w gospodarce towarowo-pieniężnej. Należy również zauważyć rosnącą rolę kruszców jako środków płatniczych. Takich dowodów dostarcza Księga Genesis (rozdział 23).

Pojawienie się imperiów to czas bitej monety. Monetaryzm odmienił postrzeganie medium wymiany. Era rachunkowości pracy odeszła do historii, a zastąpiła ją ekonomia kapitału. Moneta to również medium wymiany, a jej jednostka podstawowa utożsamiana może być również z jednostką pracy (czworościanem foremny).

Kolejnym przejawem zmian w postrzeganiu jednostek pieniężnych było pojawienie się banknotów, które należy bezpośrednio kojarzyć z rozwojem bankowości. Bez instytucji banku, jako emitenta banknotu (który potwierdza ważność jego siły nabywczej) nie byłoby banknotów. Słowo „Bank note” pochodzące z języka angielskiego oznaczało potwierdzenie realnej wartości banknotu przez organ emitujący, czyli na przykład bank państwowy (dokładnie tak jak w starożytności aparat państwowy gwarantował wymianę tokenów na konkretne produkty). Do 1971 roku, czyli do podpisania traktatu z Bretton Woods, wymiana banknotów na produkty pracy była właściwa i miała uzasadnienie w teorii ekonomii, gdyż każdy posiadacz dolara miał gwarancję jego zamiany na 35 uncji złota, co potwierdzało realną wartość zobowiązania emitenta banknotu.



Jedynym, jednak bardzo negatywnym w skutkach dla gospodarki, mankamentem zniesienia wymiennalności dolara na złoto było umożliwienie swobodnego kształtowania podaży pieniądza, której podstawą powinna być suma wartości wykreowanej w gospodarce przez pracę ludzką. Złamanie tej zasady stanowi również złamanie zasady dualizmu w systemie rachunkowości w szerokim tego pojęcia rozumieniu.

Należy jednak zauważyć, że rozwój systemu bankowego spowodował powrót do rozumienia abstrakcyjnej istoty pieniądza, jako należności z tytułu wykonanej pracy. Współcześnie bowiem pieniądz to abstrakcyjny zapis księgowy realizowany przez system banków komercyjnych. Nikt już nie potrzebuje fizycznego produktu potwierdzającego wartość wykonanej pracy (tokenów, monety, kruszcu, czy banknotu). Wystarczy potwierdzenie zrealizowania dyspozycji na indywidualny rachunek bankowy. W tym sensie należy traktować system bankowy jako integralną część gospodarki towarowo-pięniężnej umożliwiającą i ułatwiającą stronom transakcji ich szybkie zawieranie, a pracownikom gwarantując realizację ekwiwalentu wykonanej pracy.

#### KAPITAŁ LUDZKI A WARTOŚĆ PIENIĄDZA I JEDNOSTKI PIENIĘŻNEJ

W niniejszym opracowaniu definiuje się pieniądz jako należności z tytułu wykonanej pracy, a jednostkę pieniężną jako jednostkę pracy. Z tego wynika, że pieniądz powstaje w wyniku wykonywania przez pracownika świadomej czynności (pracy), która w konsekwencji prowadzi do zamierzonych rezultatów. Praca nie jest jednak czynnością bezwarunkową. Aby ją wykonywać, zarówno rzecz, jak i człowiek musi posiadać specyficzne warunki i umiejętności (specyfikacje techniczne), które umożliwią wykonanie konkretnej pracy. W przypadku przedmiotów nie występują dodatkowe problemy z określeniem potencjalnych efektów pracy. Zatem żarówka LED o mocy 10 W będzie wytwarzać pracę w jednej godzinie równą 10 Wh i oświetlać pomieszczenie z określoną jasnością wyrażoną w lumenach. W przypadku człowieka kwestia określenia potencjalnych efektów jest dużo trudniejsza. Przede wszystkim do wykonywania danej czynności pracownik musi osiągnąć pewien minimalny poziom kapitału ludzkiego. Co więcej niektóre jednostki obdarzone są talentami, które generują ponadprzeciętne zdolności wykonywania danej pracy (czyli na przykład jej szybsze wykonanie w jednostce czasu, dokładniejsze wykonanie, czy też umiejętność kreatywnego myślenia objawiającego się w tworzeniu nowych myśli, koncepcji, czy innowacyjnych produktów).

Z tego powodu D. Dobija zauważa, że kapitał intelektualny może być mierzony za pomocą modelu określonego formułą [Dobija D., 2003]:

$$H(T, w) = K + I(T, w) = K + E + D(T, w),$$

gdzie:

$H(T, w)$  – wartość kapitału ludzkiego,

$K$  – fizyczny kapitał ludzki mierzony jako skapitalizowany koszt utrzymania,

I (T, w) – wartość kapitału intelektualnego,  
 E – skapitalizowane koszty profesjonalnej edukacji,  
 D (T, w) – kapitał z doświadczenia.

Model kapitału intelektualnego umożliwia zatem aproksymację kapitału ludzkiego danego pracownika w danych warunkach, a co za tym idzie (co wynika z teorii kapitału) umożliwia próbę oszacowania godziwego wynagrodzenia. Stosując kapitalizację ciągłą można otrzymać sumę kosztów utrzymania (K), edukacji (E) oraz doświadczenia pracownika D (T,w). Otrzymany wynik należy pomnożyć przez 8%, czyli stałą ekonomiczną potencjalnego wzrostu, a następnie podzielić przez 12. W ten sposób można przybliżyć oczekiwane wynagrodzenie dla konkretnego pracownika. Model był weryfikowany wielokrotnie w wielu publikowanych pracach naukowych. Jednym z ciekawszych zastosowań modelu jest estymacja płacy minimalnej w różnych gospodarkach.

Warto w tym miejscu przytoczyć ostatnie badania, których autorem jest M. Dobija, na temat estymacji płacy minimalnej w Polsce i USA [Dobija, 2014]. W tabeli 1 zaprezentowano estymację płacy minimalnej w Polsce i w USA. Z poszczególnych wierszy tabeli 1 wynika, że wyznaczenie płacy minimalnej bazuje na średniomiesięcznych kosztach utrzymania skapitalizowanych przez okres odpowiednio 17 i 18 lat w USA i Polsce metodą kapitalizacji ciągłej. Mnożąc kapitał H(p) przez naturalną stopę 8% otrzymać można roczne koszty utrzymania na poziomie minimalnym. Dzielenie otrzymaną wielkość przez 12 oblicza się miesięczne koszty pracy.

Płaca minimalna otrzymana dzięki obliczeniom opartym na modelu kapitału ludzkiego wynoszący w USA 1355 dolarów, a w Polsce 2016 zł są w bliskiej zgodności z faktycznie występującą płacą minimalną. Lecz co ważniejsze bezpośrednie zastosowanie kursu walutowego wynoszącego 3,70 zł za 1 dolara nie może dobrze przybliżać płacy minimalnej w Polsce, gdyż tego typu obliczenie dałoby kwotę 5013,50 zł, co jest wysoce nieprawdopodobne.

**Tabela 1. Oszacowanie kapitału ludzkiego i płacy minimalnej w Polsce i USA (2014 r.)**

Wielkość ekonomiczna	Stany Zjednoczone	Polska
Miesięczne koszty utrzymania	\$500	700 zł
Okres kapitalizacji ciągłej	17 lat	18 lat
Kapitał H(p), p=8%	\$217 215	333 173 zł
Roczne koszty pracy	\$17 377	27 054 zł
Miesięczne koszty pracy	\$ 1 448	2 254 zł
Obowiązująca płaca minimalna	\$ 1 276	1 680 zł
Składka emerytalna pracodawcy	6,2%	20%
Legalny koszt pracy	\$ 1 355	2 016 zł
Procent zgodności	94%	89%

Źródło: [Dobija M., 2014].

Zatem procedura oparta na modelu kapitału ludzkiego właściwie przybliża wynagrodzenie minimalne, czy też średnie. Co więcej, jak dowiedziono we wcześniejszej publikowanych pracach, rynkowy kurs walutowy skorygowany o parytet produktywności pomiędzy USA i Polską stanowi właściwą metodę translacji wynagrodzeń. Warto również zwrócić uwagę na stopień zgodności płacy oszacowanej za pomocą modelu kapitału ludzkiego z wartością rzeczywistą. W Polsce stopień zgodności jest niższy i wynosi 89%, a w USA przyjmuje wartość 95%.

Skoro indywidualne zdolności i kompetencje pracownika determinują wartość wykonanej przez niego pracy, a tym samym poziom jego wynagrodzenia należy przeanalizować w tym kontekście produktywność pracy i jej wpływ na wartość jednostki pieniężnej w gospodarce. Przesłanką prowadzonych dalej rozważań jest definicja pieniądza, jednostki pieniężnej oraz przedstawiony model kapitału ludzkiego i intelektualnego.

#### PRODUKTYWNOŚĆ PRACY JAKO GŁÓWNA DETERMINANTA KSZTAŁTOWANIA WARTOŚCI JEDNOSTKI PIENIĘŻNEJ

Generalnie można stwierdzić, że od początku funkcjonowania społeczeństwa we współczesnym tego słowa rozumieniu, myśl ekonomiczna i teoria ekonomiczna zajmowała się głównie pomiarem i zapisem wartości wykonanej pracy, pomiarem kosztów pracy oraz wyznaczaniem poziomu wynagrodzenia zgodnego z wartością pracy, co stanowiło podstawę stabilnej gospodarki. Z upływem czasu pomiar wartości wykonanej pracy odbywał się przy zastosowaniu różnych jednostek pieniężnych, lecz mimo to zachowywał swoiste cechy, dzięki którym podstawowa jednostka pomiaru (jednostka pieniężna, czy też jednostka pracy) nie miała większego znaczenia.

Badania nad produktywnością pracy prowadzili już w latach 60. XX w. dwaj ekonomiści: B. Balassa [1964] i L. Samuelson [1964]. Dowodzili, że relatywny poziom cen dóbr niewymienialnych determinowany jest przez różnice produktywności w dwóch porównywanych gospodarkach oraz odchylenia rzeczywistego, rynkowego kursu walutowego od kursu ustalonego na podstawie parytetu siły nabywczej pieniądza (PPP) są powodem różnic w stosunku cen dóbr niepodlegających wymianie.

Jednak w badaniach Autorzy nie zdefiniowali dokładnie produktywności. Do określenia dociekań Balassa i Samuelsona były rozważania, których autorem był M. Dobija, wskazujący konkretnie na produktywność pracy, jako główną determinantę zmian poziomu kursu walutowego [Dobija, 2003, 2005, 2010]. Po wielu latach badań potwierdzono rolę produktywności pracy  $Q$  w procesie translacji wartości ekonomicznych [Jędrzejczyk, 2012, 2013]. Zgodnie z praktyką starożytnych społeczeństw pieniądz definiować można jako należności z tytułu pracy, a jednostkę pieniężną jako jednostkę pracy. Takie zdefiniowanie jednostki pieniężnej umożliwia

poszukiwanie kreatorów wartości pieniądza. Kurs walutowy, który przyjmuje w tym świetle definicję relacji między jednostkami pracy wykreowanymi w badanych systemach ekonomicznych. Zatem na tę relację w największym stopniu wpływa relacja produktywności pracy w porównywanych gospodarkach. Produktywność pracy musi zostać jednak prawidłowo formalnie zdefiniowana.

Przykładowo, na kształtowanie się wielkości stóp wymiany pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Polską, czyli na wartość amerykańskiej jednostki pracy do polskiej jednostki pracy, wpływ wywierają zatem parytety kosztów i efektów pracy. W hipotetycznym przypadku, kiedy porównaniu podlegałyby gospodarki o zbliżonych wskaźnikach inflacji i o zbliżonej produktywności pracy, oznaczałoby to w praktyce podobną kreację PKB przez jednostkę waluty kosztów pracy w obu krajach, co z kolei skutkowałoby zasadnością uznania prawa jednej ceny dla takiego przypadku.

Egzemplifikacją mogą być gospodarki Polski i Stanów Zjednoczonych. Przy założeniu równości obu systemów ekonomicznych, wartość produktu  $G$  wytwarzanego przez polskiego i amerykańskiego pracownika w tym samym czasie byłaby równa, co można zapisać formułą [Dobija M., 2003]:

$$\frac{G_A}{G_P} = \frac{(G \cdot q)_A}{(G \cdot q)_P} \Rightarrow \frac{v_A}{v_P} = ER \left( \frac{\$}{zl} \right),$$

gdzie: A – amerykański, P – polski,  $q$  – średnia liczba jednostek pieniężnych wypłacanych za jednostkę czasu pracy,  $v$  – średnia płaca, ER – kurs walutowy. W praktyce jednak sytuacja taka zdarza się niezwykle rzadko, dlatego równanie należy uzupełnić o współczynnik wyrównujący  $U$ :

$$\frac{G_A}{G_P} = \frac{1}{U} \Rightarrow \frac{(G \cdot q)_A}{(G \cdot q)_P} = \frac{v_A}{v_P} = ER \left( \frac{\$}{zl} \right) \frac{1}{U},$$

gdzie  $U$  jest traktowane jako iloraz polskiego i amerykańskiego realnego PKB wyrażonego w dolarach przypadającego na jednego zatrudnionego (PKBRE). Zastosowanie wielkości realnego PKB przypadającego na jednego zatrudnionego (PKBRE) umożliwia porównanie kosztów pracy według wzoru:

$$\frac{v_A}{v_P} = ER \left( \frac{\$}{zl} \right) \cdot \frac{PKBRE_A [\$]}{PKBRE_P [\$]},$$

a zatem:

$$v_P = v_A \cdot ER \left( \frac{\$}{zl} \right) \cdot \frac{PKBRE_A [\$]}{PKBRE_P [\$]}.$$

Konsekwencje wprowadzonej formuły z punktu widzenia teorii kursów walutowych są bardzo znaczące. Przede wszystkim należy stwierdzić, iż analiza porównawcza płac w dwóch różnych krajach bez uwzględnienia współczynnika  $U$  jest błędna. Tego typu uproszczenia stosować można jedynie w krajach o bardzo zbliżonej wartości produktywności pracy wskaźników głównych wskaźników makroekonomicznych. Nie mniej ważnym wnioskiem pozostaje fakt, iż to właśnie stosunki inflacji i produktywności pracy określają cenę jednej waluty względem drugiej. Stąd:

$$ER\left(\frac{zł}{\$}\right) = \frac{I_{P/A}}{\varpi_{P/A} \cdot ER_0[\$/zł]},$$

gdzie:  $IP/A$  – parytet inflacji mierzonej za pośrednictwem deflatora PKB;  $P/A$  – parytet produktywności pracy,  $P$  – Polska,  $A$  – USA. Stąd można wysnuć wniosek, że właściwą formę PPP wyraża formuła:

$$ER = ER_0 \cdot \frac{\omega^*}{\omega},$$

gdzie:  $\omega^*$  – realna produktywność pracy za granicą,  $\omega$  – realna produktywność pracy w kraju,  $ER_0$  – poprzednia zanotowana rzeczywista wartość kursu. A zatem to nie relacja kosztów pracy, a stosunek produktywności pracy dwóch krajów decyduje o kształtowaniu się stóp wymiany. Jakkolwiek koniecznym jest podkreślenie faktu, że kurs walutowy przelicza z powodzeniem jednostki pracy, które są tożsame z jednostkami pieniężnymi.

Podstawą teorii produktywności jest produktywność indywidualna pracownika, którą można porównać do koncepcji współczynników stosowanych w starożytności. Wartość produktywności indywidualnej zdefiniować można zatem formalnie jako iloraz płacy danego pracownika do płacy maksymalnej w badanej organizacji.

$$Q_{ind} = \frac{H_i}{H_{max}}$$

Produktywność pracowników przenosi się pośrednio na produktywność mikroekonomiczną. Opisując procesy wytwórcze za pomocą funkcji aktywności ekonomicznej użyć można wzoru:

$$P = W \times Q = W \left(1 + \frac{AZ}{Hu}\right) \left(1 + \frac{ROA}{w}\right)$$

gdzie:

$P$  – przychody ze sprzedaży,

$W$  – koszty pracy w przedsiębiorstwie,

$Q$  – produktywność pracy,

- ROA – rentowność aktywów,  
 w – wskaźnik rotacji aktywów,  
 z – rotacja czynników produkcji,  
 A – suma wartości aktywów,  
 H – wartość kapitału ludzkiego,  
 A/H – techniczne wyposażenie pracy,  
 U – stopień opłacenia pracy.

Zatem produktywność przedsiębiorstwa (produktywność mikroekonomiczna) rozumiana jako iloraz produkcji wyrażonej w cenach sprzedaży P oraz kosztów pracy W obejmujących zarówno wynagrodzenia brutto, jak również świadczenia na rzecz pracowników wykazuje wyraźną zależność pomiędzy efektem produkcji w postaci wygenerowanych przychodów ze sprzedaży a kosztami pracowniczymi zaangażowanymi w proces produkcyjny. Zbyt wysoki poziom opłacenia pracy powoduje zatem spadek produktywności Q. Należy przy tym zwrócić szczególną uwagę na pośrednią zależność pomiędzy produktywnością przedsiębiorstwa a produktywnością systemu ekonomicznego (gospodarki), którą można wyrazić wzorem:

$$Q = \frac{PKB}{W}$$

Obniżenie wartości realnej produktywności pracy na szczeblu przedsiębiorstw powoduje pośrednio spadek produktywności pracy w całej gospodarce. Stabilne lub malejące przychody ze sprzedaży przy wciąż rosnących kosztach pracy w gospodarce (zarówno w sektorze prywatnym, jak i publicznym) nieuchronnie prowadzą do uwsteczniania gospodarczego w stosunku do innych krajów. Właściwą, z punktu widzenia produktywności pracy, polityką każdego kraju powinno być zatem co najmniej utrzymywanie produktywności pracy na niezmińszonym poziomie.

Mianownik formuły oznacza koszty pracy w ujęciu ogólnym, to znaczy wynagrodzenia netto, obowiązkowe obciążenia wynagrodzeń w postaci podatku dochodowego od osób fizycznych, składek ZUS pokrywanych przez pracowników oraz wartości świadczeń na rzecz pracowników, na które składają się przede wszystkim składki ZUS pracodawcy. Zatem wzór można opisowo przedstawić w postaci:

$$Q = \frac{P}{\text{wyn. netto} + \text{podatek os. fiz.} + \text{ZUS pracowników} + \text{ZUS pracodawcy}}$$

Dzięki tej postaci można wywnioskować, jaki wpływ na produktywność przedsiębiorstwa ma podnoszenie obciążeń płacowych, czy to po stronie pracownika, czyli podatków od płac, czy też pracowniczych składek ZUS, czy to po stronie pracodawcy, czyli składek ZUS pracodawcy. Zwiększenie mianownika równania

skutkuje zmniejszeniem produktywności procesów wytwórczych we wszystkich przedsiębiorstwach prosperujących na rynku, co ostatecznie prowadzi do pogorszenia efektów procesów produkcyjnych. Uwzględniając efekt synergii, jaki tworzy się w wyniku produkcji wytwarzanej przez indywidualne podmioty gospodarcze prosperujące w gospodarce, pogarsza się produktywność pracy w sensie globalnym, czyli iloraz PKB do kosztów pracy zanotowanych w całej gospodarce. Co więcej, zmniejszenie wartości dochodu dyspozycyjnego poszczególnych pracowników powoduje spadek wielkości popytu również na dobra wytwarzane wewnątrz, czyli pociąga za sobą kolejny spadek produkcji w cenach sprzedaży na poziomie przedsiębiorstw (P).

Podsumowując: spadek produkcji w cenach sprzedaży znowu pociąga za sobą spadek produktywności pracy w przedsiębiorstwie, co przenosi się na ogół gospodarki, to pociąga za sobą dalsze cięcia płac (również zamierzone przez rząd w sektorach publicznych prowadząc nieuchronnie do gwałtownego wzrostu bezrobocia i kolejnego z rzędu kryzysu).

#### PODSUMOWANIE

Rozumienie pieniądza jako należności z tytułu pracy, a jednostki pieniężnej jako jednostki pracy otwiera nowe możliwości poszukiwania źródeł wartości pieniądza. Dzięki modelowi kapitału ludzkiego i modelu trzech kont można ogólnie opisać procesy zachodzące w gospodarce, czy przedsiębiorstwie. Produktywność pracy wpływa znacząco na wartość wykonanej pracy przez pracownika w kontekście wypłacanego wynagrodzenia oraz wartości kreowanej w gospodarce towarowo-pięniężnej. Z tego powodu należy zdecydowanie podkreślić, że pieniądz i jego abstrakcyjna istota pozostają niezmiennie od początków podziału pracy aż do dnia dzisiejszego. Przez tysiąclecia jednak zmieniała się forma pieniądza i jednostki pieniężnej. Współcześnie najbliższej jednostce pieniężnej do abstrakcyjnej istoty pieniądza jako abstrakcyjnego zapisu na koncie analitycznym w systemie banków komercyjnych. Warty podkreślenia pozostaje również fakt, że główną determinantą wartości pieniądza w przyjętym podejściu jest produktywność pracy, która umożliwia wyjaśnienie kreacji wartości przez indywidualnego pracownika, przez grupę pracowników w sensie mikroekonomicznym oraz kreację wartości w gospodarce.

#### BIBLIOGRAFIA

- Balassa B., 1964, *The Purchasing Power Parity doctrine*, „Journal of Political Economy”, Vol. 72, <https://dx.doi.org/10.1086/258965>.
- Dobija D., 2003, *Pomiar i sprawozdawczość kapitału intelektualnego w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Akademii Leona Koźmińskiego, Warszawa .

- Dobija M., 2003, *Dlaczego złoty się umocnił?*, „Master of Business Administration” nr 1/2003.
- Dobija M. (red.), 2005, *Teoria rachunkowości w zarysie*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie.
- Dobija M. (red.), 2010, *Teoria pomiaru kapitału i zysku*, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków.
- Dobija M., 2014, *Rachunkowość w utrzymywaniu równowagi ekonomicznej*, „Zeszyty teoretyczne rachunkowości” nr 79 (135), red. nauk. A. Szychta, Wyd. Stowarzyszenia Księgowych w Polsce, Warszawa.
- Dobija M., Jędrzejczyk M., 2011, *Szkice z historii rachunkowości*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Kraków.
- Jędrzejczyk M., 2012, *Labor Productivity Parity vs. Trend of Exchange Rate*, „Modern Economy”, 3, 780–785. <http://dx.doi.org/10.4236/me.2012.36099>.
- Jędrzejczyk M., 2013, *Kurs walutowy, a ekwiwalentna translacja wartości ekonomicznych w gospodarce*, Difin, Warszawa.
- Samuelson P., 1964, *Theoretical Notes on Trade Problems*, „The Review of Economics and Statistics”, 46(2), 145–154, <http://dx.doi.org.10.2307/1928178>.
- Schmandt-Besserat D., 1988, *Accounting in Prehistory*, Vth World Congress of Accounting Historians, Sydney.
- Schmandt-Besserat, D., 1992, *Before Writing*, Vol 1, and *A Catalogue of Near Eastern Tokens*, Vol. II of „From Counting to Cuneiform”. Austin, TX: University of Texas Press.
- Schmandt-Besserat D., 2007a, *When Writing Met Art. From Symbol to Story*, University of Texas Press.
- Schmandt-Besserat D., 2007b, *Jak powstało pismo*, Wydawnictwo Agade, Warszawa.
- Smith A., 1776, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Edwin Cannan, ed. 1904. Library of Economics and Liberty. Retrieved June 23, 2010 from the World Wide Web: <http://www.econlib.org/library/Smith/smWN2.html> Book I, 1.5.2.

### Streszczenie

W artykule zaprezentowano koncepcję pieniądza i jednostki pieniężnej wywodzącą się z rachunkowości pracy. W tym kontekście rozumienie pieniądza jako należności z tytułu pracy, a jednostki pieniężnej jako jednostki pracy umożliwia poszukiwanie źródeł wartości pieniądza, a tym samym precyzyjny jego pomiar. Główną determinantą wartości pieniądza jest produktywność pracy rozumiana jako iloraz produkcji w cenach sprzedaży lub PKB do kosztów pracy. Dążeniem ekonomistów zatem w sensie mikro-, jak i makroekonomicznym powinien być stały i stabilny wzrost produktywności pracy. W sferze mikroekonomicznej to zadanie przejmują zarząd spółki, a w sferze makroekonomicznej rząd, ze szczególnym uwzględnieniem Ministerstwa Finansów. Brak normatywu innego niż wartość poprzednio zaobserwowana oraz integracja wielu zmiennych czyni produktywność pracy głównym miernikiem ekonomicznych dokonań w sferze mikro- i makroekonomicznej.

*Słowa kluczowe:* pieniądz, jednostka pieniężna, produktywność pracy, pomiar, wartość.



## **Money and money unit value measurement. Theory and practice**

### *Summary*

In the paper the concept of money and money unit based on labourism approach has been presented. In this context understanding money as wage receivable and money unit as labour unit enables to search for the value of money and its proper approximation. The main determinant of money value in presented approach is wage productivity understood as the product of sales revenues or GDP to the labour costs. Hence the main goal for economists should be maintaining the steady increase of wage productivity factor both in micro- and macroeconomics. In microeconomic sense this goal is the responsibility of the board of the entity, and in macroeconomic sense – the government, especially ministry of finance. Lack of optimal value and simplicity of the wage productivity factor makes it the most important and informative economic factor.

*Keywords:* money, money unit, wage productivity, measurement, value.

JEL: A12, M40, M41.

*dr hab. Ireneusz Dąbrowski*<sup>1</sup>

Katedra Ekonomii Stosowanej  
Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

## **Wpływ zmian kursowych CHF a kształtowanie dochodów kredytobiorców**

### WPROWADZENIE

W dniu 15 stycznia 2015 roku szwajcarski bank centralny (SNB) podjął decyzję o uwolnieniu kursu franka szwajcarskiego (CHF), rezygnując z polityki określającej limit spadku kursu euro (EUR) wobec waluty szwajcarskiej. Wywołało to, po pierwsze, znaczny wzrost kosztów obsługi kredytów zaciągniętych we frankach szwajcarskich obniżając dochody kredytobiorców, po wtóre, znaczny wzrost zadłużenia gospodarstw kredytobiorców. Według danych Europejskiego Banku Centralnego na początku 2014 r. Austria pozostawała w Europie liderem pod względem wielkości kredytów udzielonych we frankach szwajcarskich. Łączna wartość tych kredytów wynosiła ponad 35 mld euro. Kolejne miejsce w Unii Europejskiej pod względem wartości udzielonych kredytów w tej walucie zajmowała Polska (34 mld euro), a trzecie – Francja (21,2 mld euro). Na koniec czerwca 2017 r. w polskim systemie ekonomicznym było prawie 124 mld zł kredytów mieszkaniowych denominowanych do CHF<sup>2</sup>.

Problemy wynikłe z posiadania w ofercie banków kredytów w walutach obcych<sup>3</sup> i kredytów denominowanych w walutach obcych mają charakter wielowarstwowy i złożony. Obejmują one relacje w warstwie ekonomicznej, prawnej i etycznej pomiędzy trzema podmiotami: kredytobiorcami (osobami fizycznymi posiadającymi zdolności do czynności prawnych), bankami (osobami prawnymi), a także władzami państwowymi w postaci imperium: wykonawczą (regula-

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, al. Niepodległości 162, 02-555 Warszawa, tel. +48 22 564 92 98; e-mail: Ireneusz.Dabrowski@sgh.waw.pl.

<sup>2</sup> Posiadacze kredytów hipotecznych we frankach szwajcarskich stanowią obecnie 5,8% kredytobiorców i pożyczkobiorców w Polsce. Kredyty mieszkaniowe zaciągnięte w szwajcarskiej walucie spłaca aktualnie 882 tys. Polaków – dane Biura Informacji Kredytowej (BIK).

<sup>3</sup> Porównaj z [Eichengreen i Hausmann, 2010], [Bordo, Meissner i Redish, 2003] oraz [Elliott, Huffman i Makar, 2003].

cje UOKiK i KNF), sądowniczą i ustawodawczą oraz dominium jako wykonawcze lub ustawodawcze wsparcie dla kredytobiorców lub banków<sup>4</sup>.

Celem artykułu jest pokazanie wpływu wzrostu kursu franka szwajcarskiego do złotego polskiego (CHFPLN) na dochody kredytobiorców.

## PROBLEM RYZYKA INDYWIDUALNEGO

Klasyczna umowa kredytowa jest oparta o wartości pieniądza w czasie i jej jedynym elementem jest stopa procentowa<sup>5</sup>. W przypadku stałej stopy procentowej ryzyko tej stopy dla kredytobiorcy jest w pełni określone. Zaakceptowany przez strony umowy kredytu w momencie podpisania harmonogram spłat kredytu jest niezmienny do końca trwania tej umowy (ryzyko zmiany stopy procentowej całkowicie ponosi bank)<sup>6</sup>.

W przypadku kredytów hipotecznych długoterminowych (czasami nawet do 40 lat) banki nie są w stanie finansować się depozytami o tak długim terminie zapadalności. Zmienność stóp procentowych jest *ex ante* trudna do przewidzenia i dlatego kredyty takie w zasadzie są oparte o zmienną stopę procentową. Stopa procentowa przewidziana w umowie powinna być odniesiona do obiektywnej wartości rynkowej (np. WIBOR PLN 3M) powiększonej o marżę banku. Pojawia się tu pierwszy problem. Tak zawarta umowa oznacza pełne przeniesienie ryzyka zmiany stopy procentowej na kredytobiorcę przy jednoczesnym zagwarantowaniu bankowi stałego zysku określonego w punktach procentowych (oznacza to, że bez względu na zmianę stóp procentowych bank zarabia np. 2 pp). Alternatywą do tej sytuacji określenie marży banku jako stałej części stopy procentowej.

Tabela 1 pokazuje wpływ zmian WIBOR dla stopy procentowej (klienta), wielkości marży (bank) i udziału marży w stopie odsetkowej. Przy znacznym spadku WIBOR w pierwszym przypadku stopa procentowa dla klienta pozostała bez zmian 6%, natomiast dla banku wzrosła zarówno marża jak i udział marży. W kolejnym przypadku stopa dla klienta obniżyła się, marża pozostała bez zmian, a udział marży wzrósł. W ostatnim przypadku stopa dla klienta spadała w takim samym stopniu jak marża, a udział marży był stały.

W przypadku kredytu walutowego w CHF rodzaj i rozkład ryzyka znacznie się komplikuje. Do ryzyka stopy procentowej LIBOR CHF 3M powinno dochodzić ryzyko kursu walutowego na poziomie kapitału i odsetek, lecz banki wprowadziły go także na poziom marży i dodatkowo wprowadziły ryzyko *spreadu* walutowego.

<sup>4</sup> Opis negatywnej selekcji w [Bludnik, 2010].

<sup>5</sup> Teoria stopy procentowej w [Boehm-Bawerk, 1898].

<sup>6</sup> W idealnym przypadku kwoty i zapadalności dla lokat i kredytów bankowych powinny być identyczne.

Tabela 1. Zmiana marż na rynku kredytowym

	WIBOR=	4,00%	3,50%	3,00%	2,50%	2,00%	1,50%	1,00%	0,50%
Stopa odsetkowa= WIBOR+marża	marża	stopa procentowa							
Stała stopa WIBOR+marża=6%	zmienna marża i zmienny udział	6,00%	6,00%	6,00%	6,00%	6,00%	6,00%	6,00%	6,00%
WIBOR + stała marżą 2 pp	stała marża i zmienny udział	6,00%	5,50%	5,00%	4,50%	4,00%	3,50%	3,00%	2,50%
WIBOR + zmienna marża (ale stały udział marży w stopie odsetkowej 1/3)	zmienna marża i stały udział 1/3	6,00%	5,25%	4,50%	3,75%	3,00%	2,25%	1,50%	0,75%
Stopa odsetkowa = WIBOR+marża	WIBOR= marża	4,00%	3,50%	3,00%	2,50%	2,00%	1,50%	1,00%	0,50%
Stała stopa WIBOR+marża=6%	zmienna marża i zmienny udział	2,00%	2,50%	3,00%	3,50%	4,00%	4,50%	5,00%	5,50%
WIBOR + stała marżą 2 pp	stała marża i zmienny udział	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
WIBOR + zmienna marża (ale stały udział marży w stopie odsetkowej 1/3)	zmienna marża i stały udział 1/3	2,00%	1,75%	1,50%	1,25%	1,00%	0,75%	0,50%	0,25%
Stopa odsetkowa = WIBOR+marża	WIBOR= marża	4,00%	3,50%	3,00%	2,50%	2,00%	1,50%	1,00%	0,50%
Stała stopa WIBOR+marża=6%	zmienna marża i zmienny udział	33,33%	41,67%	50,00%	58,33%	66,67%	75,00%	83,33%	91,67%
WIBOR + stała marżą 2 pp	stała marża i zmienny udział	33,33%	36,36%	40,00%	44,44%	50,00%	57,14%	66,67%	80,00%
WIBOR + zmienna marża (ale stały udział marży w stopie odsetkowej 1/3)	zmienna marża i stały udział 1/3	33,33%	33,33%	33,33%	33,33%	33,33%	33,33%	33,33%	33,33%

Źródło: opracowanie własne na podstawie własnych obliczeń.

Kredyty walutowe denominowane w CHF stały się więc instrumentem spekulacyjnym o czterech ryzykach<sup>7</sup>:

1. ryzyko stopy procentowej (np. LIBOR CHF 3M) – jest naturalnym ryzykiem kredytowym w kredytach o zmiennej stopie procentowej (dla złotych to WIBOR PLN 3M),
2. ryzyko walutowe raty kapitałowej i odsetek – nie jest naturalnym ryzykiem kredytowym w PLN – występuje tylko w kredytach walutowych. Wynagrodzeniem za to ryzyko jest teoretycznie niższa stopa procentowa kredytu walutowego niż złotowego. Kredyt taki ma ekonomiczny sens dla kredytobiorców przy stabilnej lub rosnącej walucie (aprecjacja PLN). W przypadku przewalutowania takiego kredytu po kursie bieżącym zysk lub strata jest całkowicie przerzucana na kredytobiorcę,
3. ryzyko walutowe marży banku – nie jest naturalnym ryzykiem kredytowym. Marże i opłaty bankowe w tabelach opłat są w Polsce ustalane w PLN. W kredytach denominowanych marże banków były ustalane jako procent kapitału liczonego w CHF. Zostały więc naliczane w CHF i zwiększały ryzyko walutowe. Dla banków to dziś sytuacja idealna – naliczają marże w walucie, która jest dwa razy droższa więc ich zysk z marż wzrósł dwukrotnie,
4. ryzyko *spreadu* walutowego – nie jest naturalnym ryzykiem kredytowym. W normalnym kredycie bank rozlicza się w danej walucie (bez kosztów transakcyjnych). Tu jednak bank założył pułapkę na klienta – mógł całkowicie dowolnie przeliczać złotówki na franki czerpiąc gigantyczne zyski. Wprowadzenie do kredytów walutopochodnych *spreadów* było bezprecedensowym, nieetycznym i bezprawnym działaniem banków<sup>8</sup>.

Stopa procentowa LIBOR CHF 3M była w ujęciu historycznym dużo mniejsza niż stopa WIBOR PLN 3M. Generowało to dużą pokusę obniżenia kosztów obsługi kredytu hipotecznego dla wielu kredytobiorców. Kredyt taki oznaczał istotne zmniejszenie wartości raty przy zamianie ryzyka WIBOR PLN 3M na LIBOR CHF 3M oraz wzięciu na siebie dodatkowego ryzyka zmian kursu walutowego CHFPLN. Zyski kredytobiorców były jednak znacznie pomniejszone poprzez wprowadzanie do umów kredytowych *spreadów* walutowych. Dodatkowo pojawiły się więc nowe dwa ryzyka: ryzyko zmiany *spreadów* walutowych (banki swobodnie ustalały kursy kupna i sprzedaży CHFPLN) oraz ryzyko walutowe marży banku.

## RYZIKO SYSTEMOWE I MECHANIZM SPRZĘŻEŃ ZWROTNYCH

Opisane poprzednio zagrożenia (ryzyko) mają charakter indywidualny (mikroekonomiczny)<sup>9</sup>. Jeżeli jednak są one niezdywersyfikowane to może dojść

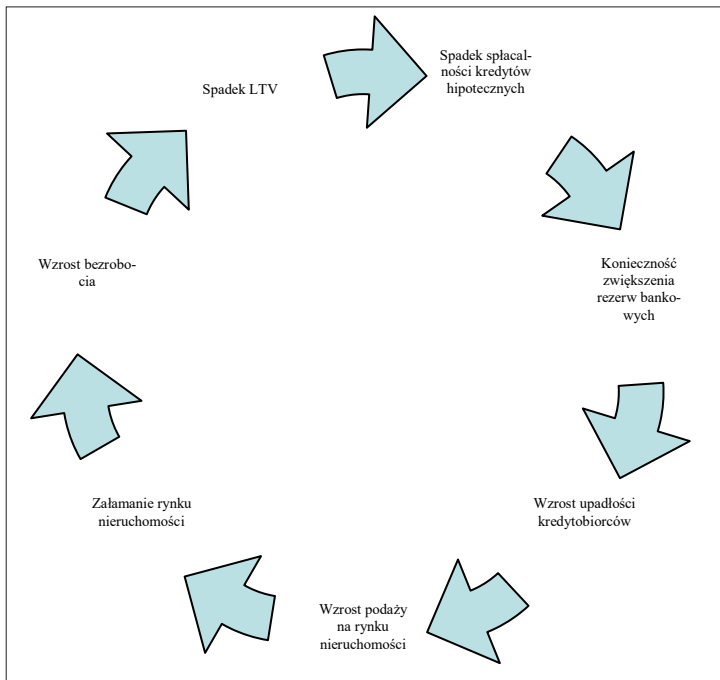
<sup>7</sup> [Buszko, 2013] bada ryzyka walutowych kredytów mieszkaniowych przy zmianie kursów walut.

<sup>8</sup> To pierwsza kwestia, którą częściowo rozwiązała władza ustawodawcza (ustawa „*antyspreadowa*”) i sądownicza (określenie klauzul *spreadowych* jako niedozwolone i próba wykreślenia ich z umów)

<sup>9</sup> Opis równowag wielorakich w zależności od oczekiwań w [Dąbrowski, 2013].

do przekroczenia masy krytycznej, powyżej której ryzyko staje się już systemowe. Systemy ekonomiczne są bardzo silnie współzależne o ściśle powiązanych elementach: kapitału ludzkiego, kapitału rzeczowego, kapitału społecznego (oczekiwań) i instytucji. W takich systemach szoki (egzogeniczne) oraz zmiany (ewolucja) instytucji i oczekiwań mogą doprowadzić do procesów nagłego wzrostu elementów systemu ze sobą powiązanych. Przy generowaniu mechanizmów dodatnich sprzężeń zwrotnych dynamika zmian staje się niekontrolowalna<sup>10</sup>.

Sprzężenie zwrotne<sup>11</sup> (*feedbacks*) to instrument bezpośredniego lub pośredniego wpływu zmian na wyjściach danego układu (przyczyna) na stan jego wejść (skutek). W takich układach elementy otrzymują informacje o efektach swoich własnych działań (akcji) i korygują na nich podstawie kolejne działania (reakcje). Jeżeli w układzie ekonomicznym w stanie równowagi *A* żaden element nie generuje pozytywnych (dodatnich) sprzężeń zwrotnych to efektem szoku będzie szybki powrót do pierwotnego stanu równowagi *A*. Szoki mogą jednak wywołać także sprzężenia zwrotne dodatnie.



Rys. 1. Sprzężenia zwrotne na rynku finansowym, nieruchomości i pracy

Źródło: opracowanie własne.

<sup>10</sup> Porównaj z [Eichengreen i Hausmann, 2010].

<sup>11</sup> Szerzej w [Dąbrowski, 2016].

Banki postrzegały sytuację na rynku kredytów hipotecznych jako bardzo korzystną. Sprzedawały kredytobiorcom znacznie bardziej dochodowy dla banków produkt przy, jak sądziły, zbliżonym poziomie ryzyka (dla banków). Zyski banków z tytułu marż i *spreadów* sięgały miliardów, a klienci mieli nieco niższe raty. Jednocześnie szybki wzrost ceny mieszkań powodował pozornie większe bezpieczeństwo, gdyż stosunek kredytu do wartości nieruchomości (LTV – *loan to value*) malał. W kulminacyjnym momencie wzrostu cen nieruchomości banki udzielały kredyty w wysokości 120% wartości nieruchomości.

Sytuacja na rynku kredytów hipotecznych znacznie się zmieniła w 2008 i 2015 roku. Gwałtowne zmiany kursu CHFPLN spowodowały wzrost ryzyka kredytowego (niewypłacalności), jako skutek wzrostu kosztów obsługi kredytów. Pojawiła się możliwość uruchomienia mechanizmów znanych w Stanach Zjednoczonych jako kryzys kredytów *sub-prime*. Taki kryzys nie ogranicza się tylko do sektora finansowego, lecz przenosi się na inne sfery gospodarki (rys. 1). Dynamika tego kryzysu, w przypadku pojawienia się pozytywnych sprzężeń zwrotnych, jest trudna do uchwycenia, a nowy punkt równowagi nieznan.

#### ZMIANY KURSOWE A DOCHODY KREDYTOBIORCÓW

Wpływ zmian dochodów kredytobiorców pod wpływem kursu CHFPLN na rynku kredytowym przedstawimy za pomocą równia różniczkowego. Zagregowany dochód kredytobiorców oznaczymy jako  $X$  i założymy, że rośnie w stałym tempie  $k$  porównywalnym do tempa wzrostu PKB.

$$\frac{dX}{dt} = kX(t) \quad (1)$$

gdzie:

$X$  – majątek kredytobiorców,

$t$  – czas,

$k$  – tempo wzrostu majątku kredytobiorców.

Rozwiązaniem tego równania jest wzrost wykładniczy majątku (rys. 2) limitowany tylko długością życia kredytobiorcy.

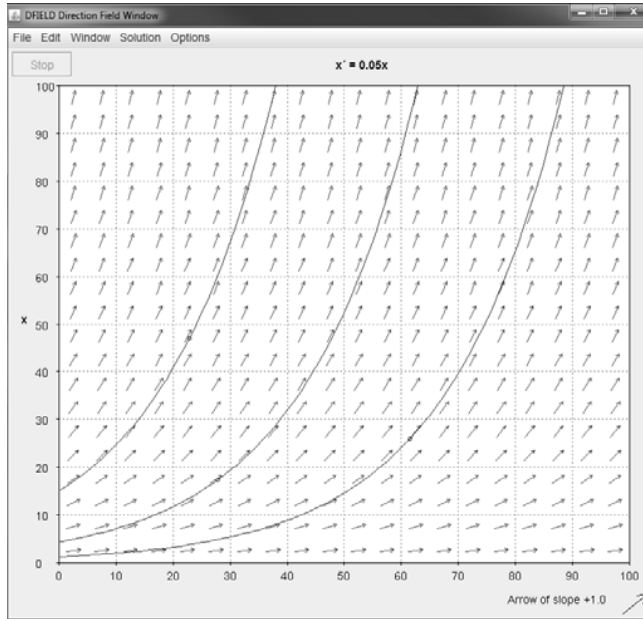
Założmy ponadto, że tempo wzrostu dochodów kredytobiorców  $k$  nie jest teraz stałe i maleje wraz ze wzrostem dochodów  $X$  zgodnie ze wzorem:

$$k = a - bX(t) \quad (2)$$

gdzie:

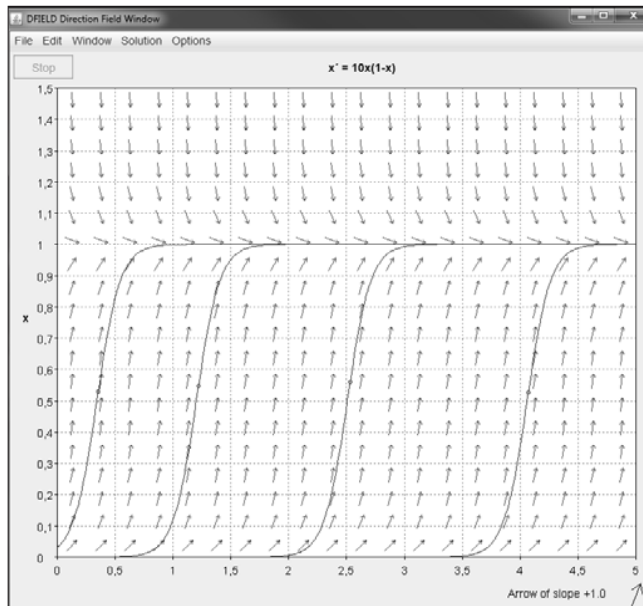
$a, b$  – współczynniki  $a, b > 0$

$b = 0$  – punkt bifurkacyjny (wykładniczy wzrost)



Rys. 2. Wzrost wykładniczy dochodów kredytobiorców

Źródło: opracowanie własne.



Rys. 3. wzrost logistyczny dochodów kredytobiorców  $(s+m)=0$

Źródło: opracowanie własne.



Załóżmy dodatkowo, że kredytobiorcy biorą kredyty, a ich dochody są pomniejszane o marże banków i *spready* ( $s+m$ )

$$\frac{dX}{dt} = kX(t) - (s+m) \tag{3}$$

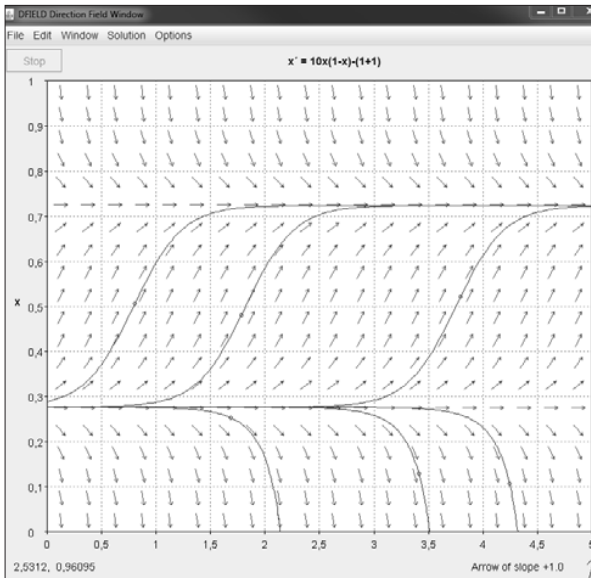
Po podstawieniu równania (2) do równania (3) otrzymujemy:

$$\frac{dX}{dt} = [(a - bX(t))]X(t) - (s+m) \tag{4}$$

$$\frac{dU}{dC} = aX(t) \left[ 1 - \frac{b}{a} X(t) \right] - (s+m)$$

W zależności od wielkości wyrażenia ( $s+m$ ) można przeanalizować kilka przypadków (dla  $a=b=10$ ). Przypadek ( $s+m$ )=0 oznacza bezkosztowy kredyt i brak wpływu na bieżące dochody kredytobiorców. Rozwiązaniem jest logistyczny wzrost dochodu kredytobiorców (rys. 3).

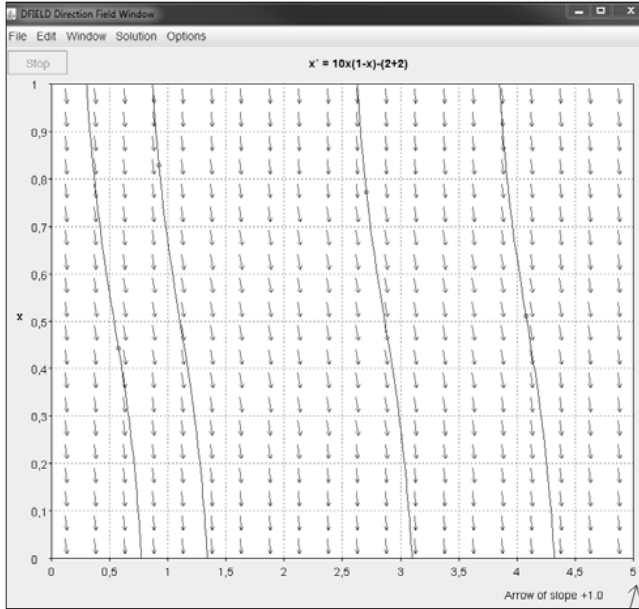
W przypadku ( $s+m$ )=2 otrzymamy, podobnie jak poprzednio, wzrost logistyczny dochodów kredytobiorców, ale tylko w przypadku posiadania odpowiedniego dochodu początkowego. Wzrost dochodów o charakterze logistycznym ma inny punkt początkowy i inny punkt zbieżności (rys. 4).



Rys. 4. Wzrost logistyczny dochodów kredytobiorców dla ( $s+m$ ) =2

Źródło: opracowanie własne.

Duży wzrost marż i *spreadów*, dla  $(s+m)=4$  spowoduje przekroczenie kolejnego punktu bifurkacyjnego i funkcja dochodów kredytobiorców straci swój charakter. Dochody kredytobiorców załamują się powodując masowe bankructwa i załamanie rynku kredytowego (rys. 5).



**Rys. 5. Załamanie dochodów kredytobiorców. Przekroczenie punktu bifurkacyjnego dla  $(s+m) = 4$**

Źródło: opracowanie własne.

Optymalna droga wyjścia z tego kryzysu powinna zawierać następujące elementy:

1. Realne rozliczenie się z dotychczasowych praktyk poprzez:
  - zwrot przez banki pobranych *spreadów*,
  - przeliczenie dotychczasowych marż kredytów z CHF na PLN i zwrot różnicy.
2. Aneksowanie umów i zawarcie w nich:
  - naliczania marż w PLN,
  - przerw w spłacie kapitału na 12 miesięcy przy uwzględnieniu ujemnych wartości LIBOR CHF 3M (kapitał kredytu będzie się spłacał sam na ok. 1% rocznie).

## WNIOSKI

Udzielne w Polsce w latach 2000–2009 kredyty denominowane (indeksowane) były *de facto* skomplikowanym instrumentem inwestycyjnym o czterech

ryzykach. Poza ryzykiem stopy procentowej oraz ryzykiem walutowym kapitału i odsetek dodatkowo pojawiły się dwa nowe ryzyka: ryzyko zmiany *spreadów* walutowych (banki swobodnie ustalały kursy CHF/PLN kupna i sprzedaży) oraz ryzyko walutowe marży banku.

Duża liczba kredytów denominowanych i gwałtowny wzrost kursu CHF/PLN doprowadziły do wzrostu ryzyka systemowego i obniżenia dochodów kredytobiorców<sup>12</sup>. Może to doprowadzić do uruchomienia dodatnich sprzężeń zwrotnych w systemie ekonomicznym. Skutkiem tego będzie całkowite załamanie dochodów kredytobiorców oraz trudno kontrolowalne przenoszenie się perturbacji z sektora finansów na inne sfery gospodarki.

## BIBLIOGRAFIA

- Bludnik I., 2010, *Negatywna selekcja na polskim rynku kredytów hipotecznych w latach 2007–2009*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” nr 3, s. 65–80.
- Boehm-Bawerk E. von ([1898] 1959), *Capital and Interest*, South Holland, IL: Libertarian.
- Bordo M.D., Meissner C. i Redish A., 2003, *How „Original Sin” was Overcome: The Evolution of External Debt Denominated in Domestic Currencies in the United States and the British Dominions*, NBER Working Papers nr 9841, National Bureau of Economic Research, <http://dx.doi.org/10.7208/chicago/9780226194578.003.0006>.
- Buszko M., 2013, *Walutowe kredyty mieszkaniowe a kursy walutowe – ocena ryzyka*, „Copernican Journal of Finance & Accounting” nr 1(1), s. 23–38, <http://dx.doi.org/10.12775/CJFA.2012.002>.
- Dąbrowski I., 2013, *Stany równowagi przy zachowaniach rutynowych i optymalizacyjnych wspartych oczekiwaniami na przykładzie dylematu więźnia*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów” nr 134, s. 53–63.
- Dąbrowski I., 2016, *Mechanizmy sprzężeń zwrotnych a równowaga i dynamika systemu ekonomicznego*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.
- Eichengreen B., Hausmann R. (red.), 2010, *Other people’s money: debt denomination and financial instability in emerging market economies*, University of Chicago Press, <http://dx.doi.org/10.7208/chicago/9780226194578.001.0001>.
- Elliott W.B., Huffman S.P., Makar S.D., 2003, *Foreign-denominated debt and foreign currency derivatives: complements or substitutes in hedging foreign currency risk?* „Journal of Multinational Financial Management” No. 13(2), s. 123–139, [https://dx.doi.org/10.1016/S1042-444X\(02\)00039-7](https://dx.doi.org/10.1016/S1042-444X(02)00039-7).

<sup>12</sup> Jeden z argumentów podawany przez banki wskazywał na korzyści Skarbu Państwa z tytułu zapłaconych podatków dochodowych przez banki. W argumentacji tej pominięto fakt, że w przypadku pozostania tych kwot w budżetach gospodarstw domowych i przeznaczeniu ich na konsumpcję dochody z podatku od towarów i usług, akcyzy oraz innych opłat przewyższałyby dochody Skarbu Państwa z tytułu podatków dochodowych płaconych przez banki.

### *Streszczenie*

W dniu 15 stycznia 2015 roku bank centralny Szwajcarii uwolnił kurs franka szwajcarskiego (CHF), odchodząc od polityki, która ustanawiała limit spadku kursu euro (EUR) wobec franka szwajcarskiego. Wywołało to, po pierwsze, skokowy wzrost kosztów obsługi kredytów zaciągniętych we frankach szwajcarskich obniżając dochody kredytobiorców, po wtóre, skokowy wzrost wielkości zadłużenia gospodarstw kredytobiorców w stosunku do ich posiadanego majątku.

Perturbacje wynikłe z udzielania przez banki kredytów w walutach obcych i kredytów denominowanych w walutach obcych mają charakter wielowarstwowy i złożony. Obejmują one relacje w warstwie ekonomicznej, prawnej i etycznej pomiędzy trzema podmiotami: kredytobiorcami (osobami fizycznymi posiadającymi zdolności do czynności prawnych), bankami (osobami prawnymi).

Kredyty denominowane (indeksowane) udzielane w Polsce były skomplikowanym instrumentem inwestycyjnym o czterech ryzykach. Poza ryzykiem stopy procentowej oraz ryzykiem walutowym kapitału i odsetek dodatkowo pojawiły się dwa nowe ryzyka: ryzyko zmiany spreadów walutowych (banki swobodnie ustalały kursy CHFPLN kupna i sprzedaży) oraz ryzyko walutowe marży banku.

Duża liczba kredytów denominowanych i gwałtowny wzrost kursu CHFPLN doprowadziły do wzrostu ryzyka systemowego i obniżenia dochodów kredytobiorców. Może to doprowadzić do uruchomienia dodatnich sprzężeń zwrotnych w systemie ekonomicznym. Skutkiem tego będzie całkowite załamanie dochodów kredytobiorców.

*Słowa kluczowe:* sprzężenia zwrotne, kredyty denominowane, ryzyko systemowe.

### **The impact of CHFPLN rate changes on borrowers' income creation**

#### *Summary*

On January 15th 2015, when the Swiss National Bank (SNB) suddenly announced that it would no longer hold the Swiss franc at a fixed exchange rate with the euro there was a panic. The franc soared, which drastically affected the cost of loans taken out in the Swiss francs and the current borrowers incomes.

The issue of perturbations caused by providing by banks credits in foreign currencies and credits denominated in foreign currencies is multi-layered and complex. It comprises relations on economic, legal and ethical planes between three players: banks and government in the form of empire: the executive (regulations, the Office for Competition and Consumer Protection and the Financial Supervision Authority), judicial and legislative authorities.

The denominated currency credit has become a speculative instrument with four risk groups. Besides the traditional interest rate risk and currency risk of principal and interest the consumers were exposed to currency margin risk of the bank and currency spread risk. Systemic risk is a specific type of risk, for which effects of amplification, leverage or positive feedback are built into system. Financial markets and banking systems are especially prone to "the herd instinct" behavior.

Large amounts of denominated debt and an increase in CHFPLN can lead to an increase in systemic risk and a decrease in borrowers' incomes. This can lead to positive feedback in the economic system which can result in a complete collapse of consumer incomes.

*Keywords:* feedbacks, denominated debt, systematic risk.

JEL: G21, G32, H12, E51.

*dr hab. Katarzyna Wojtaszczyk, prof. UŁ<sup>1</sup>*

Katedra Zarządzania Zasobami Ludzkimi

Uniwersytet Łódzki

## **Rola pracodawcy w kreowaniu zdrowego trybu życia w świetle oczekiwań przedstawicieli generacji milenijnych**

### WSTĘP

Jakość życia oznacza stopień satysfakcji człowieka z całokształtu jego egzystencji. Ze względu na fakt, że życie większości ludzi „przebiega” w dwóch sferach: prywatnej i zawodowej, jednostka dąży do zadowolenia w obu tych obszarach.

Jedną z determinant jakości życia, która oddziałuje na stopień zaspokojenia licznych potrzeb człowieka związanych ze sferą prywatną oraz zawodową, jest zdrowie [Broniewska, 2005, s. 27]. Tak zwane pole zdrowia obejmuje wiele zmiennych, spośród których najważniejszymi są: czynniki środowiskowe, genetyczne, opieka zdrowotna i styl życia [Mrozkowiak, Mrozkowiak, 2011, s. 119]. Ostatnia z wymienionych zmiennych (styl życia) zależy od indywidualnych działań podejmowanych przez jednostkę oraz otoczenia, w którym człowiek dorasta, żyje i pracuje. Dlatego też przyjmuje się, że jedną z ról pracodawcy jest kształtowanie sprzyjających zdrowiu zachowań ludzi [Gniazdowski, 1997, s. 60], czyli promowanie zdrowego stylu życia.

Promowanie zdrowego trybu życia ma szczególne znaczenie w przypadku osób młodych, które dopiero wchodzą w dorosłość [Ponczek, Olszowy, 2012, s. 267]. Współcześnie, głównie na skutek wydłużania się okresu młodzieńczego, edukacja zdrowotna młodych, którzy coraz częściej (szczególnie w polskich warunkach) jednocześnie uczą się i pracują, jest nie tylko zadaniem rodziców, nauczycieli czy pielęgniarek szkolnych, ale i pracodawców, u których młodzi zdobywają pierwsze doświadczenia zawodowe.

Młodzi ludzie to grupa, którą nazywa się pokoleniami milenijnym. Tworzą je przedstawiciele trzech generacji: Y, C oraz A. Pokolenia milenijne charakteryzuje

---

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: 90-237 Łódź, ul. Matejki 22/26; e-mail: katarzyna.wojtaszczyk@uni.lodz.pl.

z jednej strony niehigieniczny tryb życia, który wynika przede wszystkim ze spędzania dużej ilości czasu przy komputerze; z drugiej jednak – zapotrzebowanie na usługi związane z kształtowaniem zdrowego trybu życia.

Powyżej przedstawione powody zdecydowały o tym, że zasadniczym celem niniejszego opracowania uczyniono określenie oczekiwań młodych osób (przedstawicieli generacji milenijnych) dotyczących roli pracodawcy w kształtowaniu zdrowego stylu życia.

Artykuł ma układ teoretyczno-empiryczny. Sekcje o charakterze teoretycznym opracowano na podstawie studiów literaturowych, którymi objęto publikacje poświęcone zdrowemu stylowi życia, promocji zdrowia w miejscu pracy oraz charakterystykom pokoleń milenijnych. Empiryczna część pracy zawiera wyniki badań własnych zrealizowanych wśród przedstawicieli generacji milenijnych. W badaniach tych, przeprowadzonych w roku 2017, wykorzystano trzy narzędzia badawcze: (1) Inwentarz Zachowań Zdrowotnych, (2) Wielowymiarową Skalę Umiejscowienia Kontroli Zdrowia, (3) autorski kwestionariusz ankiety.

## ZDROWY TRYB ŻYCIA

Pojęcie „styl życia” jest nie tylko kategorią potoczną. Termin ten stosowany jest obecnie w wielu dziedzinach i dyscyplinach naukowych. W polskojęzycznym piśmiennictwie zwykle przytacza się definicję stylu życia opracowaną przez socjologa A. Sicińskiego. Zgodnie z nią, styl życia to zespół codziennych zachowań specyficzny dla danej zbiorowości lub jednostki, lub, inaczej mówiąc, charakterystyczny sposób bycia odróżniający daną zbiorowość bądź jednostkę od innych, umożliwiający jej lokalizację społeczną [Siciński, 1976, s. 15]. Według Z. Kawczyńskiej-Butrym styl życia oznacza indywidualne codzienne wybory wynikające ze sposobów żywienia, odpoczynku, stosowanych używek, leków, stosunku do pracy zawodowej, poziomu aktywności fizycznej [Kawczyńska-Butrym, 1999, s. 11–43]. Nieco więcej elementów składowych stylu życia wyróżnia A. Siciński. Do wcześniej wymienionych dodaje on ponadto: konsumpcję dóbr materialnych (w tym także ogólny stosunek jednostki do świata rzeczy), potrzeby intelektualne i estetyczne (uczestnictwo w kulturze i oświacie), uczestnictwo w życiu społeczno-politycznym, stosunek do religii, formy współżycia między ludźmi (w rodzinie, grupach towarzyskich, sąsiedzkich itp.), systemy wartości, samoidentyfikację jednostki, higienę oraz stosunek do zdrowia/choroby.

Pojęcie „stylu życia”, jako jedno z nielicznych, z nauk społecznych zostało „prze-niesione” do świata medycyny, a od lat 80. XX wieku pojawia się systematycznie w medycznych publikacjach naukowych oraz dokumentach Światowej Organizacji Zdrowia [Romanowska-Tołłoczko, 2011, s. 90]. Jednak głębsze zainteresowanie badaczy stylem życia człowieka rozpoczęło się dekadę wcześniej. „Przełom” stanowiła koncepcja obszarów zdrowia autorstwa M. Lalonde’a, opublikowana w raporcie „New Perspectives on the Health of Canadians” w roku 1974. Zgodnie z tą koncep-

cją to właśnie styl życia człowieka, obok biologii i genetyki, środowiska (złożonego z czynników ekonomicznych, społecznych i fizycznych) oraz organizacji systemu ochrony zdrowia, determinuje zdrowie jednostki [Wysocki, Miller, 2003, s. 505–512]. Potwierdzają to rezultaty badań empirycznych dowodzące, iż zdrowie bądź choroba jednostki w ponad 50% (dokładnie 53%) kształtowane/kształtowana jest przez styl życia człowieka [Mrozkowiak, Mrozkowiak, 2011, s. 120].

Związek stylu życia człowieka ze zdrowiem stał się z kolei podstawą do zainteresowania się badaczy kwestiami prozdrowotnego stylu życia, czyli „świadomych zachowań związanych ze zdrowiem, będących efektem wyborów dokonywanych przez ludzi na podstawie dostępnych, determinowanych ich sytuacją życiową alternatyw” [Ostrowska, 1999]. Na zdrowy tryb życia składają się przede wszystkim: aktywność fizyczna, racjonalne żywienie, zdrowie psychospołeczne oraz zachowania prewencyjne [Woynarowska, 2007].

Zdrowy styl życia znajduje także odzwierciedlenie w ruchu społecznym LOHAS (*Lifestyle of Health and Sustainability*), który zakłada odejście od nieprzemysłanej konsumpcji na rzecz ekologicznego odżywiania się, zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska naturalnego. Współcześnie akronim LOHAS opisuje zatem „globalny trend polegający na podejmowaniu decyzji konsumenckich, które prowadzą do osiągnięcia zdrowia, równowagi i sprawiedliwości społecznej, a zarażem (...) szeroki światowy rynek dóbr i usług, które mają te dążenia zaspokoić” [Andruszkiewicz, 2016, s. 115–116].

### STYL ŻYCIA GENERACJI MILENIJNYCH

Wspomniany we wcześniejszej sekcji nurt LOHAS obecny jest także w Polsce. Jak dowodzą wyniki badań empirycznych, rodzimi „Lohasi” to głównie osoby młode [Andruszkiewicz, 2016, s. 115–116], które zaliczyć można do tak zwanych generacji milenijnych.

Generacja, zgodnie z definicją, to grupa osób, która zwłaszcza ze względu na podobny wiek, doświadczyła jakiegoś szczególnego wydarzenia lub wydarzeń [Encyklopedia..., 2000, s. 193–197]. Generacje milenijne obejmują trzy pokolenia urodzone po roku 1980: pokolenie Y, C [Wojtaszczyk, 2016, s. 32] oraz najmłodsze z nich – pokolenie A (tabela 1).

**Tabela 1. Pokolenia zaliczane do generacji milenijnych**

Nazwa pokolenia	Przybliżone daty przyjścia na świat
Pokolenie Y	1980–1994
Pokolenie C	1995–2004
Pokolenie A	od roku 2005

Źródło: opracowanie własne.

Dla generacji milenijnych, nazywanych ogólnie „*digital natives*”, szeroko rozumiana technologia, będąca ich „szóstym zmysłem”, stanowi integralną, a wręcz naturalną część życia. Młodzi są ciągle online, w związku z tym permanentnie odbierają różnego rodzaju bodźce technologiczne. Ich mózgi nie są nagradzane za skupienie się na jakimś zadaniu, ale za umiejętność szybkiego przechodzenia od jednego działania do kolejnego [Bennett, Matont, 2010, s. 321–331].

Choć w naukach społecznych o przedstawicielach pokoleń milenijnych pisze się i dyskutuje, to większa część dyskursu dotyczy oczekiwań i postaw młodych wobec pracy (nie uwzględnia się w nich zatem pokolenia A, którego przedstawiciele nie weszli jeszcze na rynek pracy). Zdecydowanie mniej miejsca poświęca się debacie na temat stosunku millenialsów do świata i życia w ogóle. Z nielicznych (i niestety niereprezentatywnych) analiz wynika, że młodzi są nastawieni proekologicznie i doceniają społeczną odpowiedzialność organizacji [*Managing...*, (http)]. Jednocześnie, ze względu na fakt, że młodzi ludzie dużo czasu spędzają przy komputerze, stwierdza się, że prowadzą niezdrowy tryb życia. Pokolenia Y i C, ze względu na styl życia i reklamowane produkty żywieniowe, będą miały problemy zdrowotne oraz kłopoty z nadwagą. Ponadto, młodzi z generacji A mogą być mocno uciążliwi na kwestie związane ze swoim zdrowiem. Według prognoz narastać będzie problem otyłości (m.in. przez siedzący styl życia), który pociągnie za sobą więcej przypadków chorób przewlekłych [Stępniewska, (http)].

Ogólnie, przedstawiciele wszystkich generacji milenijnych, kiedy będą w średnim wieku, będą mieć wiele problemów zdrowotnych. Są to najbardziej otyłe pokolenia w historii. W związku z tym można spodziewać się, że popyt ze strony młodych na oferty klubów fitness i usługi związane z ochroną zdrowia będzie rósł [Deal, Altman, Rogelberg, 2010, s. 191–199; Zajadacz, 2014, s. 61–62].

Takie przewidywania stanowią wyzwanie dla pracodawców, którzy (w ramach zarządzania zasobami ludzkimi lub promocji zdrowia w miejscu zatrudnienia) powinni inwestować w kreowanie zdrowego stylu życia. I choć już obecnie wielu pracodawców, oferując karnety do klubów fitness, spa, wellness itd., wychodzi naprzeciw tym oczekiwaniom młodych członków organizacji, to najprawdopodobniej, by zapobiegać nadmiernej absencji, pracodawcy będą zmuszeni poszerzać ofertę działań promujących zdrowie. A jest to o tyle istotne, że na rynek pracy wchodzi coraz młodsze (będące jeszcze w wieku dorastania), które równocześnie uczą się lub studiują i pracują. Dlatego też, co akcentują specjaliści ochrony zdrowia, w okresie dorastania należy zwrócić szczególną uwagę na edukację zdrowotną młodych osób w celu kształtowania u nich właściwych postaw prozdrowotnych, gdyż zdrowy styl życia wypracowany wśród młodzieży przełoży się na zdrowie późniejszych dorosłych [Ponczek, Olszowy, 2012, s. 267].



## ZDROWY TRYB ŻYCIA A MIEJSCE PRACY

Mimo że zdrowy styl życia jest wypadkową postaw i zachowań jednostki, to, na co uwagę zwraca między innymi Międzynarodowa Organizacja Zdrowia, różnego rodzaju podmioty, poprzez szeroko rozumiane działania w obszarze promocji zdrowia, powinny umożliwiać ludziom przejmowanie coraz większej kontroli nad własnym zdrowiem i tym samym jego ulepszaniem [Namysł, Kazenas, Bugajska, 2012, s. 8–11].

Współczesne podejście do promocji zdrowia dostrzega zatem, że złożoność uwarunkowań zdrowia wymaga „partnerstwa dla zdrowia”, które tworzone jest przez wiele instytucji działających na różnych poziomach społeczeństwa [Ostrowska, 1999, s. 169]. Jedną z grup tychże organizacji są pracodawcy. Wszelkie działania podejmowane przez pracodawców na rzecz zdrowia pracowników podzielić można na obowiązkowe i nieobligatoryjne. Działania obligatoryjne, wynikające z przepisów prawa, dotyczą głównie ochrony zdrowia przed ryzykiem płynącym ze środowiska pracy lub sposobu jej wykonywania. Z kolei działania podejmowane z woli pracodawcy idą dalej niż nakazują przepisy [Puchalski, Korzeniowska, 2017, s. 229–246].

Najczęściej nieobligatoryjne programy promocyjne mają na celu wsparcie zdrowego trybu życia i dotyczą takich obszarów jak: rzucanie palenia, radzenie sobie z nadmiernym spożywaniem alkoholu, redukcja silnego chronicznego stresu, dofinansowanie aktywności sportowej [Gniazdowski, 1997, 104]. „Wraz z przemianami w społecznym pojmowaniu zdrowia (w kierunku dobrostanu, jakości życia, witalności, produktywności) rozszerza się możliwy zakres związanych z nim nieobligatoryjnych działań. Obejmuje on m.in. ułatwienia w godzeniu życia zawodowego i prywatnego, rozwój osobisty pracowników, szeroko ujętą rekreację psychofizyczną czy nawet duchową. Ponadto zmierza nie tylko w kierunku ochrony zdrowia, ale także jego poprawy i umacniania” [Puchalski, Korzeniowska, 2017, s. 235]. Warto dodać, że inwestowanie w promocję zdrowia w miejscu pracy przynosi organizacji liczne korzyści. Do najważniejszych z nich zalicza się: podniesienie poziomu satysfakcji z pracy oraz lojalności pracowników, wzrost wskaźników produktywności [Namysł, Kazenas, Bugajska, 2012, s. 8–11].

## METODYKA BADAŃ WŁASNYCH

Zaprezentowane powyżej rozważania dotyczące zdrowego trybu życia, jego roli dla generacji milenijnych oraz sposobów kształtowania zachowań prozdrowotnych przez pracodawcę stały się przesłanką do podjęcia badań empirycznych. Dzięki badaniom określono: zachowania zdrowotne ankietowanych, umiejscowienie kontroli zdrowia badanych, oczekiwania respondentów związane z angażowaniem się pracodawców w kształtowanie zdrowego trybu życia.

W badaniu sondażowym wykorzystano trzy narzędzia badawcze: (1) Inwentarz Zachowań Zdrowotnych, (2) Wielowymiarową Skalę Umiejscowienia Kontroli Zdrowia, (3) autorski kwestionariusz ankiety.

Inwentarz Zachowań Zdrowotnych (IZZ) Z. Juczyńskiego to narzędzie samoopisu przeznaczone do badania indywidualnego lub grupowego, zdrowych i chorych osób dorosłych [Juczyński, 2001, s. 121]. Odrębny inwentarz skonstruowano do badania zachowań zdrowotnych dzieci i młodzieży [Juczyński, 1999, s. 43-56]. Inwentarz zawiera 24 stwierdzenia dotyczące różnego rodzaju zachowań związanych ze zdrowiem. Mierzy ogólny wskaźnik zachowań zdrowotnych oraz formy czterech grup zachowań zdrowotnych, do których zalicza się: (1) nawyki żywieniowe, (2) zachowania profilaktyczne, (3) pozytywne nastawienia psychiczne, (4) praktyki zdrowotne. Badany zaznacza, jak często wykonuje podane czynności związane ze zdrowiem, oceniając każde z wymienionych w inwentarzu zachowań w pięciostopniowej skali, gdzie 1 oznacza „prawie nigdy”, a 5 – „prawie zawsze”. Badanie nie ma ograniczeń czasowych. Wypełnienie formularza zajmuje przeciętnie około 5 minut. Zakłada się, że ustosunkowując się do poszczególnych stwierdzeń, badany bierze pod uwagę ostatni rok (powodem jest okresowość pewnych zachowań człowieka). Wartość ogólnego wskaźnika zachowań zdrowotnych mieścił się w granicach 24–120 punktów. Im wyższy wynik, tym większe nasilenie deklarowanych przez respondentów pozytywnych zachowań zdrowotnych. Sumę uzyskanych punktów w ogólnym wskaźniku można przeliczyć na skalę stenową zaproponowaną przez autora tego narzędzia. Wyniki w granicach 1–4 stena przyjmuje się jako niskie, 5–6 stena uważa się za przeciętne, zaś 7–10 stena traktuje się jako wysokie.

Wielowymiarowa Skala Umiejscowienia Kontroli Zdrowia (MHLC) autorstwa K.A. Wallston, B.S. Wallston i R. DeVellis (polską adaptację stworzył Z. Juczyński) oparta jest na założeniu, że styl życia warunkowany jest postawami i zachowaniami człowieka, które wynikają między innymi z umiejscowienia (wewnętrznie bądź zewnętrznie) kontroli. W przypadku zdrowego stylu życia znaczenie ma umiejscowienie kontroli zdrowia, które zawiera trzy główne elementy kontroli, tj. ja sam, inni ludzie oraz przypadek [Juczyński, 1999, s. 43–56; Głowacka-Rębała, (<http>)]. Badanie nie ma limitu czasu, przeciętnie zajmuje około 5 minut. Test zawiera 18 twierdzeń, do których ustosunkowuje się badany (w skali od 1 – „zdecydowanie nie zgadzam się” do 6 – „zdecydowanie zgadzam się”). Skala diagnozuje trzy wymiary umiejscowienia kontroli zdrowia: (1) wewnętrzne (W) – kontrola nad zdrowiem zależy od jednostki; (2) wpływ innych (I) – stan zdrowia jest wynikiem oddziaływania innych ludzi, zwłaszcza personelu medycznego; (3) przypadek (P) – o stanie zdrowia decyduje przypadek czy inne czynniki zewnętrzne. Skala MHLC znajduje zastosowanie w badaniach epidemiologicznych i w programach promocji zdrowia.

W autorskim kwestionariuszu ankiety, prócz pytań metryczkowych, znalazły się twierdzenia, które pozwoliły określić oczekiwania młodych związane z rolą

pracodawcy w kształtowaniu prozdrowotnego stylu życia. Pytania dotyczyły wyróżnionych przez Z. Juczyńskiego rodzajów zachowań zdrowotnych. Zastosowano pięciostopniową skalę odpowiedzi: 1 – „zdecydowanie się nie zgadzam”, 2 – „raczej się nie zgadzam”, 3 – „nie mam zdania”, 4 – „raczej się zgadzam”, 5 – „zdecydowanie się zgadzam”.

Badanie (o charakterze audytoryjnym) zrealizowano wśród studentów Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Łódzkiego. Doboru respondentów dokonano na podstawie dostępności badanych. Wszyscy, którzy wyrazili na uczestnictwo w badaniu, to osoby należące do generacji milenijnych (zgodnie z kryterium wieku). Badania prowadzono w siedzibie UŁ w maju 2017 roku. Przebieg badania za pomocą IZZ i MHLC nadzorowany był przez psychologa.

### REZULTATY BADAŃ WŁASNYCH

W badaniu wzięło udział 257 przedstawicieli pokolenia Y oraz C w wieku od 20 do 36 lat. Nieco więcej niż połowa respondentów (dokładnie 56%) studiuje na stacjonarnych lub niestacjonarnych studiach pierwszego stopnia. Pozostali to uczestnicy studiów magisterskich. Sytuacja zawodowa ankietowanych jest zróżnicowana; wśród badanych są osoby: niepracujące (39%), zatrudnione na podstawie umów cywilno-prawnych (33%), pracujące w pełnym wymiarze czasu pracy bądź na część etatu na podstawie umów o pracę (26%). Dokładne zestawienie danych metryczkowych zebrano w tabeli 2.

**Tabela 2. Cechy społeczno-demograficzne badanych**

Cecha	Wyszczególnienie	N	%
Płeć	Kobieta	184	71
	Mężczyzna	71	29
Wiek	20–24 lata	223	87
	25–29 lat	29	11
	Powyżej 29 lat	4	2
Stopień i rok studiów	I stopień, 2 rok	88	34
	I stopień, 3 rok	57	22
	II stopień, 1 rok	78	30
	II stopień, 2 rok	34	13
Sytuacja zawodowa	Nie pracuje	101	39
	Pracuje na podstawie umowy cywilno-prawnej	86	33
	Pracuje na podstawie umowy o pracę	67	26

Źródło: opracowanie własne.

Zgodnie z wynikami badań Z. Juczyńskiego, większości studentów (przedstawicielei generacji milenijnych) odbiera zdrowie jako stan i cel, który oznacza radość z życia, sprawność fizyczną oraz poczucie szczęścia [Juczyński, 2001, s. 124–125]. Jak zaznaczono we wcześniejszych sekcjach opracowania, zdrowie jest pochodną zdrowego stylu życia, który zależy z kolei od wielu zachowań prozdrowotnych.

Analiza przeprowadzona testem IZZ pokazuje, że badani studenci Wydziału Zarządzania UŁ nie reprezentują prawidłowych zachowań prozdrowotnych. Stosunkowo najwięcej uwagi poświęcają oni dbałości o pozytywne nastawienie psychiczne; z kolei najmniejsze znaczenie mają dla nich działania profilaktyczne, czyli przestrzeganie zaleceń lekarskich czy poddawanie się regularnym badaniom medycznym. Ogólnie, w porównaniu z grupą kontrolną (tabela 3) badani mniej dbają o właściwe żywienie, profilaktykę, pozytywne nastawienie psychiczne i praktyki zdrowotne.

**Tabela 3. Wskaźniki (steny) dla poszczególnych grup zachowań prozdrowotnych**

Kategoria zachowań prozdrowotnych	Wielkość wskaźnika	
	Studenci WZ UŁ (badania własne)	Grupa studentek (badania Z. Juczyńskiego)
Prawidłowe nawyki żywieniowe	3,33	3,45
Zachowania profilaktyczne	2,96	3,22
Pozytywne nastawienie psychiczne	3,35	3,36
Praktyki zdrowotne	3,13	3,40

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań własnych oraz [Juczyński, 2001, s. 119].

Warto dodać, że badanie kwestionariuszem MHLC dowiodło przewagi wewnętrzznego umiejscowienia kontroli zdrowia respondentów (tabela 4). Przekonanie o własnym wpływie na stan zdrowia sprzyja prozdrowotnym zachowaniom studentów.

**Tabela 4. Wyniki badania testem MHLC**

Wymiar / kontrola	Liczba uzyskanych punktów	Średnia
Wewnętrzna	25,74	4,29
Wpływ innych	15,38	2,56
Przypadek	17,90	2,98

Źródło: opracowanie własne.

Pomimo wewnętrzznego umiejscowienia kontroli zdrowia, badani studenci oczekują, by ich obecni lub przyszli pracodawcy angażowali się w kształtowanie zdrowego stylu życia zatrudnionych. Najbardziej zależy im, aby pracodawcy aktywnie działali na rzecz budowania pozytywnego nastawienia psychicznego

pracowników. W mniejszym stopniu liczą także na udział pracodawców w kształtowaniu zachowań i praktyk zdrowotnych pracowników. Najmniejsze znaczenie dla badanych ma promowanie przez pracodawców właściwych nawyków żywieniowych (tabela 5).

**Tabela 5. Oczekiwania badanych dotyczące angażowania się pracodawców w kształtowanie zachowań prozdrowotnych pracowników**

Kategoria zachowań prozdrowotnych	Średnia z rang przypisanych odpowiedziom
Prawidłowe nawyki żywieniowe	3,19
Zachowania profilaktyczne	3,75
Pozytywne nastawienie psychiczne	4,60
Praktyki zdrowotne	3,80
Średnia:	3,83

Źródło: opracowanie własne.

## WNIOSKI Z PRZEPROWADZONEJ ANALIZY

Przedstawione rozważania teoretyczne pokazują, że jedną z ról pracodawcy jest promowanie zdrowia w miejscu zatrudnienia. Ma ono szczególne znaczenie dla młodych pracowników, którzy znajdują się jeszcze w okresie dojrzewania. Wyniki własnych badań empirycznych dowodzą ponadto, że badani przedstawiciele generacji milenijnych oczekują od pracodawców angażowania się w promowanie zdrowego trybu życia, a szczególnie chcą, by pracodawcy „uczylili” zatrudnionych, jak dbać o pozytywne nastawienie psychiczne.

Analiza zachowań zdrowotnych badanych pozwala określić dwie zasadnicze strategie: ofensywną i defensywną (tabela 6), których realizacja pomóc może zatrudniającym ich pracodawcom współuczestniczyć w kształtowaniu zdrowego trybu życia.

Strategia ofensywna bazuje na wzmacnianiu najczęściej występujących zachowań prozdrowotnych. Dotyczy zatem włączania się pracodawców w: budowanie pozytywnego nastawienia psychicznego młodych pracowników, utrwalanie prawidłowych nawyków żywieniowych. Jednym z ważniejszych zadań jest tu angażowanie się pracodawców w budowanie przyjaznej atmosfery w miejscu pracy, dzięki której zatrudnieni unikać będą mogli sytuacji wywołujących gniew, lęk czy stany depresyjne. Równie istotne jest jednak przygotowywanie i implementowanie do środowiska pracy programów pomagających łączyć zatrudnionym życie prywatne z zawodowym. Równowaga między tymi obiema sferami życia pomaga prowadzić uregulowane życie rodzinne i towarzyskie, co sprawia natomiast, że pracownicy nie czują się przygnębieni nadmiarem obowiązków zawodowych, nie

odczuwają zbyt silnych emocji, stresów czy napięć. Z kolei wzmacnianie prawidłowych nawyków żywieniowych wymaga od pracodawców zagwarantowania zatrudnionym odpowiednio częstych przerw na posiłki. Te organizacje, które dysponują stołówkami (restauracjami) dla pracowników, mogą także wprowadzać do menu dania przygotowane zgodnie z piramidą zdrowego żywienia.

Defensywna strategia kreowania zdrowego trybu życia pracowników polega na minimalizowaniu wewnętrznych słabości wynikających z niewłaściwych zachowań zdrowotnych członków organizacji. Na podstawie wyników przeprowadzonych badań empirycznych wnioskować można, że strategię tę realizować należy w odniesieniu do dwóch obszarów zdrowia, jakimi są praktyki zdrowotne oraz zachowania profilaktyczne. Pracodawcom zatrudniającym badanych przedstawicieli generacji milenijnych zalecić można więc działania, poprzez które członkowie organizacji unikną przepracowania, a tym samym stresu prowadzącego do wypalania się w zawodzie. Inną ważną kwestią jest tu zapobieganie nadmiernemu wysiłkowi fizycznemu w pracy. Dodatkowo, ze względu na konieczność propagowania zachowań profilaktycznych, pracodawcy powinni rozważyć objęcie zatrudnionych nieobligatoryjną opieką medyczną.

**Tabela 6. Strategie kreowania zdrowego trybu życia generacji milenijnych – propozycje dla pracodawców**

Strategia	Taktyki	Najważniejsze działania operacyjne
Strategia ofensywna	Umacnianie pozytywnego nastawienia psychicznego pracowników	Kształtowanie pozytywnej atmosfery w miejscu pracy Projektowanie i wdrażanie programów pracy-życie
	Utrwalanie prawidłowych nawyków żywieniowych zatrudnionych	Projektowanie i przestrzeganie standardów dotyczących przerw na posiłki Oferowanie zdrowych posiłków w zakładowych stołówkach
Strategia defensywna	Minimalizowanie negatywnych skutków niewłaściwych praktyk zdrowotnych członków organizacji	Zapobieganie przepracowaniu i wypaleniu zawodowemu Dostosowanie charakteru pracy i zadań zawodowych do możliwości fizycznych
	Redukcja negatywnych efektów niewłaściwych/niewystarczających zachowań profilaktycznych w obszarze zdrowia	Obligatoryjna i nieobowiązkowa opieka medyczna nad zatrudnionymi

Źródło: opracowanie własne.

Konkretne działania operacyjne w obszarze kształtowania zdrowego trybu życia młodych pracowników wymagają zaangażowania kadry kierowniczej. Warto także wykorzystywać różnego rodzaju wewnętrzne przedsięwzięcia edukacyjne oraz zachęcać personel do uczestnictwa w zewnętrznych szkoleniach, których

tematyka dotyczy zdrowego stylu życia. Działania szkoleniowe pracodawców są szczególnie istotne w odniesieniu do badanych, u których kontrola zdrowia umiejscowiona jest zewnętrznie, co powoduje z kolei łatwiejsze poddawanie się wpływom innych osób lub instytucji.

Analiza współczynników korelacji (obliczonych na podstawie danych z badania) pokazuje, że nie istnieje współzależność pomiędzy zachowaniami zdrowotnymi studentów a oczekiwaniami dotyczącymi angażowania się pracodawców w promocję zdrowego trybu życia<sup>2</sup>. Oznaczać to może, iż niezależnie od faktycznych postaw prozdrowotnych (oraz umiejscowienia kontroli), respondenci doceniają rolę promowania zdrowia przez organizacje ich zatrudniające.

Przeprowadzone badania empiryczne mają ograniczenia. Najważniejsze związane są z przypadkowym doбором ankietowanych. Ponadto, badani studenci nie reprezentują tych przedstawicieli generacji milenijnych, którzy zakończyli edukację na poziomie średnim czy gimnazjalnym.

Mimo słabych stron zrealizowane badanie dowodzi roli pracodawcy w kreowaniu zdrowego stylu życia młodych pracowników, których zalicza się do generacji Y lub C. By jednak dokładnie poznać oczekiwania przedstawicieli pokoleń milenijnych w tym zakresie trzeba prowadzić systematyczne analizy, dzięki którym możliwa będzie nie tylko diagnoza ich potrzeb, ale i obserwacja zmian preferencji zachodzących w czasie.

## BIBLIOGRAFIA

- Andruszkiewicz K., 2016, *Zachowania konsumentów na rynku produktów prozdrowotnych w dobie digitalizacji rynku*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 45, red. nauk. M.G. Woźniak, Wyd. UR, Rzeszów, <https://dx.doi.org/10.15584/nsawg.2016.1.12>.
- Bennett S., Matont K., 2010, *Beyond the 'digital natives' debate: Towards a more nuanced understanding of students' technology experiences*, „Journal of Computer Assisted Learning”, Vol. 26, Issue 5, <https://dx.doi.org/10.1111/j.1365-2729.2010.00360.x>.
- Broniewska G., 2005, *Jakość życia człowieka w organizacji w świetle filozofii TQM*, „Problemy Jakości”, nr 5.
- Deal J.J., Altman D.G., Rogelberg S.G., 2010, *Millennials at Work: What We Know and What We Need to Do (If Anything)*, „Journal of Business Psychology”, nr 25, <http://dx.doi.org/10.1007/s10869-010-9177-2>.
- Encyklopedia socjologii*, 2000, Oficyna Naukowa, Warszawa.
- Głowacka-Rębała A., 2013, *Zachowania zdrowotne w rodzinie a problem otyłości u dzieci*, Poznań, <http://www.wbc.poznan.pl/Content/328203/index.pdf> (stan na dzień 13.06.2017 r.).

<sup>2</sup> Analiza statystyczna nie wykazała istotnych różnic w wypowiedziach badanych ze względu na którąkolwiek zmienną z metryczki. Nie odnotowano również innych współzależności pomiędzy analizowanymi zmiennymi.

- Gniazdowski A., 1997, *Promocja zdrowia w miejscu pracy. Teoria i zagadnienia praktyczne*, Instytut Medycyny Pracy im. prof. dra med. Jerzego Nofera, Łódź.
- Juczyński Z., 2001, *Narzędzia pomiaru w promocji i psychologii zdrowia*, PTP, Warszawa.
- Juczyński Z., 1999, *Narzędzia pomiaru w psychologii zdrowia*, „Przegląd Psychologiczny”, nr 4.
- Kawczyńska-Butrym Z., 1999, *Wprowadzenie do diagnozy [w:] Diagnoza pielęgniarska*, red. Z. Kawczyńska-Butrym, PZWL, Warszawa.
- Managing tomorrow's people*, <https://www.pwc.com/gx/en/managing-tomorrows-people/future-of-work/pdf/mtp-future-of-work.pdf> (stan na dzień 06.07.2017 r.).
- Morozkowiak M., Mrozowski M., 2011, *Co to jest Zdrowy Styl Życia?*, „Ontogeneza i Promocja Zdrowia w Aspekcie Medycyny, Antropologii i Wychowania Fizycznego”, Zielona Góra.
- Namysł A., Kazenas A., Bugajska J., 2012, *Promocja zdrowia w miejscu pracy – inwestycja w zdrowie pracownika i kapitał firmy*, „Bezpieczeństwo Pracy”, nr 6/2012, s. 8–11.
- Ostrowska A., 1999, *Styl życia a zdrowie. Z zagadnień promocji zdrowia*, IFiS PAN, Warszawa.
- Ponczek D., Olszowy I., 2012, *Styl życia młodzieży i jego wpływ na zdrowie*, „Problemy Higieny i Epidemiologii”, nr 93(2).
- Puchalski K., Korzeniowska E., 2017, *Promocja zdrowia w zakładach pracy w Polsce w 2015 r. – diagnoza na podstawie reprezentatywnego badania firm zatrudniających powyżej 50 pracowników*, „Medycyna Pracy”, nr 68(2), <https://dx.doi.org/10.13075/mp.5893.00532>
- Romanowska-Tołoczko A., 2011, *Styl życia studentów oceniany w kontekście zachowań zdrowotnych*, „Hygeia Public Health”, nr 46(1).
- Siciński A., 1976, *Styl życia – problemy pojęciowe i teoretyczne [w:] Styl życia. Koncepcje – propozycje*, red. A. Siciński, PWN, Warszawa.
- Stępniewska K., 2013, *Dzieci Facebooka i smartfonów: co z nich wyrosnie?*, 2013, [http://m.edziecko.pl/edziecko/1,113162,11991895,Dzieci\\_Facebooka\\_i\\_smartfonow\\_co\\_z\\_nich\\_wyrosnie\\_.html](http://m.edziecko.pl/edziecko/1,113162,11991895,Dzieci_Facebooka_i_smartfonow_co_z_nich_wyrosnie_.html) (stan na dzień 06.02.2015 r.).
- Wojtaszczyk K., 2016, *Przynależność generacyjna jako determinanta postaw wobec pracy. Stereotypy a rzeczywistość*, „Edukacja Ekonomistów i Menedżerów”, nr 1(39).
- Woynarowska B., 2007, *Edukacja zdrowotna. Podręcznik akademicki*, IFiS PAN, Warszawa.
- Wysocki M.J., Miller M., 2003, *Paradygmat Lalonde'a, Światowa Organizacja Zdrowia i nowe zdrowie publiczne*, „Przegląd Epidemiologiczny”, nr 3.
- Zajadacz A., 2014, *Pokolenie X, Y, Z a fenomen turystyki [w:] Między pokoleniowe aspekty turystyki*, red. J. Śledzińska, B. Włodarczyk, Wydawnictwo PTTK „Kraj”, Warszawa.

### Streszczenie

Jakość życia, czyli stopień satysfakcji człowieka z całości kształtu jego egzystencji, dotyczy prywatnej i zawodowej sfery życia. Jedną z ważniejszych determinant jakości życia jest zdrowie, które w ponad 50% zależy od stylu życia. Ze względu na fakt, że styl życia jest wypadkową indywidualnych działań podejmowanych przez jednostkę oraz otoczenia, w którym człowiek żyje i pracuje, przyjmuje się, że jedną z ról pracodawcy jest kształtowanie zachowań sprzyjających zdrowiu.



Promowanie zdrowego trybu życia ma szczególne znaczenie w przypadku osób młodych, które dopiero wchodzi w dorosłość. Młodzi, zaliczani do tak zwanych pokoleń milenijnych, coraz częściej łączą naukę z pracą zawodową. W związku z tym edukacja zdrowotna młodych jest nie tylko zadaniem rodziców, nauczycieli czy pielęgniarek szkolnych, ale i pracodawców, u których młodzi zdobywają pierwsze doświadczenia zawodowe. Pamiętać należy, na co wskazują rezultaty badań empirycznych, że przedstawiciele generacji milenijnych charakteryzuje niehigieniczny tryb życia oraz zapotrzebowanie na usługi związane z kształtowaniem zdrowego trybu życia.

Celem niniejszego opracowania jest określenie oczekiwań młodych osób (przedstawicieli generacji milenijnych) dotyczących roli pracodawcy w kształtowaniu zdrowego stylu życia.

Artykuł ma układ teoretyczno-empiryczny. Części teoretyczne powstały na podstawie studiów literaturowych, którymi objęto publikacje poświęcone zdrowemu stylowi życia, promocji zdrowia w miejscu pracy oraz charakterystyce pokoleń milenijnych. Empiryczna część pracy zawiera wyniki badań własnych zrealizowanych w 2017 roku wśród przedstawicieli generacji milenijnych. Rezultaty badawcze dowodzą, że młodzi ludzie nie reprezentują prawidłowych zachowań prozdrowotnych. Jednocześnie oczekują oni od pracodawców zaangażowania się w promowanie zdrowego trybu życia.

*Słowa kluczowe:* zdrowy tryb życia, generacje milenijne, pracodawca.

### **The employer's role in creating a healthy lifestyle – expectations of the millennial generations**

The quality of life, meaning the degree of human's satisfaction derived from the whole of the existence, involves both – the private and professional spheres of life. One of the most important determinants of the quality of life is health, which in more than 50% depends on the person's lifestyle. Due to the fact that lifestyle is a result of individual actions undertaken by the individual and its home and work environment, it is assumed that one of the employer's tasks is shaping pro-health behaviors.

Promoting healthy lifestyles is particularly important for young people who are just entering adulthood. Those people, also known as Millennials, go to school and work simultaneously. As a consequence, young people's health awareness is not only parents, teachers or school nurses' matter to teach anymore, but also employers' from whom young people gain first work experiences. It needs to be indicated that empirical studies prove that representatives of the Millennium generation are characterized by unhygienic lifestyles and the need for services that shape a healthy lifestyle.

The purpose of this paper is to identify the expectations of youngsters (representatives of Millennium generations) regarding the role of employers in shaping a healthy lifestyle.

The article consists of theoretical and empirical sections. Theoretical parts were based on literature, which include publications devoted to a healthy lifestyle, health promotion in the workplace, and the characteristics of Millennial generations. The empirical part of the paper contains the results of the author's own research conducted in 2017 among representatives of the Millennium generations. The results show that young people do not manifest healthy behaviors. At the same time, they expect from their employers to promote healthy lifestyle.

*Keywords:* healthy lifestyle, millennial generations, employer.

JEL: I12, J81, M12.

*dr hab. Barbara Chmielewska, profesor nadzw. IERiGŻ-PIB<sup>1</sup>*

Zakład Ogólnej Ekonomiki

Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB w Warszawie

## **Gospodarstwa opiekuńcze odpowiedzią na potrzebę społeczną**

### WPROWADZENIE

Zmiany demograficzne zachodzące w Polsce wykazują wzrost liczby i odsetka w całej populacji ludzi starszych, powielając tym samym tendencje w tym zakresie w krajach rozwiniętych gospodarczo. Chociaż w ostatnim okresie unika się pojęcia „człowiek stary” i zastępuje go określeniami takimi jak: „senior”, „wiek podeszły”, „wiek emerytalny”, „trzeci wiek” itp., to nie da się ominąć faktu, że starość jest procesem naturalnym. Można jedynie spierać się o to, od kiedy człowiek jest stary. Populację określaną mianem „starej” cechuje bowiem znaczna heterogeniczność. „Wyodrębnia się cztery podstawowe granice starości: chronologiczną (kryterium wieku), biologiczną (kryterium testów sprawności), prawną (kryterium uprawnień emerytalnych) i ekonomiczną (kryterium zaprzestania aktywności zawodowej). Dla uproszczenia przyjmuje się granicę chronologiczną, określając tym samym, że do osób starszych zalicza się osoby w wieku 60 lat i więcej” [Frąckiewicz, 1995, s. 169].

Według danych GUS w 2015 r. w Polsce żyło 8,8 mln osób w wieku 60 lat i więcej, co stanowiło 22,9% całej populacji kraju. Więcej osób z tej grupy wiekowej mieszka w mieście (5,7 mln, co stanowi 24,8% ludności miejskiej) niż na wsi (3,1 mln, co stanowi 20,1% ludności wiejskiej). Na wsi ludzie żyją dłużej. Wskazuje na to wyższy odsetek ludności w wieku 85 lat i więcej w grupie wiekowej „60+” na wsi niż w mieście (8,9% wobec 7,5%) [Rocznik Statystyczny GUS, 2016, s. 208].

Temat starzejących się społeczeństw dominuje coraz częściej debatę publiczną, w której zmiany demograficzne postrzegane są już nie jako zagrożenie, ale wyzwanie oraz wielka szansa dla rozwoju ekonomicznego, społecznego i infrastrukturalnego

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, ul. Świętokrzyska 20, 00-002 Warszawa; tel. +48 22 505 4629; e-mail: [chmielewska@ierigz.waw.pl](mailto:chmielewska@ierigz.waw.pl).

w wielu obszarach, m.in. ochronie zdrowia, opiece społecznej, edukacji, kulturze, turystyce, zarówno w mieście, jak i na wsi. Problem starzenia się ludności wpisuje się w długofalowy proces modernizacji społecznej, w którym stałą pozycję zajmuje program aktywizacji osób w wieku emerytalnym. Seniorzy to ogromny potencjał, stanowiący aktywną grupę konsumentów, którą podmioty gospodarcze już dostrzegają jako potencjalnych klientów [*Aktywne i godne życie seniorów...*, 2016, s. 7-8].

#### CEL I METODY

Celem opracowania jest identyfikacja problemu opieki nad osobami starszymi oraz aktywizacji osób starszych, a także analiza i ocena polityki senioralnej oraz propozycje nowych instrumentów polityki społecznej i zdrowotnej służących podtrzymaniu aktywności osób starszych oraz ich społecznemu włączeniu. W opracowaniu wykorzystano metodę statystyki opisowej. Podstawowy materiał empiryczny stanowiły dane Głównego Urzędu Statystycznego oraz materiały literaturowe.

#### SYTUACJA DEMOGRAFICZNA W POLSCE

Średnio w Polsce oraz w miastach liczba osób w wieku emerytalnym przekracza liczbę osób w wieku przedprodukcyjnym (w 2015 r. odpowiednio o 9,1% oraz o 27,7%). Do 2035 r. przewaga ta zwiększy się do 83,1% średnio w Polsce, a w miastach o 108,9%. Nieco lepiej kształtuje się pod tym względem sytuacja na wsi. W 2015 r. osób w wieku poprodukcyjnym było mniej niż w wieku przedprodukcyjnym (85,6%), ale prognozy zakładają, że do 2035 r. relacje te odwrócą się i liczba emerytów będzie o 53,1% wyższa niż dzieci i młodzieży. Oznacza to malejącą liczbę osób młodych mogących w przyszłości zająć się osobami starszymi. W prognozach demograficznych na kolejne lata przewiduje się proces dalszego starzenia się ludności, czyli wzrost odsetka osób powyżej 60 lat (europejska granica wiekowa) lub 65. roku życia (propozycje ONZ akceptowane w Stanach Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii). Jest i będzie on konsekwencją spadku liczby urodzeń oraz większej redukcji umieralności wśród osób starszych, przy czym, jak wskazuje Piotr Szukalski, większy wpływ na poziom zaawansowania starzenia się ludności mają zmiany płodności niż wskaźnik dalszego trwania życia [Szukalski, ([http](#))]. Niestety, w dzisiejszej Europie bardzo poważnym problemem jest skala dobrowolnej bezdzietności. Znaczący odsetek młodych kobiet świadomie nie chce posiadać potomstwa [Szukalski, ([http](#))].

Z punktu widzenia ekonomii podstawowe znaczenie ma zwiększające się obciążenie ludności w wieku produkcyjnym ludnością w wieku nieprodukcyjnym (przed- i poprodukcyjnym). Tradycyjnie używany jest współczynnik obciążenia ekonomicznego określający stosunek ludności w wieku poprodukcyjnym lub nieprodukcyjnym (przed- i poprodukcyjnym) do ludności w wieku produkcyjnym. Liczba osób w wieku nieprodukcyjnym przypadająca na 100 osób w wieku produk-

cyjnym ma się zwiększyć w Polsce pomiędzy 2015 r. a 2035 r. z 60 do 76, a do 2050 r. prognozuje się wzrost wskaźnika do 105. Oznacza to, że liczba ludności w wieku nieprodukcyjnym przekroczy liczbę ludności w wieku produkcyjnym. Lepsza sytuacja pod tym względem będzie na wsi niż w mieście. Utrzymanie wysokości świadczeń emerytalno-rentowych i poziomu opieki zdrowotnej seniorów, wymagać będzie zwiększonych obciążeń fiskalnych nakładanych na wynagrodzenia i na wydatki ponoszone głównie przez osoby aktywne zawodowo (tabela 1).

**Tabela 1. Liczba ludności w 2015 r. i prognoza na lata 2035 i 2050 według wieku przed- i poprodukcyjnego w Polsce w podziale na miasto i wieś**

Wyszczególnienie	Polska			Miasto			Wieś		
	lata								
	2015	2035	2050	2015	2035	2050	2015	2035	2050
Liczba ludności w tysiącach									
Polska ogółem	38 437	36 477	33 951	23 166	20 946	18 825	15 270	15 531	15 125
w wieku:									
produkcyjnym	24 002	20 715	16 582	14 358	11 701	8901	9643	9014	7681
nieprodukcyjnym	14 435	15 762	17 367	8808	9245	9924	5627	6517	7444
– przedprodukcyjnym	6902	5568	4963	3869	2993	2647	3032	2575	2317
– poprodukcyjnym	7533	10 194	12 404	4939	6252	7277	2595	3942	5127
Relacja liczby osób w wieku poprodukcyjnym do liczby osób w wieku przedprodukcyjnym									
%	109,1	183,1	249,9	127,7	208,9	274,9	85,6	153,1	221,3
Struktura ludności w procentach									
Polska ogółem	100	100	100	100	100	100	100	100	100
w wieku:									
produkcyjnym	62,4	56,8	48,8	62,0	55,9	47,3	63,1	58,0	50,8
nieprodukcyjnym	37,6	43,2	51,2	38,0	44,1	52,7	36,9	42,0	49,2
– przedprodukcyjnym	18,0	15,3	14,6	16,7	14,3	14,1	19,9	16,6	15,3
– poprodukcyjnym	19,6	27,9	36,6	21,3	29,8	38,6	17,0	25,4	33,9
Wskaźnik obciążenia demograficznego									
Ludność w wieku nieprodukcyjnym (przed-, poprodukcyjnym) na 100 osób w wieku produkcyjnym*:									
wiek:									
nieprodukcyjny	60	76	105	61	79	111	58	72	97
– przedprodukcyjny	29	27	30	27	26	30	31	29	30
– poprodukcyjny	31	49	75	34	53	82	27	44	67

\* Wiek przedprodukcyjny – ludność, która nie osiągnęła wieku zdolności do pracy, tj. ludność w wieku 0–17 lat. Wiek produkcyjny – ludność w wieku zdolności do pracy, tj. mężczyźni w wieku 18–64 lat, kobiety w wieku 18–59 lat. Wiek poprodukcyjny – ludność w wieku: 65 lat i więcej dla mężczyzn i 60 i więcej lat dla kobiet [www.stat.gov.pl].

Źródło: opracowanie własne [Rocznik Statystyczny 2016, s. 209 i 227].

Charakteryzując grupę osób starszych należy wyróżnić istotne zmiany, jakie nastąpiły na przestrzeni lat w postrzeganiu statusu babci i dziadka. Jedną z przyczyn jest sytuacja mieszkaniowa, a także migracje zarobkowe krajowe i zagraniczne osób młodych lub młodych rodzin. Wraz z otwarciem granic i rynku pracy oraz rozwojem budownictwa i możliwością wynajmowania mieszkania, coraz więcej młodych osób usamodzielniało się i nie mieszkało razem z rodzicami, co miało m.in. wpływ na zmianę roli babci i dziadka. „Tradycyjni” babcia i dziadek z osób, które rezygnują z życia osobistego całą swoją uwagę i energię skupiały na wnukach i aktywności rodzinno-domowej, zaczęli przekształcać się stopniowo w osoby niezależne, aktywne, które realizują swoje marzenia [por. Frąckiewicz, 1995, s. 169].

Często jednak barierą aktywności seniorów stanowi ich trudna sytuacja finansowa. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego w 2015 r. przeciętna w kraju wysokość brutto emerytury z pozarolniczego systemu ubezpieczeń społecznych wynosiła 2049 zł (od 2005 r. wzrosła o prawie 80%); natomiast rolników indywidualnych – 1180 zł (od 2005 r. wzrosła o niecałe 60%). W 2015 r. świadczenia emerytalne i rentowe z pozarolniczego systemu ubezpieczeń społecznych stanowiły niewiele ponad połowę (52,4%) wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej, a rolników indywidualnych jeszcze mniej, gdyż zaledwie 30,2% [Rocznik Statystyczny, 2016, s. 284–285]. Mimo znacznej poprawy, dla wielu emerytów i rencistów, są to, niestety, kwoty, które nie wystarczają na korzystanie z odpłatnych usług pielęgnacyjnych, na które w sytuacji rozluźniania się więzów rodzinnych, zapotrzebowanie będzie rosło. Znacząca część osób starszych nie dysponuje kwotami, które pozwalałyby im na realizację większości potrzeb na zadowalającym, ich zdaniem, poziomie (np. opiekuńczych lub turystycznych). Potwierdzają to wyniki badań przeprowadzonych na terenie województwa podlaskiego, z których wynika, że podstawowym problemem osób starszych jest często ich niełatwa sytuacja bytowa – gorsza na wsi niż w mieście [*Sytuacja osób starszych...*, 2011, s. 4].

Prognozy demograficzne zakładają stały przyrost liczby osób starszych bez stałej lub czasowej opieki. Dlatego potrzebna jest odpowiedzialna polityka senioralna. Może ona być wdrażana dwoma podstawowymi torami:

(1) – poprzez promowanie wielopokoleniowej polityki prorodzinnej, co oznaczałoby pomoc finansową i merytoryczną rodzinie, w której pozostaje osoba starsza. Przykładem takiej polityki jest prowadzona np. w Siemianowicach Śląskich polityka senioralna, jako polityka prorodzinna. Jest to polityka dla utrzymania rodziny wielopokoleniowej [*Rola samorządów...*, 2017]. L. Frąckiewicz podaje przykład Stanów Zjednoczonych, gdzie niecałe 6% osób starszych mieszka w domach opieki, a prawie 95% mieszka w swoim mieszkaniu (sami lub z rodziną). Osoby starsze podstawową opiekę otrzymują od rodziny i osób najbliższych. Jest to istotne, gdyż płatne usługi opiekuńcze są drogie, a przez to dostępne dla zamożnych. W większości przypadków pomoc rodzinna jest realnie dostępną formą pomocy dla osób starszych [Frąckiewicz, 1995, s. 174];

(2) – poprzez przejęcie opieki nad osobami starszymi przez samorządy, organizacje pozarządowe, prowadzenie polityki ubezpieczenia opiekuńczego, budowę sieci domów opieki społecznej o różnym profilu (dziennym lub całodobowym), czy gospodarstw opiekuńczych. Oddzielne zagadnienie stanowią domy dla przewlekle chorych, gdzie potrzebne są fachowe świadczenia lecznicze. Pod tym względem sytuacja w Polsce jest, niestety, bardzo trudna, niska jest dostępność usług geriatrycznych, na co wskazuje m.in. mała liczba oddziałów i łóżek geriatrycznych w polskich szpitalach<sup>2</sup>.

Prawdą jest, że nawet najlepsze instytucjonalne formy opieki, zapewniające wysoki standard usług (opieka medyczna, wyżywienie, utrzymanie czystości), będące jednak obiektami odizolowanymi nie zaspokajają wielu psychologicznych potrzeb człowieka, takich jak: potrzeba przebywania z rodziną albo znajomymi, czy wręcz potrzeba bycia użytecznym. Poczucie wspólnoty może niekiedy stanowić element terapii i bez wątpienia poprawy jakości życia. Najlepszym rozwiązaniem byłoby więc pozostawienie starego człowieka w dotychczasowych warunkach domowych i środowiskowych w atmosferze rodzinnej lub zbliżonej. Takie warunki mogą i już spełniają gospodarstwa opiekuńcze.

#### STAN I MOŻLIWOŚCI ROZWOJU IDEI GOSPODARSTW OPIEKUŃCZYCH

Sprawą niezwykle ważną jest miejsce spędzania sędziwych lat. Aktualnie funkcjonuje już wiele form aktywizacji seniorów, jak m.in. Koła Seniorów, Senior+, Senior WIGOR, Uniwersytet Trzeciego Wieku. Jednak łatwiejszy dostęp do nich mają głównie mieszkańcy miast. Na wsi osoby starsze stanowią częściej niż w mieście, niewykorzystany kapitał ludzki, chociażby ze względu na gorsze niż na wsi warunki komunikacyjne. Niezbędna jest więc ich aktywizacja i przedstawienie ciekawych propozycji samorealizacji. W odpowiedzi na te potrzeby Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi przygotowało w ramach *Strategii na rzecz odpowiedzialnego Rozwoju* dwa projekty: „Gospodarstwo opiekuńcze” oraz „Aktywny i zdrowy senior – rolnik”. [agri24.pl, ([https](https://agri24.pl)); [www.minrol.gov.pl](http://www.minrol.gov.pl) ([http](http://www.minrol.gov.pl))]. Gospodarstwa opiekuńcze są formą gospodarowania polegającą na łączeniu działalności rolniczej z opieką nad osobami potrzebującymi wsparcia.

Projekt Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi pt.: „Gospodarstwo opiekuńcze” zakłada m.in.:

<sup>2</sup> Katarzyna Wieczorkowska-Tobis podała na konferencji, że obecnie w Polsce na 100 tys. mieszkańców przypada 1 geriatra i 2 łóżka geriatryczne [Rola samorządów..., 2017]. „W 2012 r. było w naszym kraju około 700 łóżek geriatrycznych, co dawało współczynnik 2,5 łóżka na 100 tys. mieszkańców. Pod tym względem jesteśmy na jednym z ostatnich miejsc w UE. Równie mało łóżek geriatrycznych na 100 tys. mieszkańców było jedynie w Danii (3,7), Irlandii (8,3) i Słowenii (10). Znacznie lepsza sytuacja była w Finlandii (153) i Estonii (131) oraz na Węgrzech (117)” [Raport NIZP-PZH..., ([http](http://nizp-pzh.gov.pl))].

- utworzenie w każdym województwie kilku, kilkunastu, a jeśli będzie zainteresowanie, nawet kilkudziesięciu gospodarstw opiekuńczych, w formie podmiotów działalności gospodarczej lub innej formie dozwolonej przepisami prawnymi;
- budowę systemu wsparcia instytucjonalnego dla gospodarstw opiekuńczych, w tym ustanowienie koordynatorów regionalnych oraz zbudowanie kapitału ludzkiego dla potrzeb realizacji projektu;
- budowę sieci gospodarstw wpisujących się w ideę rolnictwa społecznego;
- wypracowanie modelowych rozwiązań dla potrzeb rozwoju gospodarstw opiekuńczych,
- prowadzenie działań promocyjnych, w tym konferencje regionalne i ogólnopolskie, spotkania (warsztaty) dla osób zainteresowanych tą formą działalności;
- budowę mechanizmów kontroli jakości i rzetelności świadczenia usług;
- badania interdyscyplinarne towarzyszące projektowi.

Na realizację projektu planuje się m.in. środki Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich w ramach Planu Operacyjnego 2016–2017 oraz 2018–2019, Regionalnych Programów Operacyjnych, a także Programu POWER. Bezpośrednim realizatorem projektu będzie Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie Oddział w Krakowie, a w projekt włączone zostaną Wojewódzkie Ośrodki Doradztwa Rolniczego. Natomiast projekt „Aktywny i zdrowy senior rolnik” realizowany jest przez KRUS. Ma on na celu wypracowanie kompleksowego systemu opieki i rehabilitacji nad osobami starszymi z obszarów wiejskich [wiescirolnicze.pl..., (http)].

Działalność gospodarstw opiekuńczych zainicjował w województwie kujawsko-pomorskim dr Ryszard Kamiński – dyrektor Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Minikowie. W 2008 r. ODR rozpoczął program Reorientacji Zawodowej Rolników i Mieszkańców Wsi, czyli poszukiwania dla rolników i ich domowników alternatywnych źródeł dochodu i nowego zawodu. Zaczęto od placówek agroturystycznych, gdyż ich właściciele mieli już warunki (bazę lokalową i doświadczenie pracy z ludźmi) do rozwinięcia dodatkowej aktywności. Wzorcem stały się gospodarstwa opiekuńcze w Holandii, gdzie funkcjonuje najwięcej tego typu placówek w UE<sup>3</sup>. Holenderskie gospodarstwa opiekuńcze cechuje wysoki standard; są bardzo dobrze dostosowane do potrzeb pensjonariuszy, którymi są osoby w podeszłym wieku o różnym stopniu samodzielności. Są to osoby samodzielne, chcące aktywnie spędzać czas albo na tyle niesamodzielne, że nie mogą pozostawać bez opieki, podczas gdy ich rodzina pracuje zawodowo (w rolnictwie lub poza nim) [Kamiński, 2015, s. 167–186].

Osoby starsze preferują aktywność podejmowaną we własnym domu czy też w najbliższym otoczeniu. Chcą jednak spędzać czas w towarzystwie innych osób i być „potrzebnym”. Poza podstawowymi formami dysponowania wolnym czasem jak słuchanie radia, oglądanie telewizji, albo czytanie książek i prasy, chcieliby jeszcze być potrzebnymi, np. mieć zajęcie przy pracach adekwatnych do ich

<sup>3</sup> W UE najwięcej gospodarstw opiekuńczych jest w Holandii (1400), we Włoszech (prawie 700) i we Francji (500) [Korzec, 2015, (http)].

możliwości fizycznych i psychicznych. W gospodarstwie może to być pomoc w hodowli zwierząt, uprawie roślin, sprzątaniu w obejściu, zbieraniu, sortowaniu i pakowaniu owoców oraz warzyw, robotki ręczne w przypadku kobiet i majsterkowanie w przypadku mężczyzn. Taki m.in. zakres „usług” oferują gospodarstwa opiekuńcze w Holandii, a pobyt w nich urozmaicony jest posiłkami, wspólnymi pogawędkami przy kawie, czy spacerami. Okres pobytu w gospodarstwie jest dostosowany do potrzeb pensjonariuszy; może to być kilka godzin, dzień, doba, tydzień albo dwa [*Rezerwy zasobów pracy...*, 2015].

Wzorując się na gospodarstwach opiekuńczych w Holandii Kujawsko-Pomorski Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Minikowie prowadzi działania w kierunku tworzenia gospodarstw opiekuńczych, widząc w nich poza podstawowym celem, jakim jest zapewnienie opieki nad osobami starszymi oraz innymi, wymagającymi wsparcia także możliwość rozwiązania kwestii bezrobocia na wsi. Gospodarstwo opiekuńcze może być standardowym gospodarstwem rolnym z dodatkowym źródłem dochodu dla rolnika. Natomiast osobom starszym, zwłaszcza samotnym pozwoli znowu czuć się potrzebnymi i zachować aktywność. Ich uczestnictwo w codziennych zajęciach oraz pracach związanych z prowadzeniem gospodarstwa ma dla nich szczególne działanie terapeutyczne pod względem fizycznym i psychicznym.

## ZAKOŃCZENIE

Z każdym rokiem powiększa się grupa osób starszych, zarówno w mieście, jak i na wsi. Niestety, wiele z nich nie może liczyć na rodzinę. Wynika to z różnych powodów, głównie z procesów migracyjnych i tendencji do samodzielnego mieszkania młodych rodzin. Odpowiedzią na potrzeby takiej grupy osób może być rozszerzenie zakresu opieki w drodze rozwoju nowych rozwiązań instytucjonalnych. Przykładem takiego rozwiązania są wprowadzane w Polsce – wzorem rozwiniętych gospodarczo państw UE, m.in. Holandii – gospodarstwa opiekuńcze. Gospodarstwa opiekuńcze wpisują się w politykę senioralną, będącą odpowiedzią na potrzebę społeczną, jaką jest włączenie społeczne osób starszych, często samotnych lub chorych, potrzebujących wsparcia.

Gospodarstwa opiekuńcze przyczyniają się do poprawy sytuacji bytowej seniorów z obszarów wiejskich, podtrzymania ich sprawności fizycznej oraz zwiększenia komfortu życia. Są doskonałą formą aktywizacji osób starszych, zwłaszcza z terenów wiejskich (ale nie tylko) poprzez upowszechnianie różnorodnych form aktywności podejmowanej przez seniorów w różnych sferach życia publicznego. Wzmacniają działania integracyjne na terenach wiejskich. Stanowią również pomoc ludziom, którzy pracują, ale muszą opiekować się swoimi starszymi rodziacami. Sami przez kilka godzin przebywają poza domem, a nie mogą jednak pozostawić rodziców bez opieki. Wówczas gospodarstwo opiekuńcze może okazać się dobrym rozwiązaniem.



Istnieje więc potrzeba rozszerzania działalności gospodarstw opiekuńczych, które łączą w sobie dwie koncepcje: wielofunkcyjność i usługi społeczne. Wykorzystują one zasoby rolne, zarówno roślinne, jak i zwierzęce w celu wytworzenia świadczeń społecznych na obszarach wiejskich lub podmiejskich. Świadczenia te mają na celu stworzenie w ramach gospodarstwa rolnego warunków, które umożliwiałyby osobom o szczególnych potrzebach uczestnictwo w codziennych obowiązkach w gospodarstwie, aby poprawić ich dobrostan. Jednocześnie, gospodarstwa opiekuńcze mogą stanowić dla rolników szansę na dodatkowe źródła dochodów poprzez dostarczanie nowych usług, a tym samym poszerzenie i zróżnicowanie ich działalności. Integracja działań o charakterze rolniczym i społecznym powinna być przedmiotem dalszych badań, gdyż ich wyniki będą służyły poprawie sytuacji ekonomicznej i społecznej na wsi.

#### BIBLIOGRAFIA

- Aktywne i godne życie seniorów*, 2016, Materiały z przebiegu „Forum III Wieku” w ramach XXVI Forum Ekonomicznego, 7–10 września 2016 r. Wydawca: Ogólnopolska Federacja Stowarzyszeń Uniwersytetów Trzeciego Wieku, Nowy Sącz.
- Frąckiewicz L., 1995, *Miejsce człowieka starego w rodzinie* [w:] *Rodzina. Społeczeństwo. Gospodarka rynkowa*, red. nauk. J. Kroszel, Friedrich Ebert Stiftung, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole.
- Kamiński R., 2015, *Reorientacja zawodowa rolników i członków ich rodzin*, „Wieś i Rolnictwo”, nr 1.1. (166.1), IRWiR PAN, Warszawa.
- Korzec A., *Gospodarstwa opiekuńcze szansą dla agroturystyki*, 2015, <http://www.rp.pl/Promocja-turystyczna/.../Gospodarstwa-opiekuncze-sznsa-dla-agroturystyki.html> (stan na dzień 03.04.2017 r.).
- Sytuacja osób starszych i ich rola społeczna na terenach wiejskich województwa podlaskiego*, 2011, Raport z badań, Zespół autorski: M. Jaroszewska, I. Bednarczyk, A. Sieklicka, M. Opęchowska, J. Tomczyk, Europejski Fundusz Społeczny, maszynopis.
- Szukalski P., *Proces starzenia się ludności – przyczyny, etapy, konsekwencje*, <http://dspace.uni.lodz.pl/xmlui/bitstream/handle/1> (stan na dzień 27.04.2017 r.).
- Szukalski P., 2015, *W kraju rośnie skala dobrowolnej bezdzietności*, wywiad w „Dzienniku Łódzkim” z dnia 19 lipca 2015 r., <http://www.dzienniklodzki.pl/artukul/prof-piotr-szukalski-w-kraju-rosnie-skala-dobrowolnej-bezdzietnosci,id,t.html> (stan na dzień 27.04.2017 r.).
- Raport NIZP-PZH: *W Polsce więcej łóżek szpitalnych od średniej w UE*, artykuł z dnia 23.02.2017 r., <http://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1022193,raport-nizp-pzh-w-polsce-wiecej-lozek-szpitalnych-od-sredniej-w-ue.html> (stan na dzień 04.05.2017 r.).
- Rezerwy zasobów pracy w rolnictwie szansą rozwoju gospodarczego. Prezentacja dobrych praktyk i nowych możliwości w zakresie mobilności zawodowej rolników i członków ich rodzin w aspekcie programów na lata 2014–2010*. Materiały konferencyjne, Centrum Szkoleniowe Falenty, 2015.

Rocznik Statystyczny GUS 2016, Warszawa 2016.

*Rola samorządów w kształtowaniu polityki senioralnej*, 2017, Konferencja, Organizatorzy: Komisja Polityki Senioralnej, Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Sejm RP, Warszawa, 24.04.2017. <https://agri24.pl>, <http://www.minrol.gov.pl/Ministerstwo> (stan na dzień 22.03.2017 r.). <http://wiescirolnicze.pl/newsy/gospodarstwa-opiekuncze-dla-seniorow-na-wsi/> (stan na dzień 04.05.2017 r.). [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl).

### *Streszczenie*

Społeczeństwo polskie i europejskie starzeje się, co oznacza, że coraz więcej osób będzie wymagało stałej lub czasowej opieki. Według danych GUS osoby w wieku emerytalnym stanowiły w 2015 r. ok. 1/5 polskiego społeczeństwa. Prognozy demograficzne przewidują wzrost tego wskaźnika. Wobec pogłębiającego się procesu starzenia się ludności, coraz bardziej odczuwanym problemem jest alienacja osób w wieku emerytalnym. Odpowiedzią na potrzeby seniorów może być rozszerzenie zakresu opieki w drodze rozwoju nowych rozwiązań instytucjonalnych. Przykładem takiego rozwiązania są wprowadzane w Polsce – wzorem rozwiniętych gospodarczo państw UE, m.in. Holandii – gospodarstwa opiekuńcze. Gospodarstwa Opiekuńcze wpisują się w politykę senioralną, będącą odpowiedzią na potrzebę społeczną, jaką jest włączenie społeczne osób starszych, chorych, potrzebujących wsparcia. Osoby starsze, często samotne, potrzebują zachęty w kierunku aktywizacji społecznej, wręcz pokazania wzorca zmian. Brak integracji dotyczy zwłaszcza wielu wsi okolicznych. Celem opracowania jest, poza identyfikacją problemu, analiza i ocena polityki senioralnej oraz propozycje nowych instrumentów polityki społecznej i zdrowotnej służących podtrzymaniu aktywności osób starszych oraz ich społecznemu włączeniu. Opracowanie zawiera konkretne przykłady skutecznej polityki senioralnej realizowanej z powodzeniem w innych krajach Unii Europejskiej oraz przykłady aktywizacji poprzez organizowanie spotkań seminaryjno-warsztatowych o charakterze integracyjnym. Takie formy działania służą nawiązaniu i utrzymywaniu kontaktów oraz poprawie jakości życia. Obecnie kilkanaście polskich gospodarstw agroturystycznych poszerzyło swoją ofertę o usługi opiekuńcze dla osób starszych. Taka forma działalności jest nie tylko odpowiedzią na potrzeby seniorów, ale także sposobem na poprawę finansową rodziny, związanej z rolnictwem m.in. poprzez dywersyfikację źródeł dochodów.

*Słowa kluczowe:* osoby starsze, gospodarstwa opiekuńcze.

## **Nursing homes respond to social needs**

### *Summary*

Polish and European society is aging which means that more and more persons will require permanent or temporary care. According to CSO data, persons of retirement age accounted for about 1/5 of Polish society in 2015. According to demographic projections, their share is to increase. In the face of the increasingly aging population, the alienation of persons of retirement age is a more and more acute problem. A larger scope of care achieved through the development of new institutional solutions may be a response to the elderly's needs. Care Farms, which are introduced in Poland – following economically developed EU Member States, including the Netherlands – are one example of such a

solution. They are part of elderly policy which is a response to a social need, i.e. the social inclusion of the elderly, the sick, those in need of support. The elderly, which are often lonely, need to be encouraged to start being socially active, even to be presented with a pattern of changes. Lack of integration applies primarily to numerous peri-urban rural areas. In addition to identifying the problem, the study aims at analysing and assessing elderly policy, and proposing new social and health policy instruments to sustain the elderly's activity and social inclusion. The study contains specific examples of effective elderly policy, which is successfully implemented in other EU Member States, and examples of activation by holding integrative seminar and workshop meetings. Such forms of activity serve to establish and maintain contacts, and to improve the quality of life. At present, several Polish agri-tourism farms extended their offer to include care services for the elderly. Such a form of activity is not only a response to the elderly's needs, but also a way of improving the financial standing of an agricultural family by, among others, diversifying sources of income.

*Keywords:* elderly people, caring households.

JEL: D, J1.

*dr Paweł Łukasik*<sup>1</sup>

Katedra Zachowań Organizacyjnych  
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

## **Kapitał społeczny w kontekście różnic międzykulturowych**

### WPROWADZENIE

Istnieje wiele podejść do badania kapitału społecznego. Za klasyczne już uznaje się koncepcje takich autorów jak P. Bourdieu, J.S. Coleman, F. Fukuyama, R. Putnam [za: Klimowicz, 2010, s. 46]. Zgodnie z definicją P. Bourdieu [za: tamże] „kapitał społeczny to suma zasobów, które jednostka może wykorzystywać dzięki posiadaniu sieci związków (zinstytucjonalizowanych lub nieformalnych) opartych na wzajemnej znajomości i uznaniu” [za: tamże].

W koncepcji J.S. Colemana [za: tamże, s. 46] kapitał społeczny traktowany jest jako cecha struktury społecznej, a mianowicie wspieranie działań podejmowanych przez człowieka. Kapitał społeczny pojawia się, gdy relacje między ludźmi zmieniają się tak, że ułatwiają podejmowanie i realizację działań.

Dla R. Putnama [za: Zakrzewska, 2013, s. 80] kapitał społeczny to przejaw kultury, która ukierunkowana jest na postawy obywatelskie, współdziałanie i wzajemne zaufanie. Tworzy się w długim okresie czasu i jest własnością społeczeństwa, a nie poszczególnych jego jednostek. Na poziomie poszczególnych kultur organizacyjnych przejawia się w takich elementach jak sieci, normy i zaufanie [Szkudlarek, 2015, s. 474].

Zgodnie z koncepcją F. Fukuyamy [za: Frykowski, Starosta, [cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.../Maciej\\_Frykowski\\_Pawel\\_Starosta.pdf](http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.../Maciej_Frykowski_Pawel_Starosta.pdf), s. 37] kapitał społeczny odnosi się do norm o charakterze nieformalnym, które sprzyjają współpracy między ludźmi.

Kapitał społeczny jest w oczywisty sposób osadzony w kulturze danej społeczności, kraju, narodowości. Zatem powinien w jakimś stopniu musi być od niego uzależniony. Celem artykułu jest wskazanie teoretycznych podstaw tych zależności i wyników dotychczasowych badań w tym obszarze.

---

<sup>1</sup> e-mail: [lukasikp@uek.krakow.pl](mailto:lukasikp@uek.krakow.pl).

## KONCEPCJE KAPITAŁU SPOŁECZNEGO

Koncepcja P. Bourdieu [za: Mikiewicz, 2014, s. 93–107] obejmuje cztery rodzaje wspomnianego kapitału: ekonomiczny, kulturowy, społeczny i symboliczny. Podlegają one wzajemnej konwersji i wymianie. Patrząc na kapitał z punktu widzenia strategicznego jest on czymś, czym się gra o korzyści. Utrzymywanie i rozwijanie kapitału społecznego wymaga ponoszenia nakładów na utrzymanie kontaktów i związanej z tym pracy. Ale dzięki temu stanowi formę akumulacji środków finansowych w społeczeństwie [tamże].

J.S. Coleman wyróżnił następujące formy kapitału społecznego [tamże, s. 126–129]:

1. Zobowiązania i oczekiwania powstające w czasie budowania relacji społecznych, mające charakter wzajemny i bardzo często odroczoney.
2. Informacje wynikające z funkcjonowania w sieciach relacji towarzyskich, dotyczące takich kwestii jak rynek pracy, edukacja, czy styl życia.
3. Normy i sankcje dotyczące zasad umożliwiających działanie poszczególnych jednostek lub ich zaangażowanie w prace na rzecz dobra publicznego.
4. Prawo do sprawowania kontroli nad działaniami innych, które dana jednostka może przekazać innym jednostkom.
5. Organizacje, których cele są adaptowalne do innych celów są źródłem wzajemnych zobowiązań, potencjału informacyjnego, norm i relacji władzy, zatem mogą być wykorzystywane do realizacji wielu celów użytecznych społecznie.
6. Organizacje celowe, do których zaliczane są przedsiębiorstwa, w których właściciele kapitału finansowego zamieniają go na kapitał rzeczowy w postaci np. maszyn i na kapitał społeczny w postaci struktur wzajemnych zobowiązań i oczekiwań, norm i zakresów odpowiedzialności.

Przyjęte przez R. Putnama [za: Mianowska, Walentynowicz-Moryl, <https://umcsd.home.net.pl/sil/article/download/3425/pdf> s. 5–7] podejście do kapitału społecznego związane jest z problemem badawczym, jaki sobie postawił, mianowicie próbował wyjaśnić dlaczego te same zasady demokracji są wdrażane z różnym skutkiem w różnych krajach czy regionach. Odpowiedzi na to pytanie poszukiwał badając zróżnicowanie funkcjonowania samorządów w różnych regionach Włoch. Po przeprowadzeniu badań doszedł do wniosku, że społeczeństwo obywatelskie wspiera działanie demokratycznych instytucji [tamże].

Jeśli kapitał społeczny istnieje w grupie, społeczności, społeczeństwie i bazuje na normach i wartościach podzielanych przez jej uczestników, to powinien też w jakiś sposób zależeć od ich kultury. Odrębność grup społecznych decyduje o ukształtowaniu się różnych kultur, dlatego istnieje konieczność przedstawiania różnic kulturowych w wielu wymiarach, będących efektem prac badawczych nad zróżnicowaniem kulturowym.

## MODEL RÓŻNIC KULTUROWYCH G. HOFSTEDE'A A KAPITAŁ SPOŁECZNY

Według G. Hofstede'a i G.J. Hofstede'a istnieje pięć wymiarów różnic kulturowych [2007, s. 53, 86, 129, 177, 220]:

1. Dystans do władzy.
2. Indywidualizm i kolektywizm.
3. Męskość i kobiecość.
4. Stopień unikania niepewności.
5. Orientacja długoterminowa i krótkoterminowa.

Powyższe wymiary rozpatrywane są w wielu aspektach, co daje możliwość identyfikacji tych, które mogą w jakimś stopniu odnosić się do elementów kapitału społecznego.

W krajach z wyższym dystansem do władzy nierówności między ludźmi są traktowane jako uzasadnione i pożądane, natomiast w krajach z małym dystansem do władzy dąży się do ich zmniejszania, kładąc jednocześnie nacisk na rozwój relacji społecznych, relacje zarówno w domu, szkole, czy pracy mają charakter partnerski, w organizacjach dąży się do decentralizacji i ograniczenia liczby pracowników pełniących funkcje kontrolne, a przełożeni konsultują z podwładnymi swoje decyzje [tamże, s. 83, 86]. Można stąd wyciągnąć wniosek, że sieci relacji partnerskich typowe dla kapitału społecznego będą powstawać raczej w krajach z małym dystansem do władzy niż z dużym dystansem do władzy. Również w społeczeństwach o mniejszym dystansie do władzy można spodziewać się większej nieformalnej kontroli społecznej typowej dla kapitału społecznego niż w społeczeństwach o dużym dystansie do władzy. Natomiast w krajach o dużym dystansie do władzy ludzie będą raczej oczekiwać na działanie osób, mających władzę niż samodzielnie podejmować inicjatywę [Kaasa, 2015, s. 776].

W krajach z kulturą kolektywizmu ludzie w obrębie społeczeństwa są częścią grup wewnętrznych takich jak np. wielopokoleniowe rodziny, dające im poczucie bezpieczeństwa w zamian za lojalność. W krajach z kulturą indywidualizmu każdy powinien zajmować się sobą lub swoją najbliższą rodziną, ponadto sam może sobie dobrać przyjaciół i nie decyduje o tym grupa, do której należy. Najogólniej mówiąc w kulturze kolektywizmu jednostka zależy od grupy i interes grupowy jest ważniejszy od osobistego, natomiast w kulturze indywidualizmu liczy się odrębne zdanie każdego człowieka. Analizując różnice kulturowe na poziomie indywidualizmu i kolektywizmu można dojść do wniosku, że kraje z kulturą kolektywizmu powinny być w sposób oczywisty predysponowane do posiadania wyższego kapitału społecznego. Jednak analizując dokładniej różnice między kulturą kolektywizmu i indywidualizmu należy stwierdzić, że o ile w kulturze kolektywizmu kapitał społeczny jest wręcz narzucony przez grupę wewnętrzną, do której należy jednostka, o tyle w krajach o kulturze indywidualizmu jednostka może a nawet powinna zbudować swój kapitał społeczny w postaci sieci kontaktów.

Kolejny wymiar różnic kulturowych wyróżnionych przez G. Hofstede'a G.J. Hofstede'a, M. Minkova [2011, s. 148–149] to męskość-kobiecość. W obrębie organizacji tzw. „czynniki męskości” to: odpowiednio wysokie wynagrodzenie, uznanie, możliwości awansu, praca pełna wyzwania. Z kolei tzw. kobiece czynniki to: dobre relacje z przełożonym, współpraca, odpowiednie miejsce zamieszkania dla pracownika i jego rodziny, stałe zatrudnienie dające poczucie bezpieczeństwa. Z drugiej strony społeczeństwa męskie charakteryzuje ścisły podział ról tzn. mężczyźni powinni być asertywni, twardzi i nakierowani na sukces materialny, natomiast kobiety wrażliwe, skromne i troszczące się o jakość życia. Natomiast w społeczeństwach kobiecych role kobiet i mężczyzn są raczej wymienne, a od wszystkich oczekuje się dbałości o jakość życia i opiekuńczości. W kulturach kobiecych można spodziewać się bardziej równoprawnego uczestnictwa w działaniach społecznych przez kobiety i większego nacisku na budowanie relacji międzyludzkich, co z kolei powinno sprzyjać tworzeniu kapitału społecznego [Kaasa, 2015, s. 777].

Następny z wymiarów różnic kulturowych – stopień unikania niepewności można zdefiniować jako: „stopień zagrożenia odczuwany przez członków danej kultury w obliczu sytuacji nowych, nieznanych i niepewnych. Uczucie to wyraża się między innymi stresem i potrzebą przewidywalności, która może być zaspokojona przez wszelkiego rodzaju, prawa, przepisy i zwyczaje” [Hofstede, Hofstede 2007, s. 181]. Z tego względu w kulturach o małej tolerancji niepewności należy spodziewać się mniejszego poziomu zaufania, a co za tym idzie – większych problemów z nawiązywaniem współpracy między ludźmi (w szczególności mało znanymi). Podobnie obywatele w tych krajach mogą mieć mniejszy poziom zaufania do instytucji publicznych, czy organizacji społecznych [Kaasa, 2015, s. 777].

Piąty wymiar różnic kulturowych G. Hofstede'a i G.J. Hofstede'a [2007, s. 221] został oparty na badaniach M. Bonda [za: tamże] dotyczących wartości kulturowych Chin. Szczególnie jeden wymiar uwzględniony w tym badaniu był zdaniem G. Hofstede'a i G.J. Hofstede'a [za: tamże] cennym uzupełnieniem poprzednich wymiarów a obejmował m.in. wartości takie jak upór zapobiegliwość, oszczędność wywodzące się z filozofii Konfucjusza. W pracy G. Hofstede'a i G.J. Hofstede'a [2007, s. 222] został określony jako orientacja długo- lub krótkookresowa, a jego definicja brzmi następująco: „orientacja długoterminowa oznacza rozwijanie cnót przynoszących korzyści w przyszłości, chodzi tu zwłaszcza o upór i oszczędność. Przeciwnym biegunem tego wymiaru jest orientacja krótkoterminowa, która oznacza pielęgnowanie cech związanych z przeszłością i terażniejszością, takich zwłaszcza jak poszanowanie tradycji, zachowanie twarzy i wypełnianie społecznych zobowiązań”. Przy czym owo wypełnianie społecznych zobowiązań jest w krajach o orientacji krótkookresowej rozumiane jako gotowość do naśladowania innych osób w społeczeństwie, natomiast w krajach o orientacji długookresowej, szczególnie w Azji Wschodniej polega to bardziej na odwzajemnianiu przysług [tamże, s. 231] i może sprzyjać wyższemu poziomowi

kapitału społecznego. Są to relacje trwające wiele lat i mające bardzo często charakter osobisty [tamże, s. 236].

Powyższe rozważania mają charakter teoretyczny i mogą stanowić podstawę do badania związków między zróżnicowaniem kulturowym a kapitałem społecznym. W dalszej części artykułu zostaną przedstawione wyniki badań w tym obszarze.

#### BADANIA NAD RELACJAMI MIĘDZY KULTURĄ A KAPITAŁEM SPOŁECZNYM

Badania w tym zakresie przeprowadzili J. Allik i A. Realo [2004, s. 35] oraz A. Kaasa [2015, s. 772]. Zostały one przeprowadzone na dwóch poziomach tj. narodowym i międzynarodowym. W ramach badania na poziomie narodowym pomiędzy poszczególnymi stanami USA obliczono korelację pomiędzy indeksem kolektywizmu a indeksem kapitału społecznego i otrzymano istotną zależność ujemną na poziomie – 0,76 ( $p=0,000$ ) [tamże, s. 37, 39, 41]. W stanach gdzie ludzie spędzają dużo czasu z przyjaciółmi, wierzą że ludzie są uczciwi i można im ufać ludzie są także indywidualistami. Częściej żyją sami, preferują samozatrudnienie, głosują w wyborach na partie polityczne prezentujące program liberalny. Z drugiej strony są to stany, w których ludzie potrafią zbudować system społeczny oparty na sieci powiązań bazujących na dobrowolnej współpracy i wzajemnym zaufaniu [tamże, s. 42, 43]. Przykładowo stany, w których ludzie preferują wysoki poziom indywidualizmu i wzajemnego zaufania to np. Montana, Północna i Południowa Dakota, Nebraska. Natomiast stany o mniejszym poziomie indywidualizmu i wskaźników korespondujących z kapitałem społecznym to stany tzw. południa, tworzące Konfederację w czasie wojny secesyjnej jak Południowa Karolina, Luizjana, Missisipi, Georgia [tamże, s. 41].

Drugi poziom analizy, jaką przeprowadzili J. Allik i A. Realo [tamże, s. 41] dotyczył związku pomiędzy poziomem indeksu indywidualizmu-kolektywizmu a poziomem zaufania interpersonalnego (wybrano taką miarę, ponieważ nie znaleziono miary kapitału społecznego na poziomie międzynarodowym). W ramach analizy korelacji uzyskano wynik  $r=0,61$  ( $p=0,02$ ). Badania pokazują że kraje o wyższym poziomie zaufania interpersonalnego, to jednocześnie kraje indywidualistyczne jak Finlandia, Norwegia, Szwecja, Dania, Holandia, Kanada, Stany Zjednoczone. Podobnie istotną statystycznie zależność dodatnią ( $r=0,5$ ;  $p=0,002$ ) uzyskano w badaniu związku pomiędzy indeksem indywidualizmu-kolektywizmu a skłonnością do przynależności do organizacji społecznych [tamże].

Kolejne znaczące osiągnięcie badawcze w zakresie odkrywania związków między kulturą a kapitałem społecznym zostało zrealizowane przez A. Kaasa, [2015, s. 772, 779]. Analiza związków została przeprowadzona w oparciu o dwa duże badania ankietowe prowadzone w krajach europejskich na poziomie regionów European Social Survey i European Values Survey. Jako miary kapitału społecznego zostały wykorzystane takie wskaźniki jak zaufanie uogólnione, zaufanie



instytucjonalne, sieci formalne i nieformalne, zaangażowanie obywatelskie ujęte w powyższych ankietach. W analogiczny sposób wskaźniki ze wspomnianych ankiet zostały przyporządkowane do wymiarów różnic kulturowych wg G. Hostede [za: tamże, s. 779]: dystansu do władzy, unikania niepewności, indywidualizmu-kolektywizmu, męskości-kobiecości. Uzyskane w ten sposób wielkości zostały poddane analizie korelacji. Wnioski dotyczące opisanych zależności na podstawie wyników badań zostały przedstawione w tabeli 1.

**Tabela 1. Charakter zależności pomiędzy wymiarami kultury a kapitałem społecznym i jego wymiarami**

	Dystans do władzy	Unikanie niepewności	Męskość	Indywidualizm
Kapitał społeczny	Ujemna	Ujemna	Ujemna	Dodatnia
Zaufanie uogólnione	Ujemna	Ujemna	Ujemna	Dodatnia
Zaufanie instytucjonalne	Ujemna	Ujemna	Ujemna	Dodatnia
Sieci sformalizowane	Ujemna	Ujemna	Ujemna	Dodatnia
Sieci nieformalne	Ujemna	Ujemna	Ujemna	Dodatnia
Zaangażowanie obywatelskie	Ujemna	Ujemna	Ujemna	Brak

Źródło: [Kaasa, 2015, s. 785].

Z informacji zawartych w tabeli 1 wynika, że budowaniu kapitału społecznego sprzyja mały dystans do władzy, niski stopień unikania niepewności, niski stopień męskości i wysoki poziom indywidualizmu.

## PODSUMOWANIE

Kapitał społeczny jest zróżnicowany w zależności od cech kultury poszczególnych krajów. Potwierdzają to zarówno przypuszczenia teoretyczne, jak i badania empiryczne. Faktem jest, że badań tych nie ma zbyt wiele. W niniejszym artykule opisano tylko dwa przypadki. Należy przypuszczać, że w przyszłości będzie ich więcej. Powinny one dotyczyć w szczególności weryfikacji związków między poszczególnymi wymiarami kultury z koncepcji G. Hofstede'a [2007, s. 53, 86, 129, 177, 220] na poziomie międzynarodowym, a nie tylko wymiaru indywidualizmu. Natomiast badania na poziomie europejskim powinny dotyczyć również wymiaru orientacji długookresowej. W przyszłości należałoby również rozważyć możliwość wykorzystania innych koncepcji różnic kulturowych. Bardzo ważne byłoby również opracowanie indeksu służącego do pomiaru kapitału społecznego w wielu krajach i regionach świata. Badania takie są niezwykle ważne, bowiem kapitał społeczny jest pozytywnie skorelowany z dobrobytem i poziomem rozwoju gospodarczego kraju [Sztompka, 2016, s. 314].

## BIBLIOGRAFIA

- Allik J., Realo A., 2004, *Individualism-collectivism and social capital*, „Journal of cross-cultural psychology”, Vol. 35, No. 1, <http://dx.doi.org/10.1177/0022022103260381>.
- Frykowski M., Starosta, [ceysh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.../Maciej\\_Frykowski\\_Pawel\\_Starosta.pdf](http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.../Maciej_Frykowski_Pawel_Starosta.pdf).
- Hofstede G., Hofstede G.J., 2007, *Kultury i organizacje*, PWE, Warszawa.
- Hofstede G., Hofstede G.J., Minkov M., 2011, *Kultury i organizacje: zaprogramowanie umysłu*, PWE, Warszawa.
- Kaasa A., 2015, *Culture, religion and social capital: evidence from European regions*, „International Journal of Sociology and Social policy”, Vol. 35, No. 11/12. <http://dx.doi.org/10.1108/IJSSP-11-2014-0110>
- Klimowicz M., 2010, *Kapitał społeczny. Zagadnienia metodologiczne* [w:] *Kapitał społeczny – interpretacje, impresje, operacjonalizacja*, red. M. Klimowicz, CeDeWu Sp. z o. o., Warszawa.
- Libertowska A., 2014, *Kapitał społeczny w zarządzaniu wartością przedsiębiorstwa*, „Economics and Management”, nr 2.
- Mianowska, Walentynowicz-Moryl, <https://umcsd.home.net.pl/sil/article/download/3425/pdf>
- Mianowska E., Walentynowicz-Moryl K., *Koncepcjonalizacja i operacjonalizacja kapitału społecznego* [w:] *Inicjatywy z udziałem osób 50 plus a rozwój kapitału społecznego w woj. lubuskim – diagnoza i ewaluacja*, <https://umcsd.home.net.pl/sil/article/download/3425/PDF> (stan na dzień 22.09.2017 r.).
- Mikiewicz P., 2014, *Kapitał społeczny i edukacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN SA, Warszawa.
- Szkudlarek P., 2015, *Zaufanie jako komponent kapitału społecznego*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, Wydawnictwo Uniwersytetu ekonomicznego, nr 401, Wrocław.
- Zakrzewska M., 2013, *Uwarunkowania rozwoju kapitału społecznego w Polsce*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, nr 32, Szczecin.
- Sztompka P., 2016, *Kapitał społeczny – teoria przestrzeni międzyludzkiej*, Wydawnictwo Znak, Kraków.

*Streszczenie*

W artykule poruszono zagadnienie kapitału społecznego i jego związków z kulturą danego kraju. W pierwszej jego części przedstawiono koncepcje kapitału społecznego oraz omówiono różnice kulturowe, które mogą decydować o poziomie kapitału społecznego takie jak dystans do władzy, indywidualizm, tolerancję dla niepewności, męskość-kobiecość, orientację długo lub krótkoterminową. Obejmuje ona różne ujęcia kapitału społecznego i sposoby jego pojmowania, a to jako sieć kontaktów poszczególnych jednostek umożliwiającą im korzystanie z różnych zasobów albo jako cecha danej społeczności sprzyjająca podejmowaniu społecznych i indywidualnych inicjatyw. Kolejną część opracowania obejmuje krótki opis wymienionych różnic kulturowych ze wskazaniem na te elementy, które mogą różnicować poszczególne kraje pod względem poziomu kapitału społecznego. Następnie przedstawiono wyniki badań nad wpływem indywidualizmu w kulturze poszczegól-

nych stanów USA na poziom kapitału społecznego oraz wyniki badań nad związkiem między poziomem indywidualizmu w danym kraju a poziomem zaufania. Dalej przedstawiono wyniki badań nad wpływem kultury na poziom kapitału społecznego w regionach, na podstawie danych z dwudziestu sześciu krajów europejskich. Udowodniono w nich związek między dystansem do władzy, indywidualizmem, stopniem unikania niepewności i stopniem męskości a poziomem kapitału społecznego w danym regionie. Artykuł został przygotowany w oparciu o literaturę polską i anglojęzyczną, jego celem było przedstawienie dotychczasowych badań nad zróżnicowaniem kapitału społecznego i jego elementów składowych takich jak zaufanie interpersonalne, zaufanie uogólnione, zaufanie instytucjonalne, sieci sformalizowane, sieci niesformalizowane, zaangażowanie obywatelskie. Ponadto przedstawiono wnioski dotyczące możliwości prowadzenia dalszych badań w tym zakresie.

*Słowa kluczowe:* kapitał społeczny, różnice kulturowe.

### **Social capital in the context of cultural differences**

#### *Summary*

The article discussed the notion of social capital and its relation with the culture of specific country. In the first part of it, the concept of social capital was presented and cultural differences like power distance, individualism, masculinity or femininity, tolerance to ambiguity, deciding about the level of social capital were presented. It includes different approaches to social capital and ways of understanding it, as the network of contacts of separate entities enabling them using different resources or as feature of a given community, fostering taking social and individual initiatives. The next part of elaboration covers short description of cultural differences with an indication of these elements, which can differentiate separate countries in terms of the level of social capital. Then research results on the effect of individualism in the culture of separate states of the USA on social capital were presented and research results on the relationship between the level of individualism in each country and the level of trust were discussed. Then the research results on the effect of culture in twenty six regions of European countries were presented. The relationship between power distance, uncertainty avoidance, masculinity, individualism and the level of social capital was proven in mentioned research. Article was prepared on the basis of Polish and English-speaking literature. The aim was the presentation of current research on differentiation of social capital and its elements such as general trust, institutional trust, informal networks, formal networks, civic participation. Also conclusions concerning possibilities of conducting further research in this area were presented.

*Keywords:* social capital, cultural differences.

JEL: A1.

*dr. Aliaksei Zhurauliou*<sup>1</sup>

Department of Statistics

National Academy of Statistics, Accounting and Audit

*prof. Sergiy Gerasymenko*<sup>2</sup>

Faculty of WSB University in Poznań

WSB University in Chorzów.

## **Perspectives of transformational shifts in Ukraine and Poland through the prism of values survey**

### INTRODUCTION

The lack of correspondence between perceptions and official data is one of the issues that prevent researchers from deep and comprehensive modeling of economic systems in post-communist countries.

The authors from European Bank of Reconstruction and Development emphasizes that the region of their activity has achieved an impressive amount of income convergence. Though, residents of post-communist countries have, on average, overcome the dramatic experience of transition, but specific sections of society have been left behind in terms of both objective and subjective well-being. [EBRD Transition Report, 2016].

Smith and Sheremeta [Sheremeta, Smith, Romanenko, 2017] introduces the new prism of how the post-communist countries can be assessed – based on the results of The Reformation that started over 500 years ago in Europe. Continuing the scientific discourse of Weber's theory, the authors point out that the effective economic development of Ukraine as an integral part of the European civilization should be determined by The Gospel postulates.

The aim of the article is to introduce new approach in research of institutional environment through the prism of values.

For the modeling of the scenarios for the further economic transformations in Ukraine and Poland „World Values Survey” [2011, 2012] might be a new prism

---

<sup>1</sup> Address: e-mail [azhurauliou@gmail.com](mailto:azhurauliou@gmail.com).

<sup>2</sup> Address: e-mail [serguey106@ukr.net](mailto:serguey106@ukr.net).

for the research. The values are important as in both countries it's the people who vote and select the leaders who decide what way to rule the country.

Ukraine and Poland are both representative cases as they demonstrate the institutional changes of different speed. While Poland joined EU in 2004 Ukraine was still searching its integration path.

We have selected some survey results, which, in our opinion, are crucial for the formation of the institutional environment in Ukraine and Poland and for determining the trajectory of the transformation of the national economies. It should be noted that the results were given in 2011 for Ukraine and 2012 for Poland. Anyway, the Ukrainian data provides an opportunity to assess more fundamentally the historical events in Ukraine, that started in 2013.

WORLD VALUE SURVEY FOR UKRAINE AND POLAND

The studies are divided into thematic sections – family, politics, children, upbringing, religion, etc., as well as differentiated respondents by sex and age.

Below are the data.

**Table 1. Results regarding the importance of family**

Ukraine (2011)						
	Total	Sex		Age		
	%	M.	F.	Under 29	30–49	50 and over
Very important	92	89	94.5	91.6	90.3	93.4
Rather important	6.6	8.9	4.6	7.2	7.4	5.6
Not very important	1.3	1.9	0.8	1	2.1	1
Not at all important	0.1	0.2	0.1	0.2	0.2	–
(N)	1500	675	825	340	489	672
Poland (2012)						
Very important	92.1	90	94.1	89	94.2	92.2
Rather important	6.4	8.4	4.7	9.7	5	6
Not very important	0.3	0.1	0.5	1.1	–	0.2
Not at all important	0.5	1.1	0.7	0.3	0.9	1.6
(N)	966	453	513	200	304	462

Source [World Values Survey (Electronic resource). Access mode: <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSContents.jsp>].

For the Ukrainians and Poles traditionally the very important value is the family, almost equally for men and women.

**Table 2. Results regarding the importance of politics**

Ukraine (2011)						
	Total	Sex		Age		
	%	M.	F.	Under 29	30–49	50 and over
Very important	7.4	7.6	7.2	4	4	11.5
Rather important	21.1	21.8	20.6	14.5	18.7	26.2
Not very important	42	42.2	41.9	43.8	45.1	38.9
Not at all important	29.5	28.5	30.4	37.7	32.2	23.4
(N)	1500	675	825	340	489	672
Poland (2012)						
Very important	5.3	6.1	4.5	2.7	4.3	7
Rather important	27.5	32.5	23.2	26.1	28.2	27.7
Not very important	44.9	46	43.8	50.7	49.7	39.2
Not at all important	22.3	15.4	28.4	20.5	17.8	26.2
(N)	966	453	513	200	304	462

Source [World Values Survey...].

Despite the high politicization of all spheres of life in Ukraine and Poland, politics for most citizens is not very important, or is not at all important. The structure of the answers varies depending on the age of the respondents. Traditionally, interest in politics appears after 30 years.

The next question concerned participation and activity in political parties (Table 3).

**Table 3. Results regarding the membership in political parties**

Ukraine (2011)						
	Total	Sex		Age		
	%	M.	F.	Under 29	30–49	50 and over
Not a member	95.4	94	96.5	93.7	95.2	96.3
Inactive member	3.5	4.3	2.8	4.6	3.1	3.2
Active member	1.2	1.7	0.7	1.7	1.7	0.5
(N)	1500	675	825	340	489	672
Poland (2012)						
Not a member	95.3	94.6	95.8	90.4	97	96.2
Inactive member	3.1	3.8	2.4	6.7	2.4	1.9
Active member	1.1	1.4	0.8	1.8	0.6	1.2
(N)	966	453	513	200	304	462

Source [World Values Survey...].

Both in Ukraine and Poland the majority of respondents are not active members of political parties.

**Table 4. Results regarding the importance of work**

Ukraine (2011)						
	Total	Sex		Age		
	%	M.	F.	Under 29	30–49	50 and over
Very important	52.6	59.7	46.9	61.7	63.5	40.1
Rather important	26.2	22.6	29.2	30.8	27.8	22.7
Not very important	12.6	10.4	13.2	5.3	7.5	18.6
Not at all important	9.2	7.3	10.8	2.1	1.2	18.6
(N)	1500	675	825	340	489	672
Poland (2012)						
Very important	64.2	68.1	60.9	61.8	75.4	57.9
Rather important	25	23.2	26.5	31.7	22	24
Not very important	4	3.5	4.5	2.1	2	6.2
Not at all important	3.8	3.3	4.3	2	0.6	6.8
(N)	966	453	513	200	304	462

Source [World Values Survey...].

The work is very important for the overwhelming majority of Ukrainian, but with age, the priorities are somewhat different. This may be due to high uncertainty of life outside work, low retirement and social protection, health problems and the like. The next major block in the study of values in Ukraine and Poland is the question of religion.

**Table 5. Results regarding the importance of religion**

Ukraine (2011)						
	Total	Sex		Age		
	%	M.	F.	Under 29	30–49	50 and over
Very important	26.3	20.1	31.3	20.4	26.4	29.1
Rather important	34.5	28.3	39.6	32.4	33.5	36.3
Not very important	26.5	32.7	21.4	31.9	29.2	21.7
Not at all important	12.8	18.9	7.8	15.3	10.9	12.9
(N)	1500	675	825	340	489	672
Poland (2012)						
Very important	45.7	37.8	52.6	31.4	41.2	54.8
Rather important	33.9	35.1	32.9	36.6	37.7	30.3
Not very important	15.4	20.2	10.7	24.6	14.1	11.7
Not at all important	4.8	6.6	3.2	6.6	6.6	2.8
(N)	966	453	513	200	304	462

Source [World Values Survey...].

Ukraine, as the country with the dominant role of Orthodoxy, has such polls about the importance of religion – more than 60% of respondents answered that religion is very important or important enough for them.

In Poland, where Catholicism is the dominant and the level of importance of religion is traditionally higher than in Ukraine, participation in ecclesiastical and religious organizations has turned out to be somewhat unexpected (Table 6).

**Table 6. Results of the survey on participation in church and religious organizations**

Ukraine (2011)						
	Total	Sex		Age		
	%	M.	F.	Under 29	30–49	50 and over
Not a member	88.1	90	86.5	90	89.3	86.2
Inactive membership	7.6	6	9	7	7.1	8.4
Active membership	4.3	4	4.6	3	3.6	5.5
(N)	1500	675	825	340	489	672
Poland (2012)						
Not a member	72.5	70.7	74.1	59.2	69.6	80.2
Inactive membership	12	15.5	9	20.1	12.5	8.2
Active membership	15.4	13.8	16.9	20.7	17.4	11.6
(N)	966	453	513	200	304	462

Source [World Values Survey...].

In Ukraine, more than 88% of respondents are not members of church or religious organizations. The result of Poland shows that with the dominant role of Catholicism and the Roman Catholic Church, most Poles are not members of church and religious organizations.

Also, these qualities are singled out separately, which Ukrainians and Poles consider important when raising children. Religiousness is one of them.

**Table 7. Results of the survey on the role of religiosity in the upbringing of children**

Ukraine (2011)						
	Total	Sex		Age		
	%	M.	F.	Under 29	30–49	50 and over
Mentioned	22.3	19.4	24.6	15.9	17.8	28.8
Not mentioned	77.7	80.6	75.4	84.1	82.2	71.2
(N)	1500	675	825	340	489	672
Poland (2012)						
Mentioned	39.5	35	43.5	34	35.	44.8
Not mentioned	60.5	65	56.5	66	64.9	55.2
(N)	966	453	513	200	304	462

Source [World Values Survey...].



With the general high importance of religion, the education of religiosity for the overwhelming majority of respondents is significant.

Further aggregated answers are given on some priorities in the upbringing of the child (Table 8).

**Table 8. Priorities in the upbringing of children**

Question	Ukraine		Poland	
	Important	Not important	Important	Not important
Independence	42.8	57.2	43.4	56.6
Hard working	85.8	14.2	17.9	82.1
Responsibility	75.5	24.5	81	19
Imagination	13	87	16.8	83.2
Tolerance	59	41	82.6	17.4
Thrift	45.1	54.9	49.5	50.5
Determination	39.4	60.6	19.3	80.7
Unselfishness	50.1	19.9	15.1	84.9
Obedience	42.3	57.7	34.1	65.9
Self-expression	32.3	67.7	41	59

Source [World Values Survey...].

An interesting difference in the priorities of upbringing is the attitude of parents in indoctrination – in Ukraine and Poland the results are the opposite.

Since in our theoretical models a factor is included in the thesis – the proportion of women in the structure of the workforce, the results of the survey on the work of women are given below.

**Table 9. The results of the answers to “work is the best way for a woman to be independent”**

Ukraine (2011)						
	Total	Sex		Age		
		M.	F.	Under 29	30–49	50 and over
Agree	53.2	43.6	61.1	53.5	49.8	55.6
Almost agree	28.3	33.7	23.9	24.9	29.5	29.1
Disagree	12.1	14.6	10.2	13.5	16.1	8.6
No answer	1.9	2.4	1.5	2	1.6	2.1
(N)	1500	675	825	340	489	672
Poland						
Agree	66	56.1	74.8	58.4	66.9	68.7
Almost agree	16.8	22.7	11.7	23.2	15.8	14.8
Disagree	13.2	16.8	10.1	15.9	14.8	11
No answer	3.9	4.4	3.5	2.5	2.5	5.5
(N)	966	453	513	200	304	462

Source [World Values Survey...].

A separate place in the study of values is occupied by such a question as the attitude towards how the children are affected by the fact that the mother is working (Table 10).

**Table 10. The results of the answers to “if mother works it is bad for children”**

	Total	Sex		Age		
	%	M.	F.	Under 29	30–49	50 and over
Totally agree	10.7	12.1	9.6	10.5	9.8	11.6
Agree	25.5	27.4	23.9	19.8	24.6	29
Disagree	53.7	53.2	54.1	58.8	58	49.4
Totally Disagree	10.1	7.3	12.4	10.9	9.6	10
(N)	1500	675	825	340	489	672
Poland						
Totally agree	17.8	18.8	16.9	10.7	11.2	25.2
Agree	40.9	43.6	38.5	31.5	42.6	43.8
Disagree	33.9	30.9	36.6	46.6	39.4	24.8
Totally Disagree	3.1	1.7	4.4	5.2	3.2	2.2
(N)	966	453	513	200	304	462

Source [World Values Survey...].

If the mother works, it is good for children in the opinion of the majority of respondents in Ukraine. In Poland, the situation is somewhat different, due to the greater financial confidence of mothers about the possibility of securing their children.

**Table 11. Results of responses by “in general, men are better suited for the role of political leaders than women”**

	Total	Sex		Age		
	%	M.	F.	Under 29	30–49	50 and over
Totally agree	21.5	28.5	15.8	26.7	21	19.3
Agree	30.4	37	25.1	28.4	31.5	30.7
Disagree	38.2	28.7	46.1	36.1	38.5	39.1
Totally Disagree	9.8	5.9	13	8.8	9	10.9
(N)	1500	675	825	340	489	672
Poland						
Totally agree	8	9.7	6.4	5.7	3.9	11.7
Agree	23.3	25.2	21.6	28.8	19.5	23.4
Disagree	48.2	44.9	51.1	46.4	53.1	45.7
Totally Disagree	8.5	6.5	10.2	5	11	8.3
(N)	966	453	513	200	304	462

Source [World Values Survey...].

**Table 12. Responding to “university education is more important for a boy than a girl”**

	Total	Sex		Age		
		%	M.	F.	Under 29	30–49
Totally agree	7.1	11.3	3.6	11.5	6.2	5.4
Agree	11.2	13.7	9.1	11.1	11.4	11
Disagree	54.5	53	55.7	47.5	57.4	56
Totally Disagree	27.3	21.9	31.6	29.9	25	27.6
(N)	1500	675	825	340	489	672
Poland						
Totally agree	3.4	4.5	2.4	3	1.6	4.7
Agree	8.5	10.3	7	8.3	6.6	9.9
Disagree	62.8	64.3	61.5	65.8	69.5	57.2
Totally Disagree	20.5	16.8	23.7	19.9	18.8	21.8
(N)	966	453	513	200	304	462

Source [World Values Survey...].

**Table 13. The results of the responses on “in general, men get out the best business leaders than women”**

	Total	Sex		Age		
		%	M.	F.	Under 29	30–49
Totally agree	16.9	22.5	12.4	18.9	15.5	17
Agree	29.2	37.2	22.7	25.6	30.3	30.3
Disagree	39.9	31.8	46.5	41.6	40.9	38.3
Totally Disagree	13.9	8.4	18.5	14	13.2	14.5
(N)	1500	675	825	340	489	672
Poland						
Totally agree	4.3	6	2.8	3.7	2.2	5.9
Agree	20.1	25	15.7	24.9	16.9	20.1
Disagree	53.9	50.8	56.7	52	61.2	49.9
Totally Disagree	13.4	9	17.2	12.9	14.1	13.1
(N)	966	453	513	200	304	462

Source [World Values Survey...].

The above data indicate that, on the whole, the role of women in the labor market in Ukraine and Poland is traditional for Europe. At the same time, the gender equality of Northern Europe should continue to form the appropriate institutional environment in Ukraine. The experience of Poland in this context is useful for Ukraine – the results of the study of women indicate that education, career and success in business and politics for the Poles is not a priority only for men.

Further, we selected data on the views on the future development of Ukraine and Poland for the priority of development factors: high level of economic development,

strengthening of the defense capacity, the opportunity to talk about their work and the greater involvement of local communities, make the country/region more beautiful.

**Table 14. The results of the answer to the question “now many people are discussing the goals of our country for the next ten years. The card lists goals that many people consider important. Which of them do you consider to be the most important?”**

Ukraine (2011)						
	Total	Sex		Age		
		M.	F.	%	M.	F.
Economic growth	77.8	80	78.1	77.1	76.8	79
Defense	2.9	3.9	2	4.2	2.4	2.6
Work satisfaction	15.2	13.7	16.5	15.4	17.1	13.8
Make country more beautiful	4.1	2.4	5.4	3.3	3.8	4.7
(N)	1500	675	825	340	489	672
Poland (2012)						
Economic growth	54	58.6	50	53.6	58.8	51
Defense	5.2	3.9	6.4	6	2.5	6.7
Work satisfaction	35.5	31	38.9	38.1	35.5	33.7
Make country more beautiful	3.3	4.7	2	0.6	2.1	5.2
(N)	966	453	513	200	304	462

Source [World Values Survey...].

Absolute priority was given to the economic growth of the country both in Ukraine and Poland, only 2.9% and 5.2% respectively responded to the importance of defensive capacity, the second place is the activity of citizens in their communities and the opportunity to share successes at work, 4.1% growth of beauty of cities and towns.

It is also advisable to consider the respondents' answers to the question asked in 2011 in Ukraine and in 2012 in Poland “If there is a war, do you want to fight for your country?”. The results are in Table 15.

**Table 15. If war happens, will you fight for your country?**

Ukraine (2011)						
	Total	Sex		Age		
		M.	F.	%	M.	F.
Yes	40.3	50.7	31.8	43.6	42.4	37.1
No	29.8	24.5	34.1	29.8	28.7	30.7
No answer	7.1	5.9	8.2	6.5	5.5	8.6
Not sure	22.7	18.8	25.9	20.2	23.3	23.6
(N)	1500	675	825	340	489	672

Poland (2012)						
Yes	71.4	81.5	62.6	73	74.7	68.6
No	20.3	13.8	26	19.5	14.4	24.4
No answer	1	1	0.9	1.8	0.8	0.7
Not sure	7.3	3.7	10.5	5.7	10.1	6.2
(N)	966	453	513	200	304	462

Source [World Values Survey...].

According to the survey, 40.3% of the men said they would compete for their own country in Ukraine and 71.4% in Poland.

It should be noted that generally Ukrainians are not inclined to trust the official institutions, in particular (Table 16):

**Table 16. Results of respondents' confidence in institutes in Ukraine and Poland**

	Fully	Partly	Almost no	Not at all
Church	33.2	42	16.4	8.4
Army	12.1	46.6	31.9	9.3
Press	4.6	48.5	34.4	12.5
Labor union	5.1	34.1	39.8	21
Police	3.4	28.2	39.1	29.2
Courts	3	22.2	41.9	32.9
Government	2.6	22.8	39.6	35.1
Political parties	1.6	20.4	41.8	36.1
Universities	9.8	55.8	25.5	8.9
Major comp.	3.4	38.1	40.7	17.9
Banks	2.9	29.6	41	26.4
Female org.	6.9	47.7	32.7	12.7
CIS	6.6	41.5	34.2	17.7
UN	7.5	41.8	34.7	16
Poland (2012 )				
Church	19.9	38.4	30.9	9.0
Army	11.9	50.5	26.6	3.2
Press	2.4	25.3	55.1	13.0
Labor union	1.5	16.2	39	15.9
Police	5.2	45.3	35.3	8.4
Courts	3.4	35.3	39.6	12.9
Government	0.4	15.6	54.6	25.5
Political parties	0.2	7.0	51.0	35.2
Universities	9.7	54.0	17.5	2.6
Major comp.	3.1	33.7	38.1	6.0
Banks	4.4	36.9	40.3	10.3
Female org.	5.2	41.3	25.8	4.4
CIS	2.9	32.9	43.1	9.7
UN	2.4	37.1	35.9	6.4

Source: [Systematized by the authors].

Thus, the level of trust in official institutes in Ukraine is low. Most respondents trust the church, armed forces and universities. It was also worthwhile to highlight the type of political system acceptable to Ukraine (Table 17).

**Table 17. The level of perception of the political system, which is suitable for Ukraine and Poland**

	Very good	Good	Not suitable	Not at all
Strong leader, not dependent on parliament and elections	29.2	42.1	20.5	8.2
Experts	15.1	49.6	25.5	9.8
Army rules	3	9.7	40.7	46.6
Democracy	33.4	51.9	10.6	4
Poland (2012)				
Strong leader, not dependent on parliament and elections	2.7	17.3	40.7	31.7
Experts	16.5	58.1	12.3	2.5
Army rules	1.0	18.0	38.5	30.1
Democracy	18.0	55.9	12.5	2.4

Source: [Systematized by the authors].

Democracy is considered by the majority as the most accepted system of political system for Ukraine and Poland, while respondents note the importance of such categories for democracy:

- people choose political leaders in free elections;
- men and women have equal rights.

Thus, the prospects for the development of the national economy of Ukraine and Poland are evaluated through the prism of the study of values. The transition from extractive institutions to inclusive ones is complicated by the low level of public confidence in official institutions, the low involvement of the population in the activities of the authorities, political parties, etc. The low level of financial convergence, together with low confidence in banks, makes it impossible to develop the country's financial system, poses a threat to national economic security, and so on. At the level of official statistics, in our opinion, it is advisable to implement the concept of institutional statistics – the official statistics sector, which explores the “rules of the game”.

## BIBLIOGRAPHY

World Values Survey [Electronic resource]. Access mode: <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSContents.jsp>

Реформація: успіх Європи і шанс для України: колективна монографія за ред. Р. Шеремети та О. Романенко / Р.М. Шеремета, О. Романенко, В. Сміт: Університет меседж. освіти. – К.: Самміт-Книга, 2017. – 256 с.

Transition Report 2016-17. [Electronic resource]. Access mode: <http://www.ebrd.com/transition-report>

### *Summary*

The article is devoted to the Values Survey in Ukraine and Poland. The assessment of economic transformation should be comprehensive and the prism of values might give a deeper insight on country's development. The values are important as in both countries it's the people who vote and select the leaders who decide what way to rule the country

We have selected some of the polls that we think are determining the institutional environment in Ukraine and for definition of the trajectory of the transformation of the national economy. It should be noted that the results are presented for Ukraine back in 2011, which, in our opinion, makes it possible to fundamentally assess historical events in Ukraine starting in 2013. For Poland the data comes from 2012.

The research is divided into thematic sections – family, politics, children, upbringing, religion, etc., and respondents are differentiated by sex and age. In all tables the total number of respondents is 1500 for Ukraine and 966 for Poland.

Thus, the prospects for the development of the national economy of Ukraine and Poland are evaluated through the prism of the study of values. The transition from extractive institutions to inclusive ones is complicated by the low level of public confidence in official institutions, the low involvement of the population in the activities of the authorities, political parties, etc. The low level of financial convergence, together with low confidence in banks, makes it impossible to develop the country's financial system, poses a threat to national economic security, and so on. At the level of official statistics, in our opinion, it is advisable to implement the concept of institutional statistics – the official statistics sector, which explores the “rules of the game”.

*Keywords:* values, data, politics, religion, upbringing, institutional environment.

## **Perspektywy zmian na Ukrainie i w Polsce z punktu widzenia badań wartości**

### *Streszczenie*

Artykuł poświęcono badaniom wartości na Ukrainie i w Polsce. Ocena zmian gospodarczych powinna mieć charakter wielostronny, a przyjęcie perspektywy wartości może pozwolić na głębsze zrozumienie procesów rozwoju kraju. Wartości mają zasadnicze znaczenie, ponieważ w obu państwach to ludzie, którzy głosują i wybierają liderów, decydują o sposobie zarządzania krajem.

W artykule dokonano wyboru niektórych opinii, które uznano za determinujące instytucjonalne środowisko na Ukrainie i definiują trajektorię transformacji gospodarki narodowej. Należy zaznaczyć, że wyniki prezentowane dla Ukrainy sięgają wstecz do 2011 r., co zdaniem autorów, umożliwi przeprowadzenie dokładnej oceny historycznych wydarzeń na Ukrainie w 2013 r. Dla Polski dane rozpoczynają się od 2012 r.

Badania zostały podzielone na sekcje tematyczne – rodzina, polityka, dzieci, wychowanie, religia itp., a respondentów różnicowano w oparciu o kryterium płci i wieku. We wszystkich tabelach łączna liczba respondentów to 1500 dla Ukrainy i 966 dla Polski.

W ten sposób perspektywy rozwoju gospodarki narodowej Ukrainy i Polski poddano ocenie z punktu widzenia badań wartości. Przejście od instytucji ekskluzywnych do włączających jest komplikowane poprzez niski poziom publicznego zaufania do oficjalnych instytucji, niskie zaangażowanie ludności w działalność władz publicznych, partii politycznych itp. Niski poziom konwergencji finansowej, łącznie z niskim poziomem zaufania do banków uniemożliwia rozwój krajowego systemu finansowego, tworząc zagrożenie dla narodowego bezpieczeństwa ekonomicznego itd. Na poziomie oficjalnych danych statystycznych, zdaniem autorów, zasadne jest wdrożenie koncepcji statystyk instytucjonalnych – oficjalnego sektora statystycznego, który zajmuje się badaniem „zasad gry”.

*Słowa kluczowe:* wartości, dane, religia, wychowanie, środowisko instytucjonalne.

JEL: D02, E02, Z10.



*dr Ryszarda Bolonek*<sup>1</sup>

Katedra Ekonomii Stosowanej  
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

## Kontrowersje wokół metod pomiaru instytucji<sup>2</sup>

### WSTĘP

Celem artykułu jest prezentacja kontrowersji wokół metod pomiarowych instytucji. Dążenie do reform instytucjonalnych w Polsce wymaga odpowiedzi na wiele pytań, m.in. o cele reformy, sposób reformowania, metody pomiarowe instytucji. Na gruncie teorii ekonomii mamy do czynienia z różnorodnością podstaw instytucjonalnych wynikających z występowania kilku nurtów teoretycznych. Głównymi nurtami teoretycznymi pozostaje instytucjonalizm i neoinstytucjonalizm, w ramach których pojawiły się kolejne nurty. Obecnie w ramach nurtu nowej ekonomii instytucjonalnej możemy wyróżnić cztery nurty szczegółowe, do których zalicza się: teorię neoinstytucjonalną, ekonomiczną teorię państwa i polityki, neoklasyczną teorię zmian i ewolucji ładu społeczno-ekonomicznego, nową ekonomię polityczną [Fiedor, 2015]. Konsekwencją tego faktu jest wielorakość definicyjna, która z kolei determinuje różnorodność metod pomiarowych. Można zatem sformułować hipotezę, że interdyscyplinarność podstaw teoretycznych instytucji determinuje różnorodność metod pomiarowych instytucji.

Podejście instytucjonalne do teorii ekonomii wykorzystuje się obecnie do oceny pozycji danego kraju w klasyfikacjach konkurencyjności opracowanych m.in. przez: World Economic Forum, World Competitiveness Yearbook, Banku Światowego, Instytutu Gospodarki Gruntami w Cambridge itd. Uważa się, że instytucje i ład instytucjonalny (przestrzeganie praw własności, warunki do prowadzenia biznesu, wolność gospodarcza, etyka w biznesie, niezależność sądownictwa i banku centralnego, transparentność urzędów, niski poziom korupcji, brak praktyk monopolistycznych, istnienie społeczeństwa obywatelskiego itd.) w znacznym stopniu decydują o zdolności konkurencyjnej danego kraju.

---

<sup>1</sup> e-mail: bolonekr@uek.krakow.pl.

<sup>2</sup> Publikacja została dofinansowana ze środków przyznanych Wydziałowi Towaroznawstwa Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie w ramach dotacji na utrzymanie potencjału badawczego.

W związku z powyższym struktura artykułu odzwierciedla podział na część teoretyczną i empiryczną. W części teoretycznej zaprezentowano różne definicje instytucji powstałe na tle różnych nurtów teoretycznych instytucjonalizmu. Kolejnym zagadnieniem tej części jest prezentacja kontrowersji związanych z pomiarem instytucji, które wynikają z braku ujednoczonej definicji instytucji. Część empiryczna obejmuje badanie instytucji w ramach wskaźników konkurencyjności zaprezentowanych przez IMD WCY (*Institute for Management Development, World Competitiveness Yearbook*).

### POJĘCIE, DEFINICJE INSTYTUCJI ORAZ PODSTAWY TEORETYCZNE INSTYTUCJONALIZMU

Pojęcie instytucji pochodzi od łacińskiego słowa *instiutio*, co oznacza urządzenie. Można je rozumieć w trzech znaczeniach, a mianowicie: jako zakład o charakterze publicznym, zajmujący się określonym zakresem spraw, działający w jakiejś dziedzinie; jako zespół norm prawnych lub obyczajowych dotyczących organizacji jakiejś dziedziny życia lub w dawnym rozumieniu jako mianowanie, ustanowienie [*Słownik wyrazów obcych*, 1980, s. 309]. Zatem słownikowe rozumienie instytucji przyjmuje trzy formy, jako:

- organizacja,
- normy obyczajowe,
- normy prawne.

Wprawdzie inne słowniki dają pole do jeszcze szerszej interpretacji, jednak nie zostały zacytowane, by nie wprowadzać na początku rozważań zbyt dużej liczby określeń. Przytoczone wyżej wyjaśnienie wynika z teoretycznego dorobku instytucjonalizmu i neoinstytucjonalizmu, choć w żaden sposób nie wyczerpuje pojęć związanych z instytucjami.

Teoretyczne początki podejścia instytucjonalnego do teorii ekonomii prezentuje T. Veblen, według którego instytucje to określone reguły i zasady, które kierują postępowaniem ludzkim. Należą do nich powszechnie akceptowane normy postępowania takie jak: obyczaje, zwyczaje, wiara, religia, mity itd. [1971]. Należy przy tym zauważyć, że ani T. Veblen, ani J. Clark [1923] nie używali terminu podejście instytucjonalne do teorii ekonomii. Nie precyzowali definicji instytucji. Podobne określenie instytucji przedstawia J. Knight, który opisuje instytucje jako powszechnie znany zbiór reguł kształtujących interakcje społeczne [1990]. Przełomem w nauce o instytucjach stało się pojawienie koncepcji kosztów transakcyjnych R. Coase'a. Według wspomnianego autora koszty transakcyjne to koszty związane z funkcjonowaniem podmiotów na rynku [1937]. Zdaniem O. Williamsona [1998] pomiar kosztów transakcyjnych wiąże się z analizą porównawczą dwóch instytucji i ustaleniem względnej różnicy kosztów. W celu określenia wysokości kosztów transakcyjnych należy dokonać oceny, czy dana instytucja zo-

stała dostosowana do struktury regulacji i do charakteru transakcji. Kontynuując problem kosztów transakcyjnych R. Coase uznał, że dobre zdefiniowanie praw własności powinno rozwiązać problemy efektów zewnętrznych [1960].

Zdaniem D. Northa państwo to złożony system instytucji i organizacji, oferujący na zasadach monopolu i przymusu jednostkom i grupom ochronę ich praw, jak również porządku społecznego i gospodarczego, będącego funkcją norm prawnych i zwyczajowych. W zamian za to państwo opodatkowuje jednostki, firmy i organizacje [1990]. Zatem D. North postrzega instytucje jako reguły gry społeczeństwa, a jedną z głównych korzyści z istnienia instytucji jest redukcja kosztów transakcyjnych i ograniczenie niepewności. W związku z tym potrzebne są instytucje: finansowe, publiczne, partie polityczne, agencje rządowe, kościoły, przedsiębiorstwa itd. Słabość, niestabilność, nieprzewidywalność instytucji rządowych, finansowych, politycznych powoduje wzrost kosztów transakcyjnych i wzrost niepewności gospodarowania. W związku z tym pojawiła się koncepcja postrzegania państwa, przedsiębiorstw, gospodarki jako sieci kontraktów prawnych.

Z powyższych rozważań wynika, że w teorii brakuje ujednoczonej definicji instytucji.

Nawiązując do hipotezy o interdyscyplinarności podstaw teoretycznych instytucji poniżej zaprezentowane zostały podstawowe nurty instytucjonalne.

Początkowo instytucjonalizm był nurtem w teorii ekonomii, reprezentowanym przez T. Veblena, J. Commonsa, J. Clarka, M. Webera [1922, 1978] i innych, powstałym jako sprzeciw wobec teorii neoklasycznej. Neoklasyczna teoria ekonomii zajmuje się prawami rządzącymi gospodarowaniem. Natomiast podejście instytucjonalne do ekonomii wraz z definicjami instytucji uwzględniającymi reguły gry, sposoby myślenia, uwarunkowania kulturowe, religijne itd., wprowadzają do teorii ekonomii element społeczny. Zatem podejście instytucjonalne do teorii neoklasycznej jest wzbogaceniem tej teorii o elementy prawa, socjologii, psychologii, politologii. Różnice w postrzeganiu instytucji polegały na tym, że T. Veblen koncentrował uwagę na dominujących sposobach myślenia, natomiast J. Commons na działających układach (*going concerns*). Kontynuatorem nurtu był J.K. Galbraith, który w 1994 roku opisał swoje poglądy następująco: „Jestem pragmatykiem. Tam, gdzie rynek funkcjonuje dobrze jestem za. Tam, gdzie rząd jest konieczny jestem za. Jestem głęboko podejrzliwy wobec kogoś, kto mówi, że faworyzuje prywatyzację, albo faworyzuje własność publiczną. Ja faworyzuję to, co jest właściwe w określonym przypadku” [Albalade, 2014].

Podsumowując, „stary” nurt instytucjonalny wprowadził do neoklasycznej teorii ekonomii wiele pokrewnych nauk humanistycznych i powstał w opozycji do neoklasycznej teorii ekonomii [Stankiewicz, 2004]. Natomiast „nowy” nurt, początkowo nazywany neoinstytucjonalizmem, a obecnie nową ekonomią instytucjonalną (w ramach której neoinstytucjonalizm jest jednym z nurtów), silnie nawiązuje do teorii neoklasycznej w ekonomii, wprowadzając elementy teorii gier, metody porównań międzynarodowych [Stankiewicz, 2012]. Rozwój nowej ekonomii insty-

tuczonalnej pozwolił dostrzec znaczenie instytucji poprzez teorię kosztów transakcyjnych R. Coase'a przedstawioną w 1937 i 1960 roku. Koszt transakcyjny to koszt funkcjonowania na rynku. Wprawdzie twórca teorii nie wyszczególnił i nie skategoryzował tych kosztów, więc inni autorzy reprezentują pogląd, że koszty transakcyjne obejmują koszty związane z: dopuszczeniem do obrotu, bezpieczeństwem obrotu i redukcją ryzyka, zawieraniem transakcji, kosztami prawnymi i rozliczeniowymi, pozyskiwaniem informacji [Bossak, Bieńkowski, 2004].

Wśród innych przedstawicieli ekonomii instytucjonalnej można wymienić O. Williamsona, który w 1975 r. wprowadził do literatury wyrażenie „nowa ekonomia instytucjonalna”. Wspomniany autor interesował się makroorganizacją w ramach teorii zarządzania. Następnym reprezentantem nowego nurtu jest G. Hodgson [1989], a także laureat Nagrody Nobla – D. North, zajmujący się historią gospodarczą i teorią państwa. Inni przedstawiciele to P.J. Buchanan, którego obszarem zainteresowań jest wybór publiczny oraz konstytucyjna ekonomia polityczna [1999]: E. Ostrom [1990], laureatka Nagrody Nobla, zajmująca się ekonomiczną analizą wspólnot i zarządzaniem dobrami wspólnymi.

A zatem ekonomia instytucjonalna stała się nauką interdyscyplinarną, gdzie badania dotyczące wspólnot odnoszą się do jakości kapitału ludzkiego, a także kapitału społecznego. Jednocześnie pojawił się nurt ekonomii instytucjonalnej w postaci konstytucyjnej ekonomii politycznej. Obszarem jej zainteresowań są aspekty polityczne i prawne oraz racjonalizacja z perspektywy obniżki kosztów transakcyjnych i działania całego systemu. Zdaniem T. Dołęgowskiego kontrakt konstytucyjny powinien spełniać wiele funkcji, w tym: minimalizować straty związane z działalnością polityków i biurokracji, wprowadzać rządy prawa, uporządkowaną wolność, ograniczony rząd, podział władzy, ochronę praw własności, decentralizację i deregulację, ład polityczno-prawny jako dobro publiczne, rządy większości przy ochronie praw mniejszości [Dołęgowski, 2002].

Podsumowując, instytucjonalizm, neoinstytucjonalizm pojawił się w teorii ekonomii początkowo jako nurt sprzeciwu wobec teorii neoklasycznej. Powstanie nowej ekonomii instytucjonalnej pozwala korzystać zarówno z dorobku instytucjonalnego, jak i neoklasycznego, uznaje także rolę kosztów transakcyjnych. Koszty transakcyjne to koszty związane z funkcjonowaniem podmiotów na rynku. Wiąże się z tym konieczność zapewnienia bezpieczeństwa transakcji i funkcjonowaniem instytucji ubezpieczeniowych, asekuracyjnych i reasekuracyjnych. Inne zagadnienia związane z funkcjonowaniem na rynku to asymetria informacji, brak zaufania. Brak zaufania wiąże się z kapitałem społecznym niskiej jakości. Postawy indywidualnego bogacenia się w trakcie procesu transformacji w Polsce skutkują niskim poziomem kapitału społecznego, co podraża koszty transakcyjne, czego wyrazem był brak zaufania obywateli do państwa, brak zaufania do instytucji państwowych.

W ramach nowej ekonomii instytucjonalnej pojawiły się nowe nurty, między innymi dotyczące: konstytucyjnej ekonomii politycznej, teorii wyboru publicznej-

go, praw własności, teorii regulacji i deregulacji. Nowa ekonomia instytucjonalna stanowi połączenie aspektów: ekonomicznych, prawnych, zarządzania oraz socjologiczno-psychologicznych. W związku z tym można podzielić instytucje jako formalne, do których należą: prawo, konstytucja, formalne schematy organizacyjne firm itd., ale także nieformalne, na przykład nieformalne powiązania w przedsiębiorstwie, między przedsiębiorstwami oraz między przedsiębiorstwami a tak zwanym otoczeniem (najczęściej prawnym), zwyczajami i nieformalne procedury, moralność, kultura, religia itd.

Przedstawiona powyżej interdyscyplinarność teoretyczna instytucjonalizmu oraz wynikająca z tego faktu różnorodność definiowania instytucji sprawia problemy z pomiarem jakości instytucji, ponieważ odwołuje się do różnych nauk i narzędzi, jakimi te nauki dysponują. Z kolei, konsekwencją trudności pomiaru instytucji jest również problem z wyszczególnieniem parametrów jakości instytucji.

#### KONTROWERSJE WOKÓŁ POMIARU INSTYTUCJI

Nawiązując do hipotezy, że interdyscyplinarność podstaw teoretycznych instytucji determinuje różnorodność metod pomiarowych instytucji, zaprezentowano kontrowersje wokół pomiaru instytucji. Wiąże się one z pomiarem instytucji na gruncie różnych teorii i zjawisk: zarządzania, wzrostu i rozwoju gospodarczego, nowej ekonomii instytucjonalnej oraz konkurencyjności. Będą one prezentowane w wyżej wymienionej kolejności.

#### POMIAR INSTYTUCJI W OPARCIU O TEORIĘ ZARZĄDZANIA – SKUTECZNOŚĆ I JAKOŚĆ INSTYTUCJI

Pomiar działania instytucji można oprzeć na kryterium skuteczności, bowiem w teorii zarządzania pomiar efektywności, skuteczności związany jest z pomiarem celów instytucji. Skuteczność instytucji będzie mierzona stopniem wykonania celów wewnętrznych i zewnętrznych. Cele główne dzieli się na szczegółowe, następnie na zadania do wykonania w określonym czasie. Stopień wykonania celów w danym czasie jest pomiarem skuteczności działania instytucji.

Natomiast jakość instytucji można określić w kategoriach stabilności i przewidywalności działania z punktu widzenia makroekonomicznych celów gospodarczo-społecznych. Powstaje pytanie, dlaczego z punktu widzenia celów makroekonomicznych, a nie mikroekonomicznych, czyli rynkowych. Odpowiedź na to pytanie tkwi w spójności i koordynacji działań mikroekonomicznych i makroekonomicznych w ramach instytucji, jaką jest państwo. Przykłady kolizji rozwiązań można mnożyć, ale ograniczając się tylko do sfery biznesu w 2017 roku można wymienić kolizję polityki innowacyjnej państwa w zakresie innowacji z pobie-

raniem podatku VAT w momencie wystawienia faktury, a nie płatności. Kolidująco polega na sprzeczności wynikającej z zachęt dla przedsiębiorców do innowacyjności przy jednoczesnym blokowaniu codziennego funkcjonowania i generowania zagrożenia utraty płynności firm, co stanowi najważniejszy czynnik upadłości przedsiębiorstw. Jest to typowy przykład na kolizję interesów urzędów skarbowych i polityki państwa.

Zatem pomiar instytucji można dokonać w oparciu o cele wewnętrzne, jakim dana instytucja służy oraz cele zewnętrzne w systemie instytucjonalnym państwa. Reforma instytucjonalna w Polsce powinna zakładać wyszczególnienie kilku głównych celów zewnętrznych i wewnętrznych we wszystkich instytucjach państwowych i zaprezentowanie ich na ścianach pokojów personelu kierowniczego. Pomiar jakości działania instytucji powinien być związany z realizacją tych celów. Wydaje się, że jest to zaniedbany obszar zachowań kadr kierowniczych w Polsce. Poza tym cele tak szybko zmieniały się w okresie ostatnich 20–30 lat, że część kadry urzędniczej wyższego szczebla uznała priorytet celów własnych nad celami instytucji, w której pracują. Początkowo były to cele systemu nakazowo-rozdzielczego, następnie przekształciły się one w cele gospodarki unijnej i dopiero w obliczu słabości instytucjonalnej państwa polskiego niektórym przypominają się cele racji stanu, cele społeczno-gospodarcze państwa i jego bezpieczeństwa.

#### POMIAR INSTYTUCJI W TEORIACH WZROSTU I ROZWOJU GOSPODARCZEGO

Można zauważyć, że w znanych modelach wzrostu i rozwoju gospodarczego trudno dopatrzeć się elementów związanych z instytucjami, a jeszcze trudniej o model w całości poświęcony instytucjom [Bolonek, 2015]. Jednym z nielicznych wyjątków są badania nad zależnościami między instytucjami, a wzrostem gospodarczym przeprowadzone pod kierownictwem Maitlanda MacFarlana [MacFarlan, Edison, Spatafor, 2003, pp. 95–128]. Przy pomocy metody najmniejszych kwadratów wyżej wymienieni autorzy wskazują, że im bardziej jest zaawansowana ekonomicznie gospodarka tym silniejszy jest przeciętny wzrost i niższa stopa niestabilności stopy wzrostu. Zależność między poziomem dochodu a instytucjami badacze przedstawili w postaci następującego modelu:

$$(1) X_i = a + b[\text{Institutions}] + c[\text{Policy}] + d[Z] + u$$

$$(2) \text{Institutions} = f[Z] + e$$

gdzie:

$X_i$  to miary ekonomicznego:

- rozwoju (logarytm realnego PKB *per capita* w badanym okresie),
- wzrostu (przeciętna rata wzrostu w PKB *per capita*),
- oraz ekonomicznej niestabilności wzrostu (odchylenie standardowe wskaźnika wzrostu PKB *per capita* w badanym okresie).

Instytucje [*Institutions*] jako miary instytucjonalnego rozwoju zostały zmierzone wskaźnikiem zagregowanej oceny rządu poprzez: (1) głosowanie, czyli możliwości wyboru rządu przez obywateli, prawa polityczne, wolności osobiste i niezależną prasę, (2) polityczną stabilność i brak przemocy jako prawdopodobieństwo usunięcia rządu przez siły niekonstytucyjne, (3) skuteczność rządu mierzona jakością publicznych usług oraz kompetencji służby publicznej włączając stopień jej upolitycznienia, (4) obowiązki regulacyjne jako relatywną nieobecność kontroli rządu w na rynkach, w systemie bankowym, handlu zagranicznym, (5) zasady prawne w sensie poziomu ochrony jednostki i własności przed przemocą lub kradzieżą, niezależne i skuteczne sądy, zabezpieczenie prawne kontraktów, (6) wolność od nadużyć w sensie oddzielenia władzy publicznej od nadużyć dla własnej korzyści, czy korupcji.

Polityka makroekonomiczna [*Policy*] obejmuje takie miary jak:

- poziom inflacji,
- oszacowanie wskaźnika wymiany mierzonego PPP (*purchasing power parity* – siła nabywcza konsumentów),
- otwartość na handel,
- wielkość udziału wydatków rządowych jako odsetek PKB,
- rozwój finansowy jako udziału prywatnych kredytów w PKB.

Zmienna [*Z*] określa dodatkowe zmienne egzogeniczne, które obejmują czynnik religijny oraz pochodzenie systemu prawnego.

Parametry równania są szacowane przy pomocy regresji. Opisują wpływ instytucji i polityki makroekonomicznej na wyniki ekonomiczne w postaci PKB. [McFarlan, Edison, Spatafor, 2003, pp. 119–121].

Wyniki, jakie otrzymano tą metodą, wskazały na znaczący i istotny statystycznie wpływ miar instytucjonalnych na wysokość PKB *per capita*, w szczególności wyjaśniają różnice we wzroście w obrębie danego kraju [McFarlan, Edison, Spatafor, 2003, pp. 123, 124]. Jednak wadą tego sposobu pomiaru jest brak uwzględnienia pozostałych cech instytucji oraz kryterium doboru poszczególnych cech.

## POMIAR INSTYTUCJI

### W NOWEJ EKONOMII INSTYTUCJONALNEJ

Zgodnie z teorią R. Coase'a celem funkcjonowania instytucji jest obniżka kosztów transakcyjnych. W tym kontekście jakość instytucji można określić jako ich zdolność do redukcji niepewności gospodarowania. Redukcja niepew-

ności gospodarowania wiąże się z dostępem do informacji, zabezpieczeniem praw własności, jakością uregulowań legislacyjnych, przestrzeganiem prawa i jego transparentnością, możliwościami ubezpieczenia transakcji, a więc związane jest z umożliwieniem efektywnego działania rynków. Do działań redukujących ryzyko i niepewność należy także stabilność polityczna, jakość kapitału społecznego. Autor wyżej wymienionej teorii nie wyszczególnił katalogu kosztów transakcyjnych. A zatem problemem jest opracowanie klasyfikacji kosztów transakcyjnych i sposobu ich pomiaru.

POMIAR INSTYTUCJI POPRZEZ KRYTERIA KONKURENCYJNOŚCI.  
METODOLOGIA OCENY INSTYTUCJI  
POPURZEZ KRYTERIA KONKURENCYJNOŚCI

Wobec zaprezentowanych rozważań, można uznać, że pomiar instytucji jest w znacznej mierze uznaniowy, a w szczególności, uznaniowy charakter ma dobór kryteriów oceny instytucji. Wprawdzie dobór kryteriów oceny jest oparty na dorobku wyżej wymienionych nurtów teoretycznych, a więc nie pozostaje całkowicie dowolny, jednak z faktu interdyscyplinarności nauk będących podstawą instytucjonalizmu wynikają różne narzędzia pomiarowe, jakimi te nauki posługują się. W związku z tym wyniki badań pozostają nieporównywalne, ponieważ metody pomiarowe różnią się od siebie w zależności od dyscypliny naukowej, z jakiej wywodzą się, a mianowicie innymi metodami posługuje się psychologia, innymi socjologia, a jeszcze innymi nauki prawne. Zatem kryteria oceny instytucji wyłonione na gruncie różnych nauk pozostają nieporównywalne ze sobą, ponieważ każde kryterium powstałe na gruncie innej teorii naukowej posługuje się innymi narzędziami pomiarowymi. Wobec tego, tak wyłonione mierniki są nieporównywalne między sobą. Jeżeli na przykład ocenimy instytucje pod względem nieformalnym, gdzie zaangażujemy psychologię lub socjologię, to nie możemy porównać tak otrzymanego wyniku badań z oceną instytucji pod względem kosztów transakcyjnych. Zatem dość dowolnie dobrane kryteria oceny nie są porównywalne między sobą. W związku z tym należy pamiętać, że wszelkie tak zwane zbiorcze metody oceny instytucji nie mają ścisłych podstaw naukowych, jednakże wobec braku poprawnych metod, są użytecznym narzędziem przybliżającym diagnozę stanu instytucji w danym kraju.

Pomiar instytucji dokonany przez Instytut Zarządzania Rozwojem (*Institute for Management Development*) i opublikowany jako Rocznik Światowej Konkurencyjności w 2016 roku składa się z podstawowych kryteriów konkurencyjności takich jak: gospodarka, skuteczność rządu, skuteczność businessu i infrastruktura. Te cztery główne kryteria ocenione są przez 5 sub-mierników każdy, zatem kryteriów konkurencyjności jest  $4 \times 5 = 20$ . Waga każdego z nich w ocenie jest jednakowa i wynosi



po 5% każdy ( $100\% / 20 = 5\%$ ). Z kolei każde z 20 kryteriów ocenione jest przez różną liczbę kryteriów podrzędnych podanych w nawiasie, a mianowicie:

1. **Stan gospodarki:** 1.1 gospodarka krajowa (...), 1.2 handel zagraniczny (...), 1.3 inwestycje zagraniczne (...), 1. zatrudnienie (...), 1.5 ceny (...);
2. **Skuteczność rządu:** 2.1 finanse publiczne (12), 2.2 polityka fiskalna (13), 2.3 ramy instytucjonalne (15), 2.4 ustawodawstwo biznesowe (20), 2.5 struktura socjalna (13);
3. **Skuteczność businessu:** 3.1 produktywność i wydajność (...), 3.2 rynek pracy (...), 3.3 finanse (...), 3.4 praktyki menedżerskie (...), 3.5 postawy i wartości (...);
4. **Infrastruktura:** 4.1 technologiczna (...), 4.2 naukowa (...), 4.3 zdrowie i środowisko (...), 4.5 edukacja (...).

W zakresie punktu 2.3 Ramy instytucjonalne – wymienia się bank centralny oraz skuteczność państwa.

**Bank centralny** oceniony jest osiem poprzez następujących kryteriów konkurencyjności: 2.3.01 krótkoterminowe stopy procentowe, 2.3.02 koszt kapitału, 2.3.03 *spready* stóp procentowych, 2.3.04 rating rodzimego kredytu, 2.3.05 polityka banku centralnego, 2.3.06 rezerwy walut zagranicznych (w bln USD) i 2.3.07 *per capita*, 2.3.08 stabilność wymiany walut.

**Skuteczność państwa** oceniona jest poprzez siedem kryteriów konkurencyjności: 2.3.09 strukturę prawną i regulacyjną, 2.3.10 adaptacyjność polityki rządu, 2.3.11 decyzje rządu, 2.3.12 transparentność, 2.3.13 biurokracja, 2.3.14 korupcja, 2.3.15 indeks zasad prawnych.

Tych piętnaście sub-mierników struktury instytucjonalnej jest opisane poprzez kolejne kryteria. Podobny sposób postępowania występuje w całej metodzie, tak, że liczba kryteriów konkurencyjności ogółem waha się od 260 do około 300.

Zaletą tego sposobu pomiaru jest próba wyczerpania znanych w teorii ekonomii wskaźników opisujących gospodarkę. Mimo że w klasyfikacji IMD wykorzystuje się teoretyczne podstawy nauk ekonomicznych w doborze kryteriów, ich dobór pozostaje w pewnej mierze dość arbitralny, brakuje bowiem kryteriów delimitacji. Wprawdzie trzysta kryteriów może wyczerpać w znacznej mierze opis gospodarki, jednak nie stanowi sedna diagnozy gospodarki. Dlatego autorzy podkreślają, że jest to ocena mocnych i słabych stron gospodarki (SWOT) oraz jej atrakcyjności na forum międzynarodowym. Zatem ranking kryteriów konkurencyjności powinien być traktowany jako narzędzie wstępnej analizy gospodarki.

Wadą metody jest jednak pewien zakres dowolności doboru kryteriów konkurencyjności, brak kryterium delimitacji, brak badania związków przyczynowo-skutkowych między wynikami. Poza tym kryteria konkurencyjności nie mogą być porównane między sobą, bowiem powstają na podstawie nieporównywalnych między sobą dyscyplin naukowych i narzędzi pomiarowych, jakimi dysponują.

## WYNIKI BADAŃ NAD INSTYTUCJAMI NA PODSTAWIE KRYTERIÓW KONKURENCYJNOŚCI

Polska w ogólnej ocenie konkurencyjności w 2016 roku mieści się na 33. miejscu spośród 61 krajów poddanych badaniu. Pozycja Polski utrzymuje się na tym samym poziomie w 2013, 2015 i 2016 roku pod względem konkurencyjności i atrakcyjności. W ramach tej ogólnej oceny konkurencyjności Polski systematycznie rośnie ocena punktu 1 – stanu gospodarki, natomiast ocena obniża się w zakresie punktu 2 – skuteczność rządu, zaś na niezmiennym poziomie pozostaje skuteczność businessu (pkt 3) oraz infrastruktura (pkt 4). W ramach 61 krajów można wyróżnić najbardziej, średnio i najmniej konkurencyjne kraje.

Najbardziej, średnio i najmniej konkurencyjne oraz atrakcyjne kraje znajdują się w tabeli 1.

**Tabela 1. Najbardziej, średnio i najmniej konkurencyjne i atrakcyjne kraje w ocenie IMD WCY w 2016 roku**

Lp.	Najbardziej konkurencyjne kraje		Średnio konkurencyjne kraje		Najmniej konkurencyjne kraje	
	Miejsce w rankingu	Nazwa kraju	Miejsce w rankingu	Nazwa kraju	Miejsce w rankingu	Nazwa kraju
1	1.	Hongkong	26.	Japonia	52.	Afryka Płd.
2	2.	Szwajcaria	27.	Czechy	53.	Jordania
3	3.	USA	28.	Tajlandia	54.	Peru
4	4.	Singapur	29.	Korea Płd.	55.	Argentyna
5	5.	Szwecja	30.	Litwa	56.	Grecja
6	6.	Dania	31.	Estonia	57.	Brazylia
7	7.	Irlandia	32.	Francja	58.	Chorwacja
8	8.	Holandia	33.	Polska	59.	Ukraina
9	9.	Norwegia	34.	Hiszpania	60.	Mongolia
10	10.	Kanada	35.	Włochy	61	Wenezuela

Źródło: opracowanie własne na podstawie [World Competitiveness Yearbook, 2016].

Wśród najbardziej konkurencyjnych i atrakcyjnych krajów dominują niewielkie kraje europejskie takie jak: Szwajcaria, Holandia, Irlandia, Norwegia, podobnie jak w przypadku państw azjatyckich – Hongkong i Singapur. Atrakcyjność Polski wzrosła tuż za Francją przed Hiszpanią i Włochami. Wśród najmniej atrakcyjnych krajów (w kilku przypadkach toczy się, toczyła się wojna lub kryzys) – Ukraina, Chorwacja, Grecja.

W ramach podziału na cztery kryteria podstawowe Polska zajmuje 27. miejsce pod względem stanu gospodarki (kryterium 1), 34. miejsce pod względem skuteczności rządu (kryterium 2) i infrastruktury (kryterium 4) oraz 32. miejsce

pod kątem skuteczności biznesu (kryterium 3). Wydaje się, że niska ocena skuteczności rządu po części wynika ze sporów politycznych.

Jeżeli spośród krajów objętych badaniem, wyodrębnimy grupę o populacji powyżej 20 mln, to wyniki ograniczą się do 28 krajów (61 objętych badaniem). Wówczas wyodrębnimy kraje należące do dużych i konkurencyjnych.

**Tabela 2. Najbardziej, średnio i najmniej konkurencyjne oraz atrakcyjne kraje powyżej 20 mln mieszkańców w ocenie IMD WCY w 2016 roku**

Lp.	Najbardziej konkurencyjne kraje o populacji > 20 mln		Średnio konkurencyjne kraje o populacji > 20 mln		Najmniej konkurencyjne kraje o populacji > 20 mln	
	Miejsce w rankingu	Nazwa kraju	Miejsce w rankingu	Nazwa kraju	Miejsce w rankingu	Nazwa kraju
1	1.	USA	12.	Francja	24.	Peru
2	2.	Kanada	13.	Polska	25.	Argentyna
3	3.	Niemcy	14.	Hiszpania	26.	Brazylia
4	4.	Taiwan	15.	Włochy	27.	Ukraina
5	5.	Australia	16.	Turcja	28.	Wenezuela

Źródło: opracowanie własne na podstawie [World Competitiveness Yearbook, 2016].

Wśród krajów o populacji powyżej 20 mln Polska postrzegana jest jako kraj średnio konkurencyjny, mniej konkurencyjny aniżeli Francja, ale bardziej niż Hiszpania i Włochy. Największe i najbardziej konkurencyjne kraje to USA, Kanada i Niemcy.

Na tle ogólnej oceny krajów interesująca jest ocena w zakresie instytucjonalnym, która jest oceną cząstkową ogólnej oceny krajów. W ogólnej klasyfikacji ocenie podlega 15 kryteriów w ramach punktu 2.3 – ramy instytucjonalne. Tabela 3 zawiera wyniki oceny instytucjonalnej w ramach klasyfikacji Rocznika Światowej Konkurencyjności.

**Tabela 3. Najbardziej, średnio i najmniej konkurencyjne oraz atrakcyjne kraje pod względem ram instytucjonalnych wśród 61 krajów w ocenie IMD WCY w 2016 roku**

Lp.	Najbardziej konkurencyjne kraje		Średnio konkurencyjne kraje		Najmniej konkurencyjne kraje	
	Miejsce w rankingu	Nazwa kraju	Miejsce w rankingu	Nazwa kraju	Miejsce w rankingu	Nazwa kraju
1	1.	Szwajcaria	29.	Czechy	57.	Rosja
2	2.	Singapur	30.	Litwa	58.	Grecja
3	3.	Dania	31.	Chile	59.	Wenezuela
4	4.	Norwegia	32.	Polska	60.	Brazylia
5	5.	Nowa Zelandia	33.	Tajlandia	61.	Ukraina

Źródło: opracowanie własne na podstawie [World Competitiveness Yearbook, 2016].

W ramach punktu 2.3. Ramy instytucjonalne, obejmującego oceny banku centralnego oraz skuteczności rządu za atut uznano *spready* bankowych stóp procentowych, natomiast negatywnie oceniono w roku 2016 w stosunku do 2015 roku następujące kryteria: 2.3.08 niestabilność wymiany walut, 2.3.10 adaptabilność polityki rządu, 2.3.11. decyzje rządu, 2.3.12 transparentność działań rządu.

Biorąc pod uwagę fakt, że w 2017 roku nastąpiło wzmocnienie złotego oraz poprawa kondycji gospodarki, punktu 2.3.08 nie należy traktować poważnie. Pozostałe kryteria jawią się jako typowo polityczne, niemające naukowego uzasadnienia. Zatem taka ocena instytucji jest pozbawiona rzetelnych podstaw naukowych i w zasadzie niczego nowego nie wnosi.

Wniosek, jaki wynika z powyższych rozważań, skłania do stwierdzenia, że rankingi konkurencyjności w zakresie oceny ram instytucjonalnych w zakresie skuteczności rządu są arbitralne i pozbawione naukowej podstawy, a zatem nie wnoszą do pomiaru instytucji nic nowego.

Jednak całościowa ocena gospodarki danego kraju pozwala wstępnie zorientować się w problemach tego kraju. Powiązanie ze sobą cząstkowych wyników ocen stymuluje do poszukiwania związków przyczynowo-skutkowych zaistniałej sytuacji.

Wyniki przytoczonych wyżej badań potwierdzają hipotezę, że interdyscyplinarność podstaw teoretycznych instytucji determinuje różnorodność metod pomiarowych instytucji. Ta różnorodność metod pomiarowych zauważalna jest w metodologii pomiaru instytucji poprzez kryteria konkurencyjności.

## PODSUMOWANIE

Niejednolitość podstaw teoretycznych instytucjonalizmu w postaci nurtów teoretycznych instytucjonalizmu implikuje różnorodność definicyjną. Zastosowanie podejścia instytucjonalnego do klasycznej teorii ekonomii wzbogaciło tę teorię o elementy: socjologii, psychologii, nauk prawnych, politologii, zarządzania itd. Konsekwencją różnorodności definicyjnej jest wielorakość metod pomiarowych. To z kolei stwarza problem wyboru metod pomiarowych, służących reformowaniu instytucji. Wydaje się, że ujednoczeniem problemu byłoby posługiwanie się jedną definicją. Jednak, jak dotąd, brakuje ujednoczonej definicji, która pasowałaby do wszystkich nurtów instytucjonalnych. Decyzja wyboru jednej z definicji, na przykład pojmowanie instytucji jako zespołu norm i reguł myślenia wyklucza inne definicje, na przykład, rozumienie instytucji w kategoriach kosztów transakcyjnych. Zatem próby ujednoczenia skomplikowanej materii instytucjonalnej mijają się z celem.

W związku z powyższym reformowanie instytucji powinno wiązać się z poszanowaniem dotychczasowego dorobku teoretycznego, który pozwala wybrać z tego dorobku definicje z adekwatnymi do nich metodami pomiarowymi służącymi reformie instytucjonalnej w danym czasie i o danych celach. Zatem to, czego

nie można dokonać na gruncie teoretycznym, można zrealizować w praktyce dla określonych potrzeb reformowania.

Sposób doboru metod zależy od celów reformy, a mianowicie, czy celem reform instytucjonalnych jest całkowite przystosowanie do celów Unii Europejskiej, czy też sformułowanie nowych celów w ramach Unii Europejskiej, a w konsekwencji sprawność i poprawa wewnętrznej jakości instytucji państwowych.

W przypadku, gdy reforma instytucjonalna ma służyć wzrostowi sprawności państwa, można ją oprzeć na trzech podstawach: zarządzaniu przez cele połączonemu z rachunkiem kosztów transakcyjnych instytucji oraz uwydatnieniem zasad etycznych.

Pierwsza podstawa związana z zarządzaniem przez cele wiąże się z określeniem celów systemu instytucjonalnego i pojedynczych instytucji. Podstawowy wybór dotyczy celów mikroekonomicznych, czyli rynkowych lub makroekonomicznych. Jeżeli celem nadrzędnym reformy jest budowanie sprawności instytucjonalnej państwa, to należy wybrać cele makroekonomiczne, ponieważ ich przewaga nad celami mikroekonomicznymi tkwi w koordynacji działalności instytucji państwa, oczywiście w ramach gospodarki rynkowej. Poza tym rynki mają wady, określane w teorii ekonomii, jako zawodność rynków. Przykłady zawodności rynków to, między innymi, asymetria informacji, negatywne i pozytywne efekty zewnętrzne itp. Niejasno sformułowane cele powodują, że instytucje zaczynają służyć partykularnym interesom, zamiast służyć celom, do których zostały powołane. Zatem pierwszym krokiem w reformie instytucji jest jasne sformułowanie celów oraz sposobów ich egzekucji, metod oceny wykonania zadań częściowych w określonym czasie.

Kolejnym filarem jest szacowanie kosztów transakcyjnych. Twórca tej teorii wskazał jedynie na koszty funkcjonowania na rynku bez wyszczególnienia rodzajów kosztów. Niektórzy autorzy wiążą koszty transakcyjne bezpośrednio z transakcjami, jednak takie podejście do zreformowania już istniejących instytucji jest ograniczone. Może bowiem dać jedynie odpowiedź, czy dana instytucja przyczynia się do redukcji kosztów transakcyjnych, czy nie. Wydaje się, że dobrym narzędziem oceny instytucji jest analiza kosztów-korzyści funkcjonowania danej instytucji (*cost-benefit analysis*).

Zatem badania empiryczne powinny rozwijać zastosowanie tej metody w szacowaniu kosztów transakcyjnych. Jest to metoda niełatwa, szczególnie w odniesieniu do kosztów – korzyści niematerialnych. Jednakże wynik (nawet w przypadku ciągłych korekt) daje podstawę do podejmowania decyzji, zarówno w warunkach ryzyka, jak i niepewności. Aplikację tej metody można odnieść do dowolnej instytucji.

Trzecią podstawą reformy instytucjonalnej jest wyartykułowanie zasad etycznych w działaniu instytucji, konsekwentne karanie działań nagannych. Im więcej wyjątków od reguły bez należytego uzasadnienia, tym większy zakres korupcji i braku transparentności działań.

Podsumowując, reformowanie instytucji służących poprawie wewnętrznej sprawności państwa może wiązać się z trzema podstawami: zarządzaniem przez cele

połączonym z policzeniem kosztów transakcyjnych metodą analizy kosztów-korzyści z danej instytucji oraz utrzymywaniem zasad etycznych w działalności instytucji.

Na tym tle, metody pomiaru konkurencyjności zaoferowane przez Instytut Zarządzania Rozwojem (IMD) i jego Roczniki Światowej Konkurencyjności (WCY), wydają się być dobrym narzędziem porównawczym w skali międzynarodowej, jako wstęp do głębszych analiz przyczynowo-skutkowych w danym kraju.

## BIBLIOGRAFIA

- Albalade D., 2014, *The privatization and nationalization of European roads: Success and failure in public-private partnerships*, Cheltenham, UK, Edward Elgar, p. VIII.
- Bolonek R., 2015, *Przekształcenia instytucjonalne w Polsce metodą pokonywania nierówności gospodarczych w ramach UE*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, Uwarunkowania instytucjonalne, red. nauk. M.G. Woźniak, z. 15, Wyd. UR, Rzeszów, s. 133–144.
- Bossak J., Bieńkowski W., 2004, *Międzynarodowa zdolność konkurencyjna kraju i przedsiębiorstw. Wyzwania dla Polski na progu XXI wieku*, Wyd. Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa.
- Buchanan J., 1999, *The Logical Foundations of Constitutional Liberty*, Vol. 1, liberty Fund, Indianapolis.
- Clark J., 1923, *Studies in the Overhead Costs*, University Chicago Press, Chicago.
- Coase R., 1937, *The Nature of the Firm*, „Economica” No. 4(16), pp. 386–405, <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0335.1937.tb00002.x>.
- Coase R., 1960, *The Problem of Social Cost*, „Journal of Law and Economics” No. 3(1), <http://dx.doi.org/10.1086/466560>.
- Commons J., 1934, *Institutional Economics. Its Place in Political Economy*, t. 1.
- Commons J., 1957, *Legal Foundations of Capitalism*, University of Wisconsin Press, Madison.
- Dołęgowski T., 2002, *Konkurencyjność instytucjonalna i systemowa w warunkach gospodarki globalnej*, Wyd. Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, Warszawa.
- Fiedor B., 2015, *Instytucje formalne i nieformalne w kształtowaniu trwałego rozwoju*, Zeszyty Naukowe „Studia i Prace” WNEiZ nr 40/2015, t. 2, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin, <http://dx.doi.org/10.18276/sip.2015.40/2-07>.
- Hodgson G., 1989, *Economics and Institutions. A Manifesto for a Modern Institutional Economics*, Oxford.
- Knight J., 1992, *Institutions and Social Conflict*, Cambridge University Press, New York.
- MacFarlan M., Edison H., Spatafor N., 2003, *Growth and Institutions*, World Economic Outlook, Washington D.C., pp. 95–128.
- North D., 1990, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge, New York.
- Ostrom E., 1990, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Stankiewicz W., 2004, *Ekonomika instytucjonalna. Narodziny i rozwój*, Wyd. BBS PWS-BiA, Warszawa

- Stankiewicz W., 2012, *Ekonomika instytucjonalna. Zarys wykładu*, www.pwsbia.edu.pl (dostęp: 28.08.2017 r.).
- Williamson O., 1998, *Ekonomiczne instytucje kapitalizmu. Firmy, rynki, relacje kontraktowe*, PWN, Warszawa 1998 (rozdziały II i III. O kontraktach relacyjnych).
- Veblen T., 1971, *Teoria klasy próżniaczej*, PWN, Warszawa
- Ostrom E., 1990, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press, Cambridge.
- Słownik wyrazów obcych*, 1980, PWN, Warszawa.
- Weber M., 1978, *Economy and Society*, University of California Press, CA.
- World Bank, Competitiveness Indicators*, 18.02.2001, <http://wbln0018.worldbank.org/pad/compete/nsf>.
- World Competitiveness Yearbook*, 2002, IMD, Lozanna, <http://www02.imd.ch/wcy/methodology.cfm>; [www02.imd.ch/wcy/factors/f3.cfm](http://www02.imd.ch/wcy/factors/f3.cfm); [imd.ch/wcy/esummary.cfm](http://imd.ch/wcy/esummary.cfm) (stan na dzień 28.02.2002 r.).
- World Development Indicators*, 2008, World Bank, Tab. 5.12 Science and Technology, pp. 312–314.

### Streszczenie

Celem artykułu jest prezentacja kontrowersji wokół metod pomiarowych instytucji. Podejście instytucjonalne wiąże się z głównymi nurtami teoretycznymi, jakimi są instytucjonalizm i neoinstytucjonalizm, w ramach których pojawiły się kolejne nurty. Obecnie w ramach nurtu nowej ekonomii instytucjonalnej możemy wyróżnić cztery nurty szczegółowe, do których zalicza się: teorię neoinstytucjonalną, ekonomiczną teorię państwa i polityki, neoklasyczną teorię zmian i ewolucji ładu społeczno-ekonomicznego, nową ekonomię polityczną. Zatem podejście instytucjonalne do teorii ekonomii wzbogaciło ją o elementy różnych nauk: socjologii, psychologii, zarządzania, prawa, politologii itd. Każda z tych nauk proponuje odmienną definicję instytucji i stosowną do niej metodę pomiaru. Można zatem sformułować hipotezę, że interdyscyplinarność podstaw teoretycznych instytucji determinuje różnorodność metod pomiarowych instytucji. W związku z tym różnorodne klasyfikacje kryteriów konkurencyjności, przy pomocy których ocenia się instytucje obciążone są błędem. Odmiennie teorie dysponują odmiennymi definicjami i stosownymi do nich narzędziami pomiarowymi. Zatem nie można porównywać między sobą mierników socjologicznych z psychologicznymi, politologicznymi, ekonomicznymi, które leżą u podstaw nurtów instytucjonalnych. Z tego wniosek, że kryteria konkurencyjności nie są porównywalne między sobą, choć dana metoda pomiarowa, wywiedziona z konkretnej nauki, daje wyniki porównywalne w skali międzynarodowej.

*Słowa kluczowe:* instytucjonalizm, konkurencyjność, metody pomiarowe instytucji w teoriach: zarządzania, wzrostu, nowej ekonomii instytucjonalnej.

### Controversies on methods of institution measurement

#### Summary

The goal of the paper is to present the methods of institution measurement and their weaknesses. The lack of precisely formulated definition of institution comes from different theoretical backgrounds which cover not only neoclassical economics, but also elements of sociology, psychology, manage-

ment, political science, law etc. Each of the enumerated sciences presents own definition of institution and related measurement method. Therefore the different competitiveness criteria represented by well-known institutes used to institution appraisal are misleading. For instance, the international trade measurement methods cannot be compared with the budget measures and with the economic rise methods. They are incomparable among themselves, because of different theoretical background. However, they are comparable among nations. Therefore the competitiveness criteria covering different theoretical background have incomparable measurement methods. The measurement methods in law are different from measurement methods in psychology, sociology etc. The conclusion is, the outcome of competitiveness measurement methods represented by the WCY IMD and the other institutions should be treated as entrance knowledge useful in international comparisons. Such analysis should be deeper on the macroeconomic level.

*Keywords:* institutionalism, competitiveness, measurement methods of institutions based on the theory of: management, growth, new institutional economics.

JEL: B52, D02, E02.



*dr Małgorzata Godlewska*<sup>1</sup>

Katedra Prawa Administracyjnego i Finansowego Przedsiębiorstw  
Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

## **Wpływ instytucji formalnych i nieformalnych na działalność innowacyjną polskich przedsiębiorstw sektora MSP**

### WSTĘP

Sektor małych i średnich przedsiębiorstw (zwanych dalej MSP) jest siłą napędową zarówno polskiej, jak i unijnej gospodarki, a MSP odpowiadają według badań przeprowadzonych przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości (zwaną dalej PARP) za 50,2% Produktu Krajowego Brutto Polski [Tarnawa, Skowrońska, 2016, s. 2].

W literaturze przedmiotu dotyczącej MSP uważa się, że MSP torują drogę dla transformacji przemysłu z tradycyjnych form produkcji na technologie zaawansowane [Dibrell, Davis & Craig, 2008, s. 203–218; Freel, 2003, s. 751–770] oraz pełnią kluczową rolę w rozwoju innowacji mających na celu podniesienie konkurencyjności [Low, Chapman, 2007, s. 878–891], a także przyczyniają się w znacznym stopniu do rozwijania rynku globalnego [Salvato, Lassini, Wiklund, 2007, s. 282–305]. We współczesnym zglobalizowanym świecie innowacje są jedną z najważniejszych sił rozwoju społeczno-gospodarczego, a podmioty gospodarcze, które nie wprowadzają innowacji „umierają” [Freeman, 1973, s. 21].

MSP pobudzają również przedsiębiorczość i innowacyjność w całej Unii Europejskiej (zwanej dalej UE), a tym samym mają kluczowe znaczenie dla zwiększenia konkurencyjności i zatrudnienia [Komisja Europejska 2015a, s. 3]. Niestety w Polsce, w dalszym ciągu to przedsiębiorstwa duże odpowiadają za innowacje i ponoszą największe na nie nakłady [Sokół, 2009, s. 137–138]. Nakłady przedsiębiorstw przemysłowych z sektora MSP na innowacje wynoszą tylko 25,01%, a nakłady przedsiębiorstw usługowych tylko 21,70% łącznej sumy nakładów na innowacje ponoszonej przez wszystkie przedsiębiorstwa [GUS, 2016, s. 59–60].

---

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: ul. Madalińskiego 6/8, 02-513 Warszawa, tel. +48 22 564 92 45; e-mail: mgodlews@sgh.waw.pl.

Uzasadnieniem dla tak małej aktywności MSP, jeśli chodzi o innowacyjność może być fakt, że zdaniem badaczy w Polsce nie ma tradycji wspierania innowacyjności przez instytucje formalne i nieformalne. Niewiele było mechanizmów wspierających rozwój działalności innowacyjnej przedsiębiorstw, przed przystąpieniem Polski do UE [Klonowski, 2009, s. 10].

Na kluczową rolę MSP w rozwoju całej unijnej gospodarki nacisk kładzie przyjęta w 2010 r. strategia „Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu” [Komisja Europejska, 2010a, s. 5–6, 35]. Według strategii Europa 2020 MSP powinny odegrać znaczącą rolę w realizowaniu celów strategii dotyczących wzrostu zatrudnienia, innowacji i energooszczędności, a przez to wpłynąć na zwiększenie dynamiki i konkurencyjności UE. Ponadto Komunikaty Komisji Europejskiej: „Zintegrowana konkurencyjność MSP oraz bazy przemysłowej” [Komisja Europejska, 2010b] oraz „Najpierw myśl na małą skalę. Program „Small Business Act” dla Europy” [Komisja Europejska, 2008] stawiają na wzmocnienie konkurencyjności MSP poprzez działania legislacyjne, które mają stymulować wzrost innowacyjności MSP. Również program na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw (COSME), uznaje MSP za kluczowy czynnik pobudzający wzrost gospodarczy i innowacyjność, zatrudnienie i integrację społeczną [Parlament Europejski i Rada, 2013]. Podobnie rekomendacje raportu OECD z 2010 roku na temat polityki innowacyjnej również kładą nacisk na umacnianie przedsiębiorczości i wzrost zdolności innowacyjnej MSP [OECD, 2010].

W literaturze przedmiotu dotyczącej innowacji uważa się, że instytucje formalne i nieformalne wywierają znaczący wpływ na innowacyjność MSP [Niedzielski, Stanisławski & Stawasz, 2011]. Na priorytetowe znaczenie instytucji formalnych i nieformalnych, w szczególności odnośnie do stymulowania innowacji i konkurencyjności MSP zwrócił też uwagę Jean-Claude Juncker, przewodniczący Komisji Europejskiej [Komisja Europejska, 2015, s. 3].

Celem niniejszego artykułu, w oparciu o badania statystyczne GUS i PARP za lata 2004–2015, jest wskazanie kluczowych obszarów, w których współpraca pomiędzy instytucjami formalnymi i nieformalnymi, w zakresie działalności innowacyjnej polskich przedsiębiorstw sektora MSP, da efekt synergii w postaci wzrostu innowacyjności polskiej gospodarki narodowej.

## ISTOTA DZIAŁALNOŚCI INNOWACYJNEJ MSP

Innowacje są wytworem procesów i powstających w ich wyniku zmian, które Schumpeter rozumiał szeroko, kładąc nacisk na „nowość” rozwiązań w określonej dziedzinie [Schumpeter, 1960, s. 104], a współcześnie w literatu-

rze przedmiotu opisywane są jako ciąg zdarzeń, który otwiera powstanie pomysłu, następnie jest ucieleśnienie w postaci innowacji, a zamyka upowszechnienie [Głuszczyk, 2015, s. 13–16; Duraj, Papiernik-Wojdera 2010, s. 61; Janusz, Kozioł 2007, s. 33].

Tym niemniej na gruncie ustawy z dnia 30 maja 2008 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej ustawodawca zdefiniował w art. 2 działalność innowacyjną, jako działalność polegającą tylko i wyłącznie na opracowaniu nowej technologii i uruchomieniu na jej podstawie wytwarzania nowych, lub znacząco ulepszonych towarów, procesów lub usług. Natomiast nowa technologia, to technologia w postaci prawa własności przemysłowej, wyników prac rozwojowych, wyników badań przemysłowych, nieopatentowanej wiedzy technicznej, która umożliwi wytwarzanie nowych, lub znacząco ulepszonych, w stosunku do dotychczas wytwarzanych towarów, procesów lub usług.

W 2015 r. nakłady na innowacje polskich przedsiębiorstw przemysłowych wynosiły 31.1 mld zł (w tym MSP 25.01%), a przedsiębiorstw usługowych 12.6 mld zł (w tym MSP 21,7%). Ponadto w 2015 r. nakłady na badania naukowe i prace rozwojowe wyniosły w Polsce 18.89 mld zł, a najwyższy udział przypadł podmiotom z sektora przedsiębiorstw – 49% (9,26 mld zł), z czego MSP poniosły nakłady w wysokości 2,29 mld zł [GUS, 2016, s. 59–60]. Działalność innowacyjna w MSP przebiega inaczej niż w dużych przedsiębiorstwach, gdyż MSP borykają się z licznymi problemami generowanymi przez ich otoczenie, a związanymi z ich małą skalą działalności. Ponadto, jak wynika z badań PARP, współczynnik przetrwania MSP na rynku szacuje się jednymi na 41% w ciągu pierwszych 5 lat działalności gospodarczej [Tarnawa, Skowrońska, 2016, s. 2]. Trudno więc oczekiwać od MSP, że już w pierwszych latach swojej działalności gospodarczej będą w stanie prowadzić działalność innowacyjną bez wsparcia ze strony instytucji formalnych i nieformalnych.

Wyniki badań dotyczących działalności innowacyjnej MSP prowadzone przez GUS [2008; 2010; 2012; 2015; 2016], PARP [2007; 2012; 2015; 2016], Komisję Europejską [2015] czy na zlecenie firm audytorskich [Klonowski, 2009; Deloitte, 2015] wskazują na ścisłe powiązanie nakładów na innowacje z nabywaniem środków trwałych. Nabywanie środków trwałych przez MSP negatywnie wpływa na poziom innowacyjności polskiej gospodarki narodowej, gdyż to działalność badawczo-rozwojowa jest motorem innowacji. Niestety działalność badawczo-rozwojowa w MSP stanowiła w 2015 roku zaledwie 24,59% nakładów na innowacje w przypadku przedsiębiorstw przemysłowych i tylko 24,94% nakładów na innowacje w przypadku przedsiębiorstw usługowych (zob. tabela 1). Nie dziwi więc fakt, iż w 2015 roku udział przychodów netto ze sprzedaży produktów nowych lub istotnie ulepszonych, w przychodach netto ze sprzedaży w przemyśle wynosił zaledwie 9,5%, a w usługach tylko 3% [GUS, 2016, s. 72].

**Tabela 1. Nakłady na działalność innowacyjną w 2015 roku według rodzajów działalności innowacyjnej oraz klas wielkości przedsiębiorstw**

Liczba pracowników	Ogółem nakłady inwestycyjne (w mln zł)	Nakłady inwestycyjne (w mln zł), w tym na:				
		Prace B+R	Zakup wiedzy ze źródeł zewnętrznych	Nakłady inwestycyjne na środki trwałe*	Zakup oprogramowania	Marketing dot. nowych i istotnie ulepszonych produktów
<b>Przedsiębiorstwa przemysłowe</b>						
10–49	2 173,3	289,6	9,7	1 724,9	64,4	14,7
50–249	5 603,5	971,3	21,1	4 401,8	76,0	60,9
250 osób i więcej	23 317,2	3 867,1	218,8	17 898,0	260,1	349,6
Ogółem	31 094,1	5 128,0	252,2	24 024,6	400,5	425,2
<b>Przedsiębiorstwa usługowe</b>						
10–49	785,4	326,6	44,0	204,6	119,5	19,3
50–249	1 957,8	703,5	100,0	778,6	148,1	79,7
250 osób i więcej	9 897,8	3 099,6	180,6	3 881,6	1 090,4	886,0
Ogółem	12 640,9	4 129,8	324,6	4 864,8	1 358,0	985,0

\* środki trwałe: budynki i budowle oraz grunty oraz maszyny i urządzenia techniczne

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Nauka i technika w 2015 r., GUS, Urząd Statystyczny w Szczecinie, Warszawa 2016, tabela 1(90) i 2(91), <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/nauka-i-technika/nauka-i-technika-w-2015-r,1,12.html>].

Działalność innowacyjna MSP miała w latach 2004–2015 w większości przypadków charakter „imitacyjny”, tj. ukierunkowany tylko i wyłącznie na adaptację lub kopiowanie rozwiązań sprawdzonych i zweryfikowanych na innych rynkach [Zadura-Lichota, 2015, s. 92–107]. Ponadto polskie MSP charakteryzują się jednym z najniższych w UE poziomów, jeśli chodzi o innowacje technologiczne i innowacje nietechnologiczne [Borowiec, Siuta-Tokarska, 2017, s. 164–176].

#### BARIERY DZIAŁALNOŚCI INNOWACYJNEJ MSP A INSTYTUCJE

Głównym źródłem finansowania nakładów na działalność innowacyjną w Polsce są środki własne przedsiębiorstw (zob. tabela 2). Marginalne znaczenie mają środki finansowe otrzymane z budżetu państwa.

**Tabela 2 . Źródła finansowania nakładów na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach według klas ich wielkości w 2015 roku**

Liczba pracowników	Ogółem	Źródła finansowe nakładów (w mln zł), w tym:			
		Własne	Kredyty bankowe	Otrzymane z budżetu państwa	Pozyskane z zagranicy
Przedsiębiorstwa przemysłowe					
10–49	2 173,3	879,4	433,5	100,7	653,2
50–249	5 603,5	2 491,1	913,4	brak danych	966,4
250 osób i więcej	23 317,2	15 906,8	2 227,2	brak danych	561,6
Ogółem	31 094,1	19 277,3	3 574,1	626,7	2 181,2
Przedsiębiorstwa usługowe					
10–49	785,4	497,3	50,4	50,0	161,2
50–249	1 957,8	1 468,1	brak danych	38,9	brak danych
250 osób i więcej	9 897,8	7 256,2	brak danych	113,3	brak danych
Ogółem	12 640,9	9 221,6	789,0	202,1	2 110,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Nauka i technika w 2015 r., GUS, Urząd Statystyczny w Szczecinie, Warszawa 2016, tabela 3(92) i 4(94), <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/nauka-i-technika/nauka-i-technika-w-2015-r-,1,12.html>].

Głównymi barierami działalności innowacyjnej przedsiębiorstw, w tym MSP na podstawie badań prowadzonych przez GUS [2004–2006; 2008–2010; 2010–2012; 2012–2014; 2013–2015] są: brak możliwości finansowania innowacji ze źródeł wewnętrznych jak i zewnętrznych przedsiębiorstwa oraz trudności w pozyskaniu publicznych grantów bądź subsydiów na innowacje. Podobne wnioski wynikają również z literatury przedmiotu dotyczącej innowacji [Klonowski, 2009; Deloitte, 2015; Głuszczyk, 2015], raportu Komisji Europejskiej *Innobarometer 2015* dotyczącego badania poziomu innowacyjności w przedsiębiorstwach UE [Komisja Europejska 2015b, s. 38], jak i z badań innowacyjności i przedsiębiorczości MSP przeprowadzonych przez OECD [OECD, 2010, s. 93]. Tak więc wsparcie finansowe instytucji formalnych jest kluczowe dla wzrostu działalności innowacyjnej MSP.

Niestety według rankingów światowych np. *Global Competitiveness Index* Światowego Forum Ekonomicznego czy *World Governance Indicators* Banku Światowego instytucje formalne w Polsce są słabe. Powodem słabości polskich instytucji formalnych, które zostały ukształtowane w procesie transformacji gospodarczej jaka miała miejsce po 1989 roku, może być wpływ, jaki na instytucje formalne wywarły uwarunkowania historyczne i instytucje nieformalne, oparte na uwarunkowaniach kulturowych, zwyczajach oraz wyznawanych wartościach [Estrin, Mickiewicz 2012, s. 511–680].

Zdaniem Mazzucato państwo powinno brać na siebie ciężar prowadzenia najbardziej ryzykownych badań, a w przypadku sukcesu otrzymywać od przedsiębiorstw premie za poniesione ryzyko, która byłaby inwestowana w kolejne ryzykowne badania [Mazzucato, 2016].

#### INSTYTUCJE FORMALNE, A DZIAŁALNOŚĆ INNOWACYJNA MSP

W literaturze przedmiotu dotyczącej innowacji podkreśla się dużą rolę jaką odgrywają instytucje formalne [Stawasz, 2011, s. 40–41], w tym regulacje prawne (np. egzekwowanie kontraktów czy prawa własności i ochrona praw własności) w podejmowaniu decyzji przedsiębiorczych odnośnie wprowadzenia innowacji [Alexander, 2012, s. 791–815].

Podstawą prawną dla ogólnej polityki przemysłowej UE jest art. 173 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (zwany dalej TFUE), zgodnie z którym państwa członkowskie UE zobowiązane są do zapewnienia warunków niezbędnych dla konkurencyjności przemysłu Unii. W tym celu powinny nawiązać współpracę z instytucjami nieformalnymi, aby móc efektywnie wspierać środowiska sprzyjające inicjatywom i rozwojowi przedsiębiorstw, jak i współpracy między przedsiębiorstwami, a także podejmować działania sprzyjające lepszemu wykorzystaniu potencjału przemysłowego polityk innowacyjnych, badań i rozwoju technologicznego. Natomiast podstawą prawną polityki UE w zakresie badań i rozwoju technologicznego są art. 179 do 189 TFUE.

Na gruncie prawa krajowego działalność innowacyjną przedsiębiorstw, w tym MSP wspierają regulacje prawne zawarte w ustawie z dnia 30 maja 2008 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej, która to ustawa za główny cel stawia sobie wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki poprzez wzrost nakładów sektora prywatnego oraz poprawę efektywności gospodarowania środkami publicznymi na badania i rozwój. Wsparcie działalności innowacyjnej przedsiębiorstw następuje poprzez udzielanie kredytu technologicznego przez banki kredytujące i premii technologicznej przez Bank Gospodarstwa Krajowego, jak i nadawanie przedsiębiorcy statusu centrum badawczo-rozwojowego.

Przedsiębiorcy w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka w perspektywie 2007–2013 działanie 4.3 Kredyt technologiczny, mogli uzyskać spłatę części kapitału kredytu technologicznego, w formie premii technologicznej. Łącznie we wszystkich naborach do Banku Gospodarstwa Krajowego wpłynęło 1528 wniosków, z czego podpisano i zrealizowano 660 umów i wypłacono beneficjentom dofinansowanie na łączną kwotę 1 667,7 mln zł [BGK, 2015]. Jeśli weźmie się pod uwagę, że według danych GUS w latach 2007–2013 aktywną działalność gospodarczą prowadziło średnio około 1,7 mln przedsiębiorstw, w tym ok 75 tys. przedsiębiorstw o liczbie pracujących 10 osób i więcej to liczba podpisanych umów, jak i udzielona kwota dofinansowania jest niewielka w sto-

sunku do potrzeb MSP. Podobnie mało skuteczne, jeśli chodzi o wsparcie działalności innowacyjnej MSP okazało się nadawanie przedsiębiorcom statusu centrum badawczo-rozwojowego, gdyż zdecydowana większość z nich powstała w wyniku komercjalizacji jednostek badawczo-rozwojowych [Kruczek, 2010, s. 56]. Ponadto według stanu na dzień 4 grudnia 2017 r. status Centrum Badawczo-Rozwojowego posiadało tylko 35 jednostek [Ministerstwo Rozwoju, 2017].

Kluczową instytucją formalną, która od 2000 roku wspiera MSP jest PARP. Celem działania PARP jest rozwój MSP w Polsce, poprzez wzmocnienie ich pozycji konkurencyjnej w oparciu o innowacyjność i nowoczesne technologie, kształtowanie przyjaznego otoczenia biznesowego, czy tworzenie warunków do prowadzenia działalności gospodarczej. PARP należy obecnie do Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju, która w ramach wspierania działalności innowacyjnej MSP oferuje takie programy/działania jak: finansowanie wdrożeń wyników prac B+R o wysokim potencjale rynkowym, bony na innowacje, wdrażanie innowacji przez MSP, inno\_LAB, proinnowacyjne usługi IOB dla MSP, finansowanie ochrony własności przemysłowej, akceleracja biznesowa w branżach innowacyjnych, tworzenie sieciowych produktów przez MSP, czy ARP Innovation Pitch.

Institucje formalne mogą wpływać na wyższy poziom wydatków MSP na działalność B+R poprzez zwiększenie dostępności wsparcia nakładów na B+R w ramach dotacji, grantów, czy ulg podatkowych, jak i zapewnienie stabilności otoczenia prawnego oraz ochrony praw własności intelektualnej [Deloitte, 2015, s. 1–19].

#### INSTYTUCJE NIEFORMALNE, A DZIAŁALNOŚĆ INNOWACYJNA MSP

W literaturze przedmiotu dotyczącej innowacji podkreśla się także rolę instytucji nieformalnych, w szczególności zaufania społecznego uwarunkowanego kulturowo, we wspieraniu działalności innowacyjnej przedsiębiorstw. W państwach Europy Środkowo-Wschodniej należących w przeszłości do bloku wschodniego można zaobserwować znacznie wyższe zaufanie do najbliższych i przyjaciół (instytucji nieformalnych), niż do instytucji formalnych [Wasilczuk, 2015, s. 336]. Ponadto według Diagnozy Społecznej z 2015 r. zaufanie do kluczowych państwowych instytucji formalnych wynosiło 40% do rządu i 41% do sejmu [Czapliński, Panek, 2015, s. 88]. Natomiast według *European Social Survey* z 2014 r. odsetek osób powyżej 16. roku życia, które ufają innym ludziom wynosił w Polsce zaledwie 13%, co było jednym z najniższych wyników w UE [ESS, 2014].

Brak zaufania do innych ludzi rzutuje na niską skłonność MSP do współpracy. Tylko 17,9% aktywnych innowacyjnie małych przedsiębiorstw przemysłowych współpracowało w latach 2013–2015 w zakresie działalności innowacyjnej z innymi przedsiębiorstwami, czy jednostkami naukowo-badawczymi [GUS, 2016]. Tak niski poziom zaufania do innych ludzi, jak i niska skłonność MSP do współpracy mogą być czynnikami, które ograniczają wzrost innowacyjności polskiej gospodarki narodowej.

Instytucje nieformalne, takie jak np. wartości, zwyczaje czy normy, stymulują oddolną energię przedsiębiorczości, kreatywności i innowacyjności poprzez kulturowy system norm sprzyjających podejmowaniu ryzyka, indywidualizmowi, współpracy i samorealizacji [Phelps, 2013].

W literaturze przedmiotu dotyczącej instytucji niewiele jest badań odnoszących się do wpływu relacji między instytucjami formalnymi i nieformalnymi na działalność innowacyjną przedsiębiorstw, w tym w szczególności MSP. Z badań Shane'a wynika, że tylko współpraca instytucji formalnych i nieformalnych jest w stanie wygenerować efekt synergii w postaci wzrostu innowacyjności gospodarki narodowej dzięki wcześniejszemu wzrostowi działalności innowacyjnej przedsiębiorstw (w tym MSP). Zwiększenie wydatków na innowacje przez instytucje formalne powinno być poprzedzone zmianami wartości kulturowych w społeczeństwie np. w zakresie popularyzacji większej skłonności do ryzyka [Shane, 1993, s. 59–73]. Ponadto instytucje formalne nie wykorzystują np. innowacyjnych zamówień publicznych, w tym nowego trybu udzielania zamówień publicznych jakim jest partnerstwo innowacyjne, do stymulowania innowacyjnego potencjału jaki tkwi w MSP. Niestety, innowacyjne zamówienia publiczne należą wciąż do rzadkości. Ponadto w okresie od 28.07.2016 r. do 31.10.2017 r. polscy zamawiający udzielili tylko 0,01% (tj. osiem) zamówień publicznych w trybie partnerstwa innowacyjnego [UZP, 2017, s. 1–3].

## PODSUMOWANIE

Współpraca instytucji formalnych z instytucjami nieformalnymi ma wpływ zarówno na tworzenie środowiska sprzyjającego rozwojowi przedsiębiorczości jak i działalności innowacyjnej.

Bez odpowiedniego nastawienia MSP do współpracy w zakresie B+R, w szczególności z innymi przedsiębiorstwami oraz jednostkami naukowymi i badawczymi, zaufania do innych czy akceptowania i podejmowania ryzyka związanego z innowacjami samo zwiększenie środków publicznych na dotacje na działalność B+R, czy ulgi podatkowe dla MSP nie da rezultatu w postaci zwiększenia działalności innowacyjnej MSP, a w konsekwencji wzrostu innowacyjności polskiej gospodarki narodowej.

## BIBLIOGRAFIA

- Alexander E., 2012, "The effects of legal, normative, and cultural-cognitive institutions on innovation in technology alliances", *Management International Review*, Vol. 52, No. 6, <https://doi.org/10.1007/s11575-011-0123-y>
- BGK, 2015, *Raport roczny BGK za 2015 r.*, <https://www.bgk.pl/o-banku/bank-w-liczbach/> (stan na 15.05.2017).



- Borowiec R., Siuta-Tokarska B., 2017, „Problemy innowacyjności gospodarki Polski, ze szczególnym uwzględnieniem działalności badawczo-rozwojowej”, *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, Nr 50, DOI:10.15584/nsawg.2017.2.10
- Czapliński J., Panek T., 2015, *Diagnoza Społeczna 2015. Warunki i Jakość Życia Polaków*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.
- Deloitte, 2015, *Badania i rozwój w przedsiębiorstwach*. Raport.
- Dibrell C., Davis P., Craig J., 2008, „Fuelling innovation through information technology in SMEs”, *Journal of Small Business Management*, Vol. 46, Nr 2.
- Duraj J., Papiernik-Wojdera M., 2010, *Przedsiębiorczość i innowacyjność*, Difin, Warszawa.
- Estrin S., Mickiewicz T., 2012, „Shadow economy and entrepreneurial entry”, *Review of Development Economics*, Vol. 16, Iss. 4, DOI:10.1111/rode.12004.
- European Innovation Scoreboard 2016*, Belgium, [http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards\\_en](http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards_en) (stan na 15.05.2017).
- European Social Survey, 2014, <http://www.europeansocialsurvey.org/download.html?file=ESS7e01&y=2014> (stan na 15.05.2017).
- Freel M., 2003, „Sectoral patterns of small firm innovation, networking and proximity”, *Research Policy*, Vol. 32, Iss. 5, DOI:10.1016/S0048-7333(02)00084-7.
- Freeman Ch., 1973, *The Economics of Industrial Innovation*, Penguin Books, London.
- Głuszczyk D., 2015, *Finansowanie działalności innowacyjnej przedsiębiorstw w regionach Polski*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.
- GUS, 2008, 2012, 2014, 2015, 2016 *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2004–2006, 2008–2010, 2010–2012, 2012–2014, 2013–2015*, Warszawa, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/> (stan na 15.05.2017).
- GUS, 2016a, *Nauka i technika w 2015 r.*, Warszawa, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/nauka-i-technika/nauka-i-technika-w-2015-r-1,12.html> (stan na 15.05.2017).
- Janusz W., Kozioł K., 2007, *Determinanty działalności innowacyjnej przedsiębiorstw*, Difin, Warszawa.
- Klonowski D., 2009, *Innowacyjność sektora MSP w Polsce. Rządowe programy wsparcia a luka finansowa*, Ernst & Young Polska, Warszawa.
- Komisja Europejska 2008, *Najpierw myśl na małą skalę Program „Small Business Act” dla Europy*, KOM(2008) 394 wersja ostateczna, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0394&from=PL>
- Komisja Europejska 2010a, *Europa 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, KOM(2010) 2020, [http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1\\_PL\\_ACT\\_part1\\_v1.pdf](http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf) (stan na 15.05.2017).
- Komisja Europejska, 2010b, *Zintegrowana polityka przemysłowa w erze globalizacji – Konkurencyjność i zrównoważony rozwój na pierwszym planie* [COM (2010) 614], <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:et0005&from=PL> (stan na 15.05.2017).
- Komisja Europejska, 2015a, *Poradnik dla użytkowników dotyczący definicji MSP*, ARES(2016)956541, <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/15582/attachments/1/translations/pl/renditions/native> (stan na 15.05.2017).
- Komisja Europejska, 2015b, *Innobarometer 2015 – The Innovation Trends at EU Enterprises*, Flash Eurobarometer nr 415.

- Low D., Chapman R., 2007, „*Inter-relationships between innovation and market orientation of SMEs*”, Management Research News, Vol. 30, Iss. 12, DOI:10.1108/01409170710833321.
- Mazzucato M., 2016, *Przedsiębiorcze państwo. Obalić mit o relacji sektora publicznego i prywatnego*, Wydawnictwo Ekonomiczne Heterodox, Poznań.
- Ministerstwo Rozwoju, 2017, <http://mr.bip.gov.pl/centra-badawczo-rozwojowe/wykaz-przedsiębiorców-posiadających-status-cbr.html> (stan na 15.05.2017).
- Niedzielski P., Stanisławski R., Stawasz E., 2011, *Polityka innowacyjna państwa wobec sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce – Analiza uwarunkowań i ocena realizacji*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
- OECD, 2010, *SMEs, entrepreneurship and innovation*, OECD Studies on SME's and Entrepreneurship, Paris.
- PARP, 2007, *Kierunki inwestowania w nowoczesne technologie w przedsiębiorstwach MSP. Raport z badania ankietowego*, Warszawa.
- PARP, 2012, *Badanie rynku wybranych usług wspierających rozwój przedsiębiorczości i innowacyjności w Polsce. Obszar: Transfer technologii. Raport końcowy*.
- Phelps E.S., 2013, *Mass flourishing: how grassroots innovation created jobs, challenge, and change*, Princeton University Press, Princeton, <http://dx.doi.org/10.1515/9781400848294>
- Salvato C., Lassini U., Wiklund J., 2007, „*Dynamics of external growth in SMEs: Process of model acquisition capabilities emergence*”, Schmalebach Business Review, Vol. 59, Nr 3, <https://doi.org/10.1007/bf03396752>
- Schumpeter J., 1960, *Teoria rozwoju gospodarczego*, PWN, Warszawa.
- Schwab K., 2016, *The Global Competitiveness Report, edition 2016-2017*,
- Shane S., 1993, *Cultural influences on national rates on innovation*, „Journal of Business Venturing”, Vol. 8, [https://doi.org/10.1016/0883-9026\(93\)90011-s](https://doi.org/10.1016/0883-9026(93)90011-s)
- Sokół A., 2009, *Bariery ograniczające współpracę przedsiębiorstw ze sferą B + R i ich implikacje dla rozwoju innowacji w Polsce*, [w:] *Innowacyjność w skali makro i mikro*, red. B. Kryk, K. Piech, Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa.
- Stawasz E., 2011, *Polityka innowacyjna wobec MSP*, [w:] P. Niedzielski, R. Stanisławski, E. Stawasz, *Polityka innowacyjna państwa wobec sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce – Analiza uwarunkowań i ocena realizacji*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
- Tarnawa A., Skowrońska A. (red.), 2016, *Raport o stanie sektora MSP w Polsce*, Warszawa.
- Traktat z 25.03.1957 r. o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE 2016/C 202/01).
- Ustawa z dnia 30 maja 2008 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 141).
- UZP, 2017, *Biuletyn Informacyjny Urzędu Zamówień Publicznych 01.01.2017-31.10.2017, Nr 10/2017* [https://www.uzp.gov.pl/\\_data/assets/pdf\\_file/0029/35687/BIUZPnr102017.pdf](https://www.uzp.gov.pl/_data/assets/pdf_file/0029/35687/BIUZPnr102017.pdf)
- Wasilczuk J.E., 2015, *Otoczenie instytucjonalne a innowacyjność przedsiębiorstw*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego Nr 875, Problemy Zarządzania, Finansów i Marketingu, nr 41, t. 2, DOI: 10.18276/pzfm.2015.41/2-27
- World Bank, 2016, *Worldwide Governance Indicators 2015*, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home> (stan na 15.05.2017).
- Zadura-Lichota P. (red.), 2015, *Innowacyjna przedsiębiorczość w Polsce. Odkryty i ukryty potencjał polskiej innowacyjności*, PARP, Warszawa, [https://www.parp.gov.pl/images/PARP\\_publications/pdf/22522.pdf](https://www.parp.gov.pl/images/PARP_publications/pdf/22522.pdf) (stan na 15.05.2017).

*Streszczenie*

Sektor małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce (inaczej niż np. w Stanach Zjednoczonych) jest znacznie mniej aktywny, jeśli chodzi o podejmowanie działalności innowacyjnej, niż przedsiębiorstwa duże. Małe i średnie przedsiębiorstwa podejmując działalność innowacyjną borykają się z wieloma problemami generowanymi przez ich otoczenie, a związanymi z ich małą skalą działalności, jak problemy dotyczące braku wewnętrznych i zewnętrznych środków finansowych na nakłady na innowacje. Ponadto ponoszone przez małe i średnie przedsiębiorstwa nakłady na innowacje dotyczą w przeważającej mierze inwestycji w środki trwałe, jak budynki i budowle, czy środki transportu i maszyny, a nie działalności badawczo-rozwojowej. Ponadto z racji na niski współczynnik przetrwania na rynku, w okresie pierwszych pięciu lat małe i średnie przedsiębiorstwa nie są w stanie prowadzić działalności innowacyjnej bez wsparcia ze strony instytucji formalnych i nieformalnych.

Celem niniejszego artykułu, w oparciu o badania statystyczne GUS i PARP za lata 2004–2015, jest wskazanie na kluczowe obszary, w których współpraca pomiędzy instytucjami formalnymi i nieformalnymi w zakresie działalności innowacyjnej małych i średnich przedsiębiorstw, da efekt synergii w postaci wzrostu innowacyjności polskiej gospodarki narodowej.

Współpraca instytucji formalnych z instytucjami nieformalnymi ma wpływ zarówno na tworzenie środowiska sprzyjającego rozwojowi przedsiębiorczości, jak i działalności innowacyjnej.

Instytucje formalne mogą wpływać na wyższy poziom wydatków małych i średnich przedsiębiorstw na działalność B+R poprzez zwiększenie dostępności wsparcia nakładów na B+R w ramach dotacji, grantów czy ulg podatkowych, jak i zapewnienie stabilności otoczenia prawnego oraz ochrony praw własności intelektualnej. Natomiast instytucje nieformalne stymulują oddolną energię przedsiębiorczości, kreatywności i innowacyjności poprzez kulturowy system norm sprzyjających podejmowaniu ryzyka, indywidualizmowi, współpracy i samorealizacji.

*Słowa kluczowe:* instytucje formalne i nieformalne, MSP, innowacje.

**Impact of formal and informal institutions on innovative activity  
of Polish small and medium-sized enterprises***Summary*

The sector of small and medium-sized enterprises in Poland (unlike in the US) is much less active in terms of undertaking innovative activities, than large companies. Small and medium-sized enterprises engaging in innovative activity, face many problems connected with their small-scale activities, such as lack of internal or external funding for innovation. In addition, innovation spending involves mainly fixed assets, such as buildings and structures, means of transport and machinery, not R & D. Due to low survival rate on the market during the first five years, small and medium-sized enterprises are not able to carry out innovative activities without the support of formal and informal institutions.

The aim of this article is to identify key areas, where the cooperation between formal and informal institutions result in synergies innovativeness of Polish national economy. Article is based on statistical studies of Central Statistical Office of Poland and the Polish Agency for Enterprise Development for years 2004–2015.

Cooperation between formal and informal institutions has an influence both on the creation of an environment supportive for the development of entrepreneurship and innovation.

Formal institutions can influence the higher level of R & D expenditures by increasing the ava-

ilability of R & D expenditure support through grants or tax credits, as well as by ensuring the stability of the legal environment and the protection of intellectual property rights. Informal institutions, on the other hand, stimulate the bottom-up energy of entrepreneurship, creativity and innovation through a cultural system of standards conducive to risk-taking, individualism, cooperation and self-fulfillment.

*Keywords:* formal and informal institutions, SMEs, innovation.

JEL: O30, D02, K00.

*dr Marta Kawa*<sup>1</sup>

Katedra Marketingu i Przedsiębiorczości  
Uniwersytet Rzeszowski

*dr hab. Maria Grzybek, prof. UR*<sup>2</sup>

Katedra Marketingu i Przedsiębiorczości  
Uniwersytet Rzeszowski

## **Instytucjonalne formy wspierania rozwoju spółdzielni socjalnych**

### WPROWADZENIE

Spółdzielnie socjalne są ważnym elementem systemu społeczno-gospodarczego. To przede wszystkim niewykorzystany w pełni instrument aktywizacji zawodowej i społecznej.

W przypadku spółdzielni socjalnych ważnym aspektem jest instytucjonalizacja sytuacji działania zbiorowego, w której istotna jest możliwość bezpośredniej komunikacji pomiędzy członkami zbiorowości. Komunikacja znacząco zmienia kształt sytuacji decyzyjnej i zasadniczo sprzyja nawiązaniu trwałej współpracy. Dzięki komunikacji bezpośredniej dochodzi do wzrostu zaufania i zmiany oczekiwań wobec pozostałych członków, wzmocnienie początkowych norm oraz rozwoju tożsamości grupowej [Ostrom, 1997]. Instytucjonalizacja działania zbiorowego w przypadku spółdzielni wyraża się między innymi poprzez działanie według określonych norm i zasad spółdzielczych oraz egzekwowanie przestrzegania praw i obowiązków członków spółdzielni.

Instytucje określają reguły gry w sytuacji zbiorowego działania [Grodziski, 2015, s. 72]. Jednak nie zawsze członkowie spółdzielni stosują się do określonych reguł działania.

Działania jednostek na rzecz grup często stoją w konflikcie z ich egoistycznymi interesami, a krótkookresowe indywidualne korzyści członków grupy stanowią

---

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: Uniwersytet Rzeszowski, Wydział Ekonomii, Katedra Marketingu i Przedsiębiorczości, ul. Ćwiklińskiej 2, 35-601 Rzeszów, tel. 691263898; e-mail: marka@ur.edu.pl.

<sup>2</sup> Adres korespondencyjny: Uniwersytet Rzeszowski, Wydział Ekonomii, Katedra Marketingu i Przedsiębiorczości, ul. Ćwiklińskiej 2, 35-601 Rzeszów; e-mail: marketing@ur.edu.pl.

barierę do osiągnięcia wspólnego celu w dłuższym okresie. Istotą problemu działania zbiorowego jest właśnie ten konflikt, który powoduje, że optymalne z punktu widzenia całej grupy rezultaty niekoniecznie są osiągnięte [Ostrom, 2000].

Spółdzielnie socjalne ze względu na charakter ich funkcjonowania dają określony zakres możliwości oraz szans rozwoju dla swoich członków. Założenie spółdzielni to szczególnie propozycja wyjścia z trudnej sytuacji dla osób zaliczanych do grup defaworyzowanych. W zakresie spółdzielni socjalnych ważna jest instytucjonalizacja wewnętrzna samych spółdzielni, jak również zewnętrzne wsparcie instytucjonalne. Ze względu na wymiar gospodarczy oraz społeczny, powstaje potrzeba wsparcia instytucjonalnego spółdzielni socjalnych.

Celem artykułu jest próba scharakteryzowania i oceny instytucjonalnych form wspierania rozwoju spółdzielni socjalnych. Dane wykorzystane w artykule uzyskano z publikacji Informacja o funkcjonowaniu spółdzielni socjalnych działających na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych za okres 2014–2015 oraz z badań własnych przeprowadzonych w 2016 roku, wśród 10 spółdzielni socjalnych funkcjonujących na terenie woj. podkarpackiego. Zakres podmiotowy badań dotyczy funkcjonowania spółdzielni socjalnych. Zakres przestrzenny badań dotyczy terytorium woj. podkarpackiego. Zakres czasowy dotyczy 2016 roku, w którym przeprowadzono badania. Dane zostały zebrane przy użyciu narzędzia badawczego, jakim był kwestionariusz ankiety, przy pomocy metody wywiadu bezpośredniego. W pracy wykorzystano metody analityczne, w tym analizy literaturowej, a także metodę opisową. Do analizy zebranych danych wykorzystano proste metody statystyczne. Wyniki badań przedstawiono z wykorzystaniem metod prezentacji graficznych, w formie tabel i rysunków.

Instytucjonalne formy wspierania rozwoju spółdzielni socjalnych mają istotny wpływ na ich funkcjonowanie.

## UWARUNKOWANIA WEWNĘTRZNE I ZEWNĘTRZNE FUNKCJONOWANIA SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH

Spółdzielnia socjalna jest specyficzną formą przedsiębiorstwa o nietypowym charakterze. To przede wszystkim podmiot ekonomii społecznej. Celem spółdzielni socjalnej nie jest dążenie do maksymalizacji zysku. Spółdzielnia jest przede wszystkim organizacją osób, która pełni wiele funkcji społecznych.

Spośród przedsiębiorstw o charakterze społecznym spółdzielnia socjalna wyróżnia się szerokim zakresem możliwości pozyskiwania środków finansowych. Założyciele spółdzielni mogą: otrzymać pieniądze na rozpoczęcie działalności z Funduszu Pracy, Europejskiego Funduszu Społecznego. Spółdzielnie socjalne korzystają również ze zwolnień podatkowych. Spółdzielnia socjalna może prowadzić działalność pożytku publicznego, a przez to ubiegać się o środki publiczne, co w przypadku niektórych przedsiębiorstw społecznych jest niemożliwe. Spółdzielnia socjalna może

też prowadzić nieograniczoną działalność gospodarczą. Rozwój przedsiębiorczości zespołowej jest związany z tworzeniem warunków współpracy dla organizacji gospodarczych opartych na więzach kooperacyjnych dających możliwości do dynamicznego rozwoju i wykorzystania istniejącego potencjału [Wierziński, 2013].

Sukces spółdzielni socjalnej może mieć różnorodne indywidualne znaczenie, jednakże można uznać, że spółdzielnia, która odniosła sukces to taka, która prowadziła działalność gospodarczą, co najmniej przez 3 lata. Najogólniej czynniki sukcesu spółdzielni socjalnej można sprowadzić do uwarunkowań zewnętrznych oraz wewnętrznych, czyli takich, na które członkowie mogą mieć wpływ lub są niezależne od nich.

Czynniki zewnętrzne wpływające na rozwój spółdzielni socjalnej to m.in.:

- zainteresowanie instytucji lokalnych, krajowych wspieraniem rozwoju spółdzielni socjalnych,
- zapotrzebowanie na rynku,
- normy prawne,
- aktualna kondycja gospodarki i system kraju,
- dostęp na rynku kapitału rzeczowego i technik, technologii,
- aspekty kulturowe, np. stereotypy, nawyki,
- sytuacja międzynarodowa,
- istnienie konkurencyjnych firm,
- potencjalni klienci i dostawcy.

Uwarunkowania wewnętrzne sprowadzają się do aspektów takich jak:

- kapitał ludzki,
- kapitał rzeczowy.

Założyciele spółdzielni socjalnych mogą napotkać wiele pozytywnych aspektów zwanych atutami oraz na problemy i zagrożenia, które utrudniają funkcjonowanie spółdzielni.

Atuty prowadzenia spółdzielni socjalnej to przede wszystkim:

- zatrudnienie w oparciu o umowę o pracę,
- możliwość uzyskania ulg podatkowych,
- wsparcie instytucjonalne,
- możliwość uzyskania dotacji na rozpoczęcie działalności,
- demokracja członkowska,
- możliwość podejmowania przedsięwzięć o charakterze społecznym,
- możliwość pracy ze znajomymi i osobami będącymi w podobnej sytuacji [Informacja..., 2012].

Założyciele spółdzielni socjalnej mogą liczyć na pomoc finansową z zewnątrz. Istnienie instytucji, których funkcjonowanie sprowadza się m.in. do pomocy spółdzielniom socjalnym jest atutem, niejednokrotnie głównym czynnikiem, dla którego spółdzielnie socjalne powstają. Dostępność finansowa w formie dotacji, poręczeń zależy w głównej mierze od zainteresowania m.in. jednostek samorządu terytorialnego, urzędów pracy wspieraniem spółdzielni socjalnych. Inicjatywy podejmowane

przez instytucje regionalne i lokalne mogą w znaczny sposób zachęcić do podejmowania decyzji o utworzeniu spółdzielni socjalnej. Atutem na rynku lokalnym jest zapotrzebowanie na pracę wśród społeczności, przez co powiatowe urzędy pracy aktywizują bezrobotnych do zakładania spółdzielni socjalnych. Niejednokrotnie założenie spółdzielni socjalnej to jedyny sposób na wyjście z bezrobocia osób, dla których szanse na zatrudnienie są niewielkie. Powodzenie funkcjonowania spółdzielni socjalnej zależy również od zaangażowania jej członków przy realizacji wspólnych celów. Spółdzielnia socjalna jako podmiot gospodarczy funkcjonuje w oparciu o pracę zespołową. Atmosfera, jaką tworzą członkowie spółdzielni socjalnej niejednokrotnie jest aspektem wpływającym pozytywnie bądź negatywnie na rozwój działalności spółdzielni. To, czy członkowie spółdzielni socjalnej poprzez komunikację bezpośrednią, zaufają sobie nawzajem oraz będą w stanie razem współpracować wpływa na prawidłowe funkcjonowanie spółdzielni. Niejednokrotnie kwestią decydującą w organizacji spółdzielni są jasno sprecyzowane cele, określone normy i zasady spółdzielcze oraz egzekwowane prawa i obowiązki członków spółdzielni.

Ze względu na specyfikę funkcjonowania w spółdzielniach często występują problemy, są to między innymi:

- zniechęcenie członków,
- brak płynności finansowej,
- brak zapotrzebowania na produkty i usługi spółdzielni,
- konflikty wewnętrzne i zewnętrzne,
- brak umiejętności wykorzystania dostępnego wsparcia dla spółdzielni,
- nierównomierna aktywność członków spółdzielni,
- kłopoty organizacyjne oraz brak zrozumienia i komunikacji bezpośredniej pomiędzy członkami spółdzielni [Informacja..., 2012].

Wraz z pojawieniem się trudności z funkcjonowaniem spółdzielni socjalnej na rynku, często założyciele wycofują się z prowadzenia działalności. Produkty oferowane przez spółdzielców nie znajdują zbytu na rynku lokalnym i regionalnym. Członkowie spółdzielni nie dokonują analizy sytuacji na rynku, na który chcą wprowadzić swoje usługi, produkty. Takie podejście może skutkować niepowodzeniem i nieopłacalnością spółdzielni socjalnej.

Innym aspektem problemowym jest brak wystarczającej współpracy członków spółdzielni na drodze realizacji celów. Niekiedy wiąże się to z indywidualnymi cechami charakteru członków, brak postaw przedsiębiorczych, trudnością pracy w zespole. Źródłem konfliktu jest również brak jasnych zasad wynagradzania członków.

Kolejnym problemem, jaki napotykają członkowie spółdzielni jest brak zrozumienia środowiska lokalnego. W takich przypadkach występuje niedoinformowanie władz lokalnych, miejscowej społeczności o funkcjonowaniu tego typu podmiotów.

Brak aktywnych działań marketingowych również może wiązać się z problemami adaptacyjnymi spółdzielni na rynku lokalnym. Członkowie spółdzielni mogą przyjąć postawę bierną, oczekując na zlecenia, jakie jednostka samorządu terytorialnego może im powierzyć. Wiąże się to również z brakiem umiejętności w pozyskiwaniu



pierwszych klientów. Przez takie działania spółdzielcy nie dają się poznać miejscowej społeczności i lokalnym przedsiębiorstwom. W praktyce, podczas gdy inne przedsiębiorstwa mogą zainteresować swoimi reklamami potencjalnych klientów, często bywa, że spółdzielnia w tym samym środowisku uskarża się na ich brak. Faktem jest, że spółdzielnia socjalna jak każde inne przedsiębiorstwo powinna zabiegać o klientów. Powinna również wychodzić z inicjatywą do jednostek samorządu terytorialnego, które mogą być nie zainteresowane tematyką przedsiębiorczości społecznej.

Często spotykanym aspektem problemowym jest brak opłacalności spółdzielni w dłuższym okresie.

Z doświadczenia wynika, że praca zespołowa i wytrwałość w dążeniu do celu oraz przestrzeganie określonych norm i zasad oraz egzekwowanie praw i obowiązków dają optymalne efekty w dłuższej perspektywie.

## OCENA WSPÓŁPRACY SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH Z INSTYTUCJAMI

Spółdzielnie socjalne to specyficzne przedsiębiorstwa, które często powstają i funkcjonują tylko i wyłącznie dzięki wsparciu wielu instytucji. Ocenę współpracy spółdzielni socjalnych z różnymi instytucjami dokonano na podstawie badań własnych, które zostały przeprowadzone w 2016 roku, przy użyciu kwestionariusz ankiety, wśród 10 spółdzielni socjalnych funkcjonujących na terenie woj. podkarpackiego.

Ocenę współpracy badanych spółdzielni z wybranymi podmiotami przedstawia tabela 1.

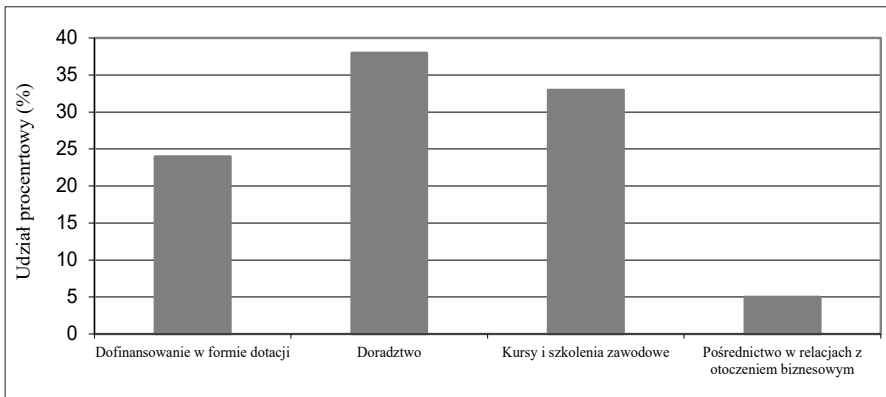
**Tabela 1. Ocena współpracy spółdzielni z instytucjami**

Wyszczególnienie	Ocena w skali 1–5
Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej	3,6
Urząd Pracy	3,5
Organizacje pozarządowe	3,5
Samorząd lokalny (gmina, powiat)	3,3
Małe i średnie przedsiębiorstwa	3,0
Media lokalne i regionalne	2,3
Centra Integracji Społecznej	2,2
Samorząd regionalny (Urząd Marszałkowski)	2,2
Środowisko akademickie	1,6
Ministerstwa, urzędy centralne	1,3
Urzędy wojewódzkie	1,2
Kościół lub związek wyznaniowy	0,7

Źródło: badania własne.

Najwyższą ocenę uzyskały takie instytucje jak ośrodek wsparcia ekonomii społecznej, Urząd Pracy, organizacje pozarządowe oraz samorząd lokalny. Natomiast instytucje, które w zasadzie nie współpracują i nie wspierają spółdzielni socjalnych to Kościół, urzędy wojewódzkie, ministerstwa oraz ośrodki akademickie. Z dokumentu Informacja o funkcjonowaniu spółdzielni socjalnych [Informacja..., 2016], wynika również, że większość spółdzielni nie współpracowało lub sporadycznie współpracowało z urzędami szczebla centralnego, ministerstwami, urzędami wojewódzkimi, urzędami marszałkowskimi, mediami ogólnopolskimi czy środowiskiem akademickim. Natomiast w większym stopniu współpracowały z samorządem szczebla lokalnego (gmina, powiat), organizacjami pozarządowymi oraz biznesem lokalnym. Współpraca ze środowiskiem lokalnym wynika stąd, że spółdzielnie socjalne są zakorzenione w społecznościach lokalnych. Ich działalność, ukierunkowana na aktywizację społeczną oraz reintegrację społeczną i zawodową osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, powoduje konieczność wszechstronnego wsparcia nie tylko ze strony samorządów, ale również wielu innych instytucji na szczeblu regionalnym oraz krajowym. Spółdzielnie socjalne są ważnymi partnerami w kreowaniu rozwoju lokalnych społeczności, poprzez aktywizację oraz przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, świadczenie usług społecznych użyteczności publicznej.

Spółdzielnie socjalne mogą ubiegać się o różnego rodzaju formy wsparcia materialnego i niematerialnego między innymi ze strony Instytucji Ekonomii Społecznej, Urzędu Pracy, Jednostek Samorządu Terytorialnego, Ośrodków Pomocy Społecznej. Formy wsparcia spółdzielni socjalnych przedstawia rys. 1.



Rys. 1. Formy wsparcia spółdzielni socjalnych

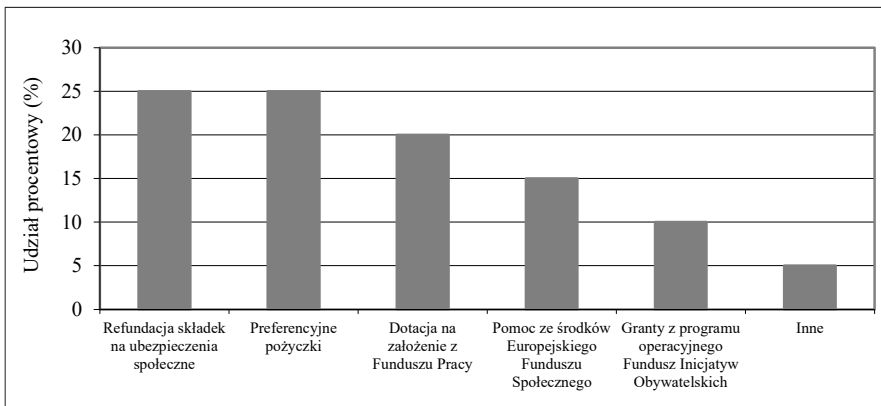
Źródło: badania własne.

Formą wsparcia, z której skorzystała co trzecia badana spółdzielnia było doradztwo oraz kursy i szkolenia zawodowe. Co czwarta spółdzielnia skorzystała z dofinansowania w formie dotacji. Z przeprowadzonych badań wynika również, że wszystkie spółdzielnie korzystały ze wsparcia finansowego.

Działalność spółdzielni socjalnych może być finansowana z różnych źródeł, są to między innymi:

- przychody z prowadzonej działalności gospodarczej,
- zamówienia publiczne, czyli zlecenie spółdzielniom realizacji zadań publicznych w oparciu o Prawo zamówień publicznych,
- dotacje na zadania publiczne realizowane w ramach działalności gospodarczej ze środków krajowych i unijnych,
- pożyczki i kredyty,
- udziały, wkłady,
- dotacje na założenie spółdzielni socjalnej – z Funduszu Pracy, Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Europejskiego Funduszu Społecznego,
- finansowanie w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki działalności Ośrodków Wsparcia Ekonomii Społecznej, które doradczo, szkoleniowo i finansowo wspierały zakładanie spółdzielni socjalnych [Schimanek, 2015, s. 13–14]. Brakuje jednak spójnych i kompleksowych informacji dotyczących możliwości wykorzystania dostępnych źródeł finansowania.

Formy wsparcia finansowego, z którego korzystały spółdzielnie przedstawia rys. 2.



Rys. 2. Formy wsparcia finansowego

Źródło: badania własne.

Główne formy wsparcia finansowego, z których skorzystała co czwarta spółdzielnia to refundacja składek na ubezpieczenie społeczne oraz preferencyjne pożyczki. Nieliczne badane spółdzielnie korzystały, z grantów z Programu Operacyjnego Fundusz Inicjatyw Obywatelskich oraz środków Unii Europejskiej.

Badanie spółdzielni socjalnych w woj. łódzkim wykazało, że prawie 70% spółdzielni ma problemy z finansowaniem działalności, a ponad 90% spółdzielni nie powstałoby bez dofinansowania ze środków europejskich [Lis, Wojtkowiak,

2013, s. 4]. Pomimo istnienia ogromnego wsparcia zarówno instytucjonalnego jak i finansowego wiele spółdzielni ma problemy z finansowaniem działalności.

### BARIERY ROZWOJU SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH

Spółdzielnie socjalne stanowią atrakcyjną formę aktywizacji zawodowej i społecznej osób borykających się z różnymi problemami, w tym z ubóstwem, uzależnieniami i często generującym je bezrobociem. W ramach funkcjonowania spółdzielni socjalnej jej członkowie podejmują samodzielne działania w celu integracji społecznej i zawodowej, starając się zmienić swoje położenie i wykorzystać okazje rynkowe do polepszenia swojej sytuacji materialnej [Szczygieł, 2014, s. 36].

Często spotykanym aspektem problemowym jest brak opłacalności spółdzielni w dłuższym okresie. Bywa, że źródłem problemów finansowych po kilku latach od założenia spółdzielni jest wyczerpywanie się środków, jakie spółdzielcy mogą uzyskać w pierwszych etapach zakładania spółdzielni.

Czynniki utrudniające rozwój spółdzielni socjalnych przedstawia tabela 2.

**Tabela 2. Ograniczenia rozwoju spółdzielni socjalnych**

Wyszczególnienie	% wskazań
Silna konkurencja sektora prywatnego	23,1
Trudność ze zdobyciem środków finansowych	19,2
Brak zainteresowania ze strony władz lokalnych	19,2
Konflikty wewnętrzne wśród członków	11,5
Trudność pozyskania zadań zleconych przez administrację publiczną	7,7
Ograniczone rynki zbytu na produkty oferowane przez spółdzielnie	7,7
Słaba siła nabywcza, ubóstwo regionu	3,8

Źródło: badania własne.

Jak wynika z przeprowadzonych badań największymi ograniczeniami rozwoju spółdzielni są silna konkurencja ze strony podmiotów sektora prywatnego, problemy ze zdobyciem środków finansowych na działalność spółdzielni oraz brak zainteresowania ze strony władz lokalnych. Innymi barierami są konflikty wewnętrzne oraz nierównomierna aktywność i brak zaangażowania członków. Również z dokumentu Informacja o funkcjonowaniu spółdzielni socjalnych [Informacja..., 2016] wynika, że największymi problemami, z jakimi borykają się spółdzielnie była nierównomierna aktywność członków spółdzielni socjalnych oraz brak wiedzy o dostępnych ułatwieniach, z których skorzystać mogą spółdzielnie. Niemal połowa spółdzielni jako problem wskazała również brak zainteresowania władz

lokalnych problemami spółdzielni socjalnej, trudności w pozyskaniu zarówno zadań zleconych przez administrację jak i zleceń na otwartym rynku oraz trudności w zdobyciu środków finansowych na działalność spółdzielni.

Jedną z przyczyn problemów spółdzielni socjalnych może być niski poziom wiedzy środowiska spółdzielni socjalnych o warunkach określających możliwości ich działania. Dotyczy to znajomości obowiązujących regulacji prawnych oraz instytucji, które potencjalnie mogłyby stanowić wsparcie dla ich działalności.

W dobie społeczeństwa informacyjnego brak wiedzy i umiejętności pozyskania i wykorzystania dostępnych środków, zasad aplikowania o środki zewnętrzne, w tym z funduszy europejskich jest ogromną barierą rozwoju spółdzielni socjalnych.

Według R. Katy najważniejsze wyzwania i wymagania rozwojowe dla spółdzielni socjalnych to:

- rozwój spółdzielni w sferze usług użyteczności publicznej,
- konieczność współpracy samorządów lokalnych i spółdzielni socjalnych,
- łagodzenie konfliktów wewnętrznych,
- wzrost zaangażowania członków w sprawy spółdzielni [Kata, 2016, s. 83].

Można przełożyć współpracę i realizację wyznaczonego celu przez samorząd lokalny, społeczność lokalną oraz spółdzielnie socjalne na sytuację działania zbiorowego, w której możliwa jest bezpośrednia komunikacja sprzyjająca nawiązaniu trwałej współpracy, wzrost wzajemnego zaufania oraz rozwoju tożsamości lokalnej.

W tym aspekcie bardzo ważne jest wsparcie instytucjonalne. Aby umożliwić rozwój spółdzielni socjalnych konieczne jest stworzenie kompleksowego i zintegrowanego instytucjonalnego systemu wsparcia dla nowo powstających oraz już istniejących podmiotów poprzez doradztwo, specjalistyczne szkolenia oraz pomoc finansowo-rzeczową.

Wsparcie instytucjonalne jest bardzo ważne i konieczne. Spółdzielnie socjalne wspierane przez instytucje są jedyną szansą dla osób wykluczonych społecznie i zawodowo na poprawę jakości życia.

## PODSUMOWANIE

Spółdzielnie socjalne ze względu na swoją specyfikę są szansą dla osób wykluczonych poprzez stworzenie możliwości aktywizacji zawodowej oraz społecznej, dla osób, które mają trudności na rynku pracy. W przypadku spółdzielni socjalnych ogromną rolę odgrywa instytucjonalizacja wewnętrzna spółdzielni, poprzez działanie zbiorowe możliwa jest bezpośrednia komunikacja pomiędzy wszystkimi członkami, co sprzyja nawiązaniu trwałej współpracy poprzez wzrost zaufania. Ze względu na wiele problemów, z którymi borykają się spółdzielnie w swojej działalności oraz występujące konflikty, nie zawsze udaje się im przetrwać na konkurencyjnym rynku.

Na funkcjonowanie spółdzielni mają wpływ również instytucje, które wspierają tworzenie i rozwój spółdzielni socjalnych. Jak wynika z badań przeprowa-

dzonych wśród spółdzielni socjalnych, funkcjonujących na terenie woj. podkarpackiego najważniejsze instytucje, z którymi współpracują to Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej, Urząd Pracy, organizacje pozarządowe oraz samorząd lokalny. Natomiast formy wsparcia finansowego, z których skorzystały spółdzielnie to przede wszystkim refundacja składek na ubezpieczenie społeczne oraz preferencyjne pożyczki.

Czynniki zewnętrzne wpływające na rozwój spółdzielni to przede wszystkim zainteresowanie wielu instytucji wspieraniem rozwoju spółdzielni socjalnych, regulacje prawne, aktualna kondycja gospodarki kraju, wsparcie finansowe w formie dotacji na założenie spółdzielni. Jednak pomimo ogromnego wsparcia instytucjonalnego oraz finansowego wiele spółdzielni ma problemy z prowadzeniem działalności. Trudności, które pojawiają się w funkcjonowaniu spółdzielni to brak zaangażowania członków, problem ze sprzedażą produktów i usług, brak umiejętności wykorzystania dostępnego wsparcia dla spółdzielni. Jednym z problemów, z którym spotykają się spółdzielnie jest również ogólnie brak zrozumienia i akceptacji ze strony środowiska lokalnego. Często występuje niedoinformowanie władz lokalnych, społeczności lokalnej o roli i specyfice funkcjonowania tego typu podmiotów. Dlatego konieczna jest wszechstronna edukacja w tym zakresie, o specyfice spółdzielni socjalnych, możliwościach wsparcia i rozwoju tego typu podmiotów, o korzyściach, jakie może osiągnąć społeczność lokalna z funkcjonowania spółdzielni socjalnych.

## BIBLIOGRAFIA

- Grodziski M.J., 2015, *Dlaczego grupom udaje się podejmować działania. Przedstawienie teorii działań zbiorowych Elinor Ostrom*, „Ekonomia Społeczna”, nr 1, <http://dx.doi.org/10.15678/ES.2015.1.05>.
- Informacja o funkcjonowaniu spółdzielni socjalnych działających na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych za okres 2014–2015, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2016.
- Informacja o funkcjonowaniu spółdzielni socjalnych działających na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych za okres 2011–2012, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2012.
- Kata R., 2016, *Spółdzielczość w Polsce na tle innych krajów Unii Europejskiej – stan i współczesne wyzwania*, Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy, nr 9.
- Lis M., Wojtkowiak M., 2013, *Ocena wpływu interwencji Europejskiego Funduszu Społecznego podejmowanych w ramach Priorytetu VII PO KL na problemy wykluczenia społecznego w województwie łódzkim*, Doradztwo Społeczne i Gospodarcze.
- Ostrom E., 1997, *A Behavioral Approach to the Rational Choice Theory of Collective Action: Presidential Address*, *American Political Science Association*, „The American Political Science Review”, No. 92(1).

- Ostrom E., 2000, *Collective Action and the Evolution of Social Norms*, „The Journal of Economic Perspectives”, No. 14(3).
- Schimanek T., 2015, *Finansowanie przedsiębiorstw społecznych w Polsce*, „Ekonomia Społeczna”, nr 2, <http://dx.doi.org/10.15678/ES.2015.2.01>.
- Szczygieł E., 2014, *Spółdzielnie socjalne jako odpowiedź na wybrane problemy społeczne. Przykład województwa podkarpackiego*, Półrocznik „Ekonomia Społeczna”, nr 2.
- Wierziński B., 2013, *Przedsiębiorczość pozarolnicza przedsiębiorstw usługowych czynnikiem rozwoju terenów wiejskich południowo-wschodniej Polski*, Roczniki Naukowe SERIA, z. 3.

### Streszczenie

Celem artykułu jest określenie instytucjonalnych form wsparcia w procesie tworzenia i rozwoju spółdzielni socjalnych. W przypadku spółdzielni socjalnych ważna jest instytucjonalizacja wewnętrzna samych spółdzielni, jak również zewnętrzne wsparcie instytucjonalne. Założenie spółdzielni socjalnej stwarza możliwości aktywizacji zawodowej oraz społecznej. Jest to szansa dla osób, które mają małe szanse na znalezienie zatrudnienia oraz w związku ze swoją sytuacją życiową często są wykluczeni społecznie. Spośród przedsiębiorstw o charakterze społecznym spółdzielnia socjalna wyróżnia się szerokim zakresem możliwości pozyskiwania środków finansowych. Założyciele spółdzielni mogą otrzymać wsparcie finansowe na rozpoczęcie działalności z Funduszu Pracy, Europejskiego Funduszu Społecznego, korzystają również ze zwolnień podatkowych. Spółdzielnia socjalna może prowadzić również działalność pożytku publicznego, a przez to ubiegać się o środki publiczne, co w przypadku niektórych przedsiębiorstw społecznych jest niemożliwe. Z przeprowadzonych badań wśród spółdzielni socjalnych działających na terenie woj. podkarpackiego wynika, że najważniejsze instytucje, z którymi współpracują spółdzielnie socjalne to Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej, Urzędy Pracy, organizacje pozarządowe oraz samorządy lokalne. Główne formy wsparcia finansowego, z których skorzystały spółdzielnie to refundacja składek na ubezpieczenie społeczne oraz preferencyjne pożyczki.

Praca zespołowa w spółdzielni socjalnej oraz wytrwałość w dążeniu do celu, a także przestrzeganie określonych norm etycznych i zasad, a także egzekwowanie praw i obowiązków dają optymalne efekty w dłuższej perspektywie. Dlatego ważne jest wsparcie instytucjonalne zarówno finansowe jak również doradcze i szkoleniowe w dłuższym czasie.

Instytucjonalne formy wspierania rozwoju spółdzielni socjalnych mają istotny wpływ na ich funkcjonowanie.

*Słowa kluczowe:* spółdzielnie socjalne, instytucje, rozwój, wykluczenie.

## **Institutional forms of supporting the development of social co-operatives**

### *Summary*

The purpose of this article is to identify institutional support for the development of social co-operatives. In the case of social co-operatives, internal co-operative institutionalization is important, as well as external institutional support. Establishing a social cooperative creates opportunities for professional and social activation. This is a chance for people who have little chance of finding a job and are often socially excluded because of their situation. Among social enterprises social cooperatives are distinguished by a wide range of possibilities for obtaining financial resources. Co-operative founders

may receive financial support to start work from the Labor Fund, the European Social Fund, and receive tax exemptions. The social co-operative can also carry out public benefit activities and thus apply for public funds, which is impossible for some social enterprises. From the conducted research among social cooperatives operating in the province Podkarpackie shows that the most important institutions with which social cooperatives cooperate are Social Economy Support Centers, Labor Offices, non-governmental organizations and local governments. The main forms of financial support that cooperatives have benefited from are reimbursement of social security contributions and preferential loans. Teamwork in a social co-operative and perseverance in pursuit of the goal, as well as compliance with certain ethical norms and principles, and enforcement of rights and obligations, give optimum results in the long run. That is why institutional support is important both financially as well as advisory and training in the long run. Institutional forms of supporting the development of social co-operatives have a significant impact on their functioning.

*Keywords:* social cooperatives, institutions, development, exclusion.

JEL: M14, P13.



*dr Małgorzata Gajda-Kantorowska*<sup>1</sup>

Katedra Ekonomii Stosowanej  
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

## Rady fiskalne jako innowacyjne instytucje budżetowe

### WSTĘP

Brak dyscypliny fiskalnej w okresie ostatnich kilku dekad doprowadził do zaostrzenia problemów wynikających z nadmiernego nagromadzenia długu publicznego w wielu krajach. Globalny kryzys finansowy i ekonomiczny w latach 2008–2010 w większości krajów spowodował dodatkowo gwałtowne pogorszenie się wskaźników fiskalnych, a obowiązujące reguły fiskalne okazały się nieefektywne. Dlatego w obecnych uwarunkowaniach ekonomicznych centralnym punktem debaty wśród ekonomistów stało się poszukiwanie nowych skutecznych metod do walki z deficytem i długiem publicznym, w tym szczególnie powołanie niezależnych instytucji budżetowych ukierunkowanych na ograniczenie uznaniowości w prowadzeniu polityki fiskalnej, zwiększenie przejrzystości tej polityki, jak również służących promowaniu zdrowych i stabilnych finansów publicznych w długiej perspektywie.

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie roli rad fiskalnych jako niezależnych instytucji budżetowych uważanych obecnie za najbardziej innowacyjne i efektywne rozwiązanie prowadzące do ograniczenia ciężaru długu publicznego oraz promowania odpowiedzialności i przejrzystości fiskalnej.

W opracowaniu zarysowano również przesłanki i uwarunkowania powołania rad fiskalnych w Polsce.

### POJĘCIE ORAZ RODZAJE RAD FISKALNYCH

Rady fiskalne (inaczej: rady polityki fiskalnej) to wg definicji OECD instytucje „powoływane na podstawie prawa publicznego, zatrudniające niepartyjnych profesjonalistów, którzy otrzymują mandat do prowadzenia stałego monitoringu

---

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, ul. Rakowicka 27, 31-510 Kraków, tel. +48 12 293 74 36; e-mail: gajdam@uek.krakow.pl.

i/lub doradztwa w zakresie realizacji polityki fiskalnej. Zadaniem tego rodzaju instytucji jest zwiększenie presji na dyscyplinę fiskalną, podwyższenie jakości debaty na temat finansów publicznych oraz promowanie przejrzystości i odpowiedzialności fiskalnej” [Von Trapp, 2011 cyt. za: Marchewka-Bartkowiak (<http>)].

Mimo iż instytucje tego typu powstały już w okresie przed utworzeniem Unii Europejskiej (w Danii, Holandii, Niemczech), znaczenie ich gwałtownie wzrosło na skutek wpływu globalnego kryzysu ekonomicznego i finansowego na stan i perspektywy finansów publicznych w wielu krajach [Gołębiowski, Marchewka-Bartkowiak, 2013, s. 1–2].

Instytucje te mogą przyczynić się do zwiększenia przejrzystości procesu budżetowego, co stanowi warunek konieczny do zwiększenia stopnia odpowiedzialności polityków oraz podniesienia ponoszonych przez nich politycznych kosztów prowadzenia nieodpowiedzialnej polityki budżetowej. Wybór typu niezależnych instytucji powinien być dostosowany do rodzaju problemów fiskalnych kraju oraz jego uwarunkowań politycznych włączając w to podstawy konstytucyjne, tradycje legislacyjne oraz zwyczaje polityczne. Szczególnie rady fiskalne mogą stanowić efektywne uzupełnienie innych instytucji budżetowych, ponadto przyczynić się do zwiększenia skuteczności reguł fiskalnych ustalonych w sposób numeryczny. Inaczej niż w przypadku banków centralnych, które posiadają jasno sformułowane cele i instrumenty w poszczególnych krajach, cele, zadania i formy instytucjonalne rad fiskalnych są uzależnione od przyczyn powstawania oraz sposobu przejawiania się skłonności do deficytu (*deficit bias*) oraz szczegółowych uwarunkowań wynikających z istniejącego w danym kraju systemu politycznego [IMF, 2013, s. 8]. Zjawisko *deficit bias* uległo nasileniu od początku lat 70. i przejawia się głównie w formie nadmiernej optymistycznych szacunków na etapie planowania wielkości budżetowych przy jednoczesnej inercji na etapie wykonywania budżetu, co systematycznie prowadzi do powstawania nadmiernych deficytów budżetowych oraz rosnącego ciężaru długu publicznego w większości krajów.

Rozważane w literaturze ekonomicznej instytucje zaliczane do rad fiskalnych wykazują ogromne zróżnicowanie zarówno pod względem zakresu kompetencji, definicji ich zadań oraz specyfiki instytucjonalnej (stopnia niezależności prawnej, rozmiarów instytucji oraz relacji z innymi instytucjami publicznymi) [Debrun i in., 2014].

Jak wskazuje M. Krzak [2015 (<http>.), s. 94], wprowadzenie rad fiskalnych mogłyby przynieść wiele korzyści, a szczególnie:

- zapewnić częściową niezależność polityki fiskalnej od uwarunkowań politycznych na wzór niezależnych banków centralnych. Pełna niezależność jest jednak nieoptymalna ze względu na znacznie bardziej redystrybucyjny charakter polityki fiskalnej w porównaniu z polityką monetarną, ponadto w przypadku polityki pieniężnej możliwe jest realizowanie jednego celu w postaci np. stabilności cen, w przypadku polityki fiskalnej z kolei wybór jednego celu byłby bardziej

kontrowersyjny – poziom deficytu budżetowego, długu publicznego czy jakiegokolwiek innego wskaźnika fiskalnego, tym bardziej że nie jest możliwe ustalenie optymalnych granic dla ich poziomu w sposób obiektywny. Polityka monetarna ma bardziej techniczny charakter, z kolei polityka fiskalna wymiar silnie redystrybucyjny i alokacyjny, stąd jej charakter powinien odzwierciedlać preferencje krajowych wyborców. Wnioski te znajdują potwierdzenie także w literaturze z zakresu ekonomii politycznej – przykładowo, jak wskazują A. Alesina i G. Tabellini [2007, s. 169–179] oraz E. Maskin i J. Tirole [2004, s. 1034–1054] polityka fiskalna ze względu na swój wysoce redystrybucyjny charakter powinna zostać powierzona reprezentantom pochodzącym z wyborów a nie delegowana niezależnym ekspertom;

- poprawić jakość publicznej debaty oraz analiz dotyczących sposobu prowadzenia polityki fiskalnej;
- promować przejrzystość finansów publicznych oraz odpowiedzialność w prowadzeniu polityki fiskalnej.

Bardziej szczegółowo zadania rad fiskalnych w zależności od przyczyn i sposobu przejawiania się zjawiska *deficyt bias* (tłumaczone również jako:ciążenie ku deficytom) z uwzględnieniem uwarunkowań występujących ze strony polityków oraz wyborców przedstawiono w tabeli 1.

**Tabela 1. Zadania rad fiskalnych w zależności od przyczyn i sposobu przejawiania się zjawiska *deficyt bias*.**

	Przyczyny i sposób przejawiania się skłonności do deficytów	Zadania rad fiskalnych
1	2	3
Ze strony polityków	Krótkowzroczność, obawy o reelekcję, poplecznictwo. Nadmiernie optymistyczne prognozy wpływów budżetowych, nierealistyczne szacunki poziomu wydatków budżetowych, próba obejścia reguł fiskalnych („twórcza księgowość”)	Opracowywanie niezależnych prognoz fiskalnych i makroekonomicznych lub co najmniej dokonywanie szacunków oficjalnych prognoz: analiz krótko- i długoterminowych implikacji aktualnie prowadzonej polityki fiskalnej, oszacowanie skutków zastosowanych instrumentów fiskalnych, monitorowanie stopnia respektowania reguł fiskalnych przez rząd, sporządzanie raportów na temat rzetelności rządowych statystyk
	Problem niespójności w czasie (charakter polityki uzgodniony <i>ex ante</i> staje się nieodpowiedni <i>ex post</i> )	Ocena wyników fiskalnych według przyjętych zobowiązań w tym zakresie, monitorowanie respektowania reguł fiskalnych
	Problem „wspólnej puli zasobów” pomiędzy głównymi ministrami (na poziomie centralnym) i/lub pomiędzy poszczególnymi szczeblami rządowymi	Analiza dotyczy całego sektora finansów publicznych (general government) Rada wydaje rekomendacje (wzmocnienie centralizacji budżetu, koordynacja polityki fiskalnej pomiędzy poszczególnymi jednostkami w ramach sektora w celu uniknięcia miękkiego ograniczenia budżetowego)

1	2	3
Ze strony polityków	Niedoskonała informacja: niedoszacowanie ryzyk i kosztów, nadmiernie optymistyczne prognozy wzrostu, nierespektowanie międzyokresowego ograniczenia budżetowego rządu (szczególnie w sytuacji uzyskiwania obfitych wpływów z surowców), brak aktualnych danych	Analiza złożonych zagadnień jak np. stabilności fiskalnej, sprawiedliwości międzypokoleniowej oraz analizy ryzyka fiskalnego, szacowanie długookresowych trendów oraz możliwość przedstawiania rekomendacji odnośnie do zastosowania właściwej polityki fiskalnej
	Asymetria informacji (brak przejrzystości); niewystarczająca analiza danych z przeszłości oraz informacji uzyskanych przez władze legislacyjne (osłabiona odpowiedzialność)	Regularne przedstawianie raportów dla Parlamentu, udzielanie odpowiedzi na pytania, udział w debatach legislacyjnych dotyczących kwestii fiskalnych
Ze strony wyborców	Niedoskonała informacja: nierespektowanie przez rząd międzyokresowego ograniczenia budżetowego	Dostarczają niezależnych szacunków dotyczących średnio- i długookresowej stabilności fiskalnej, przyczyniają się do podniesienia świadomości wyborców w kwestiach fiskalnych
	Lekceważenie przyszłych pokoleń oraz niecierpliwość	Analiza wpływu niestabilnych decyzji fiskalnych oraz kosztów dostosowania polityki do międzyokresowego ograniczenia budżetowego

Źródło: [Debrun i in., 2013, s. 43].

Wprowadzenie rad fiskalnych nie zawsze jednak przyczynia się do realizacji założonych celów. Z analiz przeprowadzonych przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy [Debrun i in., 2013] wynika, że instytucje te mogą przyczynić się do zwiększenia dyscypliny fiskalnej jedynie wtedy, jeżeli są właściwie zaprojektowane: przede wszystkim powinny posiadać ścisłą niezależność operacyjną wobec polityków, w tym głównie rządu. Warunkiem niezbędnym jest także dostarczanie przez rady obiektywnych szacunków prognoz budżetowych, a także wyraźna obecność w debacie publicznej, co powinna zapewnić odpowiednio skuteczna strategia komunikowania się ze społeczeństwem. Rada powinna brać również bezpośredni udział w monitorowaniu reguł fiskalnych [Debrun i in., 2013]. Bardzo istotnym warunkiem efektywności rad fiskalnych jest również niezależność finansowa od rządu oraz zapewniony prawnie dostęp do wszystkich danych budżetowych i makroekonomicznych niezbędnych do wypełniania wspomnianych ich funkcji [zob. także: ECB, 2014, s. 96–100].

W literaturze przedmiotu można zaobserwować coraz więcej analiz empirycznych potwierdzających efektywność rad fiskalnych w zakresie realizacji oczekiwanych celów fiskalnych. Jedną z nich przedstawił R. Hagemann [2011, s. 95], który na podstawie analizy przeprowadzonej dla krajów OECD w latach 1995–2005, stwierdził, że kraje tej grupy, w których funkcjonowały rady fiskalne, wykazywały nadwyżki pierwotne w budżecie, a tempo ograniczania długu publicznego było w nich szybsze

niż w pozostałej grupie krajów nieposiadających niezależnej instytucji fiskalnej. Co więcej – te ostatnie w analizowanym okresie charakteryzowały się występowaniem deficytu pierwotnego w budżecie. Różnica pomiędzy tymi dwoma grupami krajów jest widoczna, mimo iż, jak już wspomniano, w praktyce nie występują twarde rady fiskalne, które ustalałyby dopuszczalny poziom deficytu czy długu publicznego. Przydatność niezależnych rad fiskalnych dla poprawy jakości polityki fiskalnej (głównie obniżenia jej procykliczności), zmniejszenia asymetrii informacji oraz poprawienia jakości prognoz rządowych (różnicy pomiędzy planowanymi a zrealizowanymi poziomami wielkości budżetowych) potwierdzają także wnioski z analiz wykorzystujących modele ekonometryczne [zob. przegląd badań: G. Coletta i in., 2015 ([http](http://))].

Trzeba jednak podkreślić, że oprócz wykazanych i oczekiwanych korzyści związanych z wprowadzeniem rad fiskalnych, wadą tego rozwiązania jest ograniczenie wpływu demokratycznie wybranych przedstawicieli na poziom i strukturę wydatków oraz wpływów budżetowych, co stanowi najpoważniejszą przeszkodę dla delegowania wspomnianych zadań tego typu instytucjom.

#### MODELE INSTYTUCJONALNE RAD FISKALNYCH

Ze względu na kryterium kompetencji dotychczas utworzonych, jak również oczekiwanych w przyszłości, rad fiskalnych można wyróżnić trzy ich typy (Gołębiowski, 2010, s. 3):

- miękki – rada fiskalna wypełnia rolę jedynie doradczą, prognostyczną i opiniotwórczą (Belgia, Dania, Holandia, Szwecja);
- twarde – rada fiskalna ustala corocznie poziom salda budżetowego i/lub przewidywany poziom długu publicznego – cele, które musi zrealizować rząd – ten typ rady do tej pory nie został wprowadzony, jednak w niedalekiej przyszłości jest to wysoce prawdopodobne;
- bardzo miękki – podczas procesu budżetowego opinie rady fiskalnej wykorzystywane są w sposób fakultatywny (Niemcy, Japonia, Korea Płd.), fragmentaryczne funkcje takiej rady wypełniają różne instytucje prawie we wszystkich krajach, np. w Polsce Biuro Analiz Sejmowych, NIK czy NBP.

Jak podkreśla G. Gołębiowski [2010, s. 3], nie ma ostrej granicy pomiędzy typem „miękkim” a „bardzo miękkim” rady, dlatego w literaturze ekonomicznej wyróżnia się dwie grupy tzw. agencji fiskalnych: niezależne agencje fiskalne, które ustalają roczne cele budżetowe (saldo budżetu państwa i/lub poziom długu publicznego) lub formułują reguły fiskalne, oraz rady fiskalne, których zadaniem jest dostarczanie niezależnych analiz, prognoz oraz doradztwo w zakresie pożądanego kształtu polityki fiskalnej.

Oprócz kryterium kompetencji, w praktyce wyróżnia się trzy szerokie modele instytucjonalne rad fiskalnych z uwzględnieniem kryterium organizacyjnego [Debrun i in., 2013, s. 10, 13]:

1. Nowa samodzielna instytucja – model najbardziej zbliżony do wzorca sugerowanego w literaturze ekonomicznej – brak związku z rządem poza procedurami powoływania i mechanizmów odpowiedzialności, powoływana na podstawie kompleksowych przepisów zapewniających bezpośrednią gwarancję niezależności tego typu instytucji. Takie rozwiązania przyjęto w następujących krajach: Niemcy, Węgry, Irlandia, Portugalia, Rumunia, Serbia, Słowacja, Słowenia, Szwecja.
2. Rady fiskalne formalnie umiejscowione w strukturach rządu lub parlamentu – różnią się od wcześniej wspomnianych odrębnych instytucji, mogą stanowić wyodrębnioną prawnie jednostkę wyposażoną w ściśle zdefiniowany mandat oraz ścisłą gwarancję niezależności wobec organów stanowiących integralną część parlamentu lub ministerstwa. W formie parlamentarnych biur budżetowych rady fiskalne funkcjonują np. w: Australii, Korei Płd., USA, we Włoszech, w Kanadzie.
3. Rady fiskalne umiejscowione w strukturach innych niezależnych instytucji, tj. banku centralnym, instytucjach audytu lub niezależnych agencjach statystycznych. Zaletą tego rozwiązania jest możliwość wykorzystania niezależności instytucji przyjmującej oraz uzyskania korzyści skali w postaci wykorzystania niezależnych danych oraz pracy służb, jednak konieczne w tej sytuacji jest stworzenie przejrzystych procedur w celu uniknięcia niejasności w odniesieniu do odpowiednich uprawnień i funkcji obu instytucji (przyjmującej oraz umiejscowionej w jej strukturze). W strukturach banku centralnego rada fiskalna funkcjonuje w Austrii, natomiast przy państwowych urządach audytu umiejscowiona jest np. w Finlandii i we Francji.

W opracowaniach MFW (Debrun i in., 2013, s. 13) rady fiskalne dzieli się również na dwie grupy wg kryterium daty powołania tych instytucji: rady ustanowione przed rokiem 2005 (*veterans*) oraz rady „nowej generacji” utworzone po roku 2005 pod wpływem intensywnej debaty naukowej sugerującej wysoki potencjalny wpływ na wyniki budżetowe niezależnych rad fiskalnych wzorowanych na niezależnych instytucjach w innych dziedzinach polityki makroekonomicznej. Szczególnie te ostatnie są przedmiotem analizy w niniejszym opracowaniu.

Wywołana przez kryzys reforma systemu zarządzania gospodarczego, w tym architektury fiskalnej w UE, przyczyniła się do przyspieszenia procesu powoływania rad fiskalnych w krajach członkowskich. Zjawisko to nie ograniczyło się jednak do krajów europejskich, o czym świadczy powołanie parlamentarnych biur budżetowych w Australii (2012 r.) oraz w niektórych krajach Afryki Południowej (2014 r.) [zob. szerzej Debrun, Kinda, 2014 ([http](http://))].

Zgodnie z zapisami tzw. dwupaku [The Official..., 2013] kraje członkowskie strefy euro zostały zobowiązane do wprowadzenia niezależnej instytucji budżetowej na kształt rady fiskalnej powołanej szczególnie do monitorowania stopnia respektowania numerycznych reguł fiskalnych, ponadto do ewentualnej oceny, czy

konieczne jest wdrażanie mechanizmu korekcyjnego przewidzianego w tzw. pakcie fiskalnym w warunkach znacznych odchyłeń od przyjętych średniookresowych celów fiskalnych. Mimo iż zobowiązanie to dotyczy tylko krajów strefy euro, obecnie rady fiskalne, zazwyczaj w formie nowej niezależnej instytucji, powołano prawie we wszystkich krajach UE lub proces ten jest bardzo zaawansowany. Obecnie jedynymi krajami, w których, jak dotąd, nie jest aktualnie dyskutowana kwestia przygotowania legislacyjnego do powołania tego typu instytucji są Polska i Czechy. W większości krajów UE powołane rady otrzymały mandat do monitorowania przestrzegania reguł fiskalnych, w ok. 10 krajach instytucje te zostały uprawnione do oceny ewentualnej konieczności uruchamiania mechanizmu korekcyjnego przewidzianego w pakcie fiskalnym. Jednak przygotowywanie przez rady niezależnych prognoz budżetowych i makroekonomicznych jest nadal słabo rozpowszechnione [zob. szerzej: ECB, 2014, s. 98–100]. Jeszcze głębsza reforma ram fiskalnych UE jest przewidywana w kontekście ewentualnego powołania w przyszłości unii fiskalnej, co jest jednak wysoce uzależnione od woli politycznej. Obecnie na poziomie UE toczy się dyskusja nad powołaniem Europejskiego Komitetu Doradczego ds. Fiskalnych (*The European Advisory Fiscal Board*), którego zadaniem byłoby zapewnienie spójności obowiązujących reguł fiskalnych oraz zapobieganie wpływom politycznym na decyzje odnośnie do kształtu paktu stabilizacji i wzrostu oraz współpraca w tym zakresie z niezależnymi radami fiskalnymi w poszczególnych krajach członkowskich [Wruuck, Wiemer, 2016].

#### PRZESŁANKI I UWARUNKOWANIA POWOŁANIA RADY FISKALNEJ W POLSCE

Do najważniejszych przesłanek wskazujących na konieczność powołania rad fiskalnych w Polsce zaliczyć można trudności z utrzymaniem dyscypliny budżetowej – utrzymujące się od początku transformacji deficyty budżetowe (wyjątek: rok 1990). Nierównowaga budżetowa utrzymuje się nawet w okresach dobrej koniunktury gospodarczej, co świadczy o strukturalnym charakterze deficytu. Co więcej, stan ten utrzymuje się pomimo wprowadzenia reguł fiskalnych oraz monitorowania wskaźników fiskalnych na szczeblu ponadnarodowym. Dlatego m.in. w 2014 roku Rada UE zaleciła powołanie w Polsce rady fiskalnej do następujących celów [Rada UE, 2014]<sup>2</sup>:

- przeprowadzania kontroli *ex ante* zgodności projektu budżetu z regułami fiskalnymi;
- oceny prognoz budżetowych i makroekonomicznych;
- analizy długookresowej stabilności finansów publicznych;
- dokonywania oceny *ex post* zgodności wykonania budżetu z regułami fiskalnymi.

<sup>2</sup> Zalecenie Rady UE (Rada UE, Dz. Urz. UE z 29.07.2014 r.).

Kolejnym argumentem na rzecz powołania niezależnej rady jest utrzymujący się niski poziom przejrzystości finansów publicznych [Hallenberg, Von Hagen, 2006], a także perspektywa wstąpienia Polski do strefy euro, co spowoduje konieczność ustabilizowania finansów publicznych, a polityka fiskalna pozostanie jedyną zdecentralizowaną polityką z powodu utraty możliwości zastosowania instrumentów polityki pieniężnej i kursowej.

Perspektywy długoterminowe wskaźników fiskalnych również są dla Polski niekorzystne, np. wg prognozy Komisji Europejskiej dotyczącej kształtowania się relacji długu instytucji rządowych i samorządowych do PKB – poziom tego wskaźnika wzrośnie w 2026 roku w porównaniu z jego poziomem w roku 2015 aż o 10 punktów procentowych [European Commission, 2016, ([http](#))].

Zjawisko starzenia się społeczeństwa, a co za tym idzie – problem perspektywicznej wypłacalności Funduszu Ubezpieczeń Społecznych stwarza konieczność szczególnego oszczędzania publicznych środków finansowych. W tym celu rada fiskalna w Polsce mogłaby dokonywać oceny skutków proponowanych rozwiązań fiskalnych w bardzo długiej perspektywie, przedstawiałaby zalecenia i propozycje zwiększające stabilność finansów publicznych w długim okresie.

Mimo rekomendacji instytucji międzynarodowych i rosnącej liczby opracowań wskazujących na potrzebę powołania w Polsce niezależnej instytucji budżetowej w formie rady fiskalnej [zob. np. Gołębiowski, 2010; Moździerz, 2012; Gołębiowski, Marchewka-Bartkowiak, 2013; Ciak, Głuchowski, 2015] nie doszło do tej pory do powołania tego typu instytucji. Jak wskazuje J. Janecki [2015], w przeszłości, instytucją, która zakresem kompetencji najbardziej przypominała radę fiskalną było Rządowe Centrum Studiów Strategicznych (RCSS), a także Rada Strategii Społeczno-Gospodarczej (RSSG), która funkcjonowała przy Radzie Ministrów w latach 1994–2006 [Janecki, 2015 ([http](#))]. Projekt utworzenia rady fiskalnej został także zgłoszony w roku 2013 przez grupę posłów SLD w celu określenia zadań rady fiskalnej, prawnych ram działania oraz sposobu wybierania jej członków [Poselski..., 2013 ([http](#))].

W warunkach wspomnianych strukturalnych uwarunkowań braku dyscypliny fiskalnej w Polsce, powołanie niezależnej rady fiskalnej w Polsce przyniosłoby wiele korzyści. W celu powołania tego typu instytucji należałoby dokonać wyboru jej optymalnej formy organizacyjno-prawnej, ustalić strukturę podmiotową oraz źródła finansowania działalności [Ciak, Głuchowski, 2015; Aleksandrowicz, 2013]. Jednak efektywność działania tej instytucji będzie ściśle uzależniona od możliwości zapewnienia jej faktycznej niezależności operacyjnej i finansowej.

## PODSUMOWANIE

Rady fiskalne to instytucje, których zadaniem jest zwiększenie presji na dyscyplinę fiskalną, poprawa jakości debaty na temat finansów publicznych oraz promowanie przejrzystości fiskalnej. Instytucje te mogą stanowić efektywne uzu-



pełnienie innych instytucji budżetowych, ponadto przyczynić się do zwiększenia skuteczności reguł fiskalnych ustalonych w sposób numeryczny. Jednak, aby powołanie rady fiskalnej przyczyniło się do zwiększenia dyscypliny budżetowej, instytucja ta powinna posiadać ścisłą niezależność operacyjną i finansową od rządu oraz posiadać zagwarantowany przepisami prawnymi dostęp do wszystkich danych publicznych niezbędnych do oceny projektu budżetu oraz stanu finansów publicznych, przygotowywania niezależnych analiz i prognoz makroekonomicznych, formułowania rekomendacji dotyczących pożądanego charakteru polityki fiskalnej, a także możliwości oszacowania kosztów poszczególnych projektów rządowych czy też stopnia respektowania przez rząd reguł fiskalnych. Wybór typu niezależnych instytucji powinien być dostosowany do rodzaju problemów fiskalnych kraju oraz jego uwarunkowań politycznych włączając w to podstawy konstytucyjne, tradycje legislacyjne oraz zwyczaje polityczne.

W warunkach strukturalnych uwarunkowań braku dyscypliny fiskalnej w Polsce, powołanie niezależnej rady fiskalnej w Polsce przyniosłoby wiele korzyści, jednak efektywność działania tej instytucji będzie ściśle uzależniona głównie od możliwości zapewnienia jej faktycznej niezależności operacyjnej i finansowej.

## BIBLIOGRAFIA

- Aleksandrowicz P., 2013, *Pieniądzy publicznych powinna pilnować niezależna rada fiskalna*, <http://www.obserwatorfinansowy.pl>, 25.02.2013 (dostęp: 2.06.2016 r.).
- Alesina A., Tabellini G., 2007, *Bureaucrats or Politicians? Part I: A Single Policy Task*, „*American Economic Review*”, Vol. 97(1), pp. 169–179, <http://dx.doi.org/10.1257/aer.97.1.169>.
- Ciak J., Głuchowski J., 2015, *O potrzebie powołania rady fiskalnej w Polsce [w:] O nowy ład finansowy w Polsce. Rekomendacje dla animatorów życia gospodarczego*, red. J. Ostaszewski, Wyd. SGH w Warszawie, Warszawa, s. 451–463.
- Coletta G., Graziano C., Infantino G., 2015, *Do fiscal council impact fiscal performance?* Ministry of Economy and Finance. Department of the Treasury Working Papers No. 1, March [www.dt.tesoro.it](http://www.dt.tesoro.it) (dostęp: 2.06.2016 r.).
- Debrun X., Kinda T., 2014, *Strengthening Post-Crisis Fiscal Credibility—Fiscal Councils on the Rise. A New Dataset*, IMF Working Paper, 14/58, [www.imf.org](http://www.imf.org) (dostęp: 2.06.2016 r.), <http://dx.doi.org/10.5089/9781475516135.001>.
- Debrun, X., Kinda T., Curristine T, Eyraud L., Harris J. and Seiwald J., 2013, *The Functions and Fiscal Implications of Fiscal Councils*. IMF Policy Paper, IMF, Washington D.C, <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/071613.pdf> (dostęp: 2.06.2016 r.).
- ECB, 2014, *Fiscal councils in EU Countries*, „*ECB Monthly Bulletin*”, June.
- European Commission, 2016, *Fiscal Sustainability Report*, „*European Economy*”, Institutional Paper 018, January, [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu) (dostęp: 1.06.2016 r.).
- Gołębiowski G., 2010, *Rada polityki fiskalnej*, INFOS BAS, nr 9 (79), [www.bas.sejm.gov.pl](http://www.bas.sejm.gov.pl) (dostęp: 1.06.2016 r.).

- Gołębiowski G., Marchewka-Bartkowiak K., 2013, *Niezależna instytucja (rada) fiskalna – międzynarodowe modele instytucjonalne. Wnioski dla Polski, Analizy BAS*, nr 2 (91), [www.bas.sejm.gov.pl](http://www.bas.sejm.gov.pl), 26 marca (dostęp: 1.06.2016 r.).
- Hagemann R., *How Can Fiscal Councils Strengthen Fiscal Performance?*, 2011, „OECD Journal: Economic Studies”, Vol. 1/2011, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_studies-2011-5kg-2d3gx4d5c](http://dx.doi.org/10.1787/eco_studies-2011-5kg-2d3gx4d5c) (dostęp: 6.06.2016 r.).
- Hallenberg M., von Hagen J., 2006, *Organizacja procesu budżetowego w Polsce. Reguły budżetowe a stabilność fiskalna i gospodarcza*, Ernst & Young S.A. Poland, Warszawa.
- Janecki J., 2015, *Projekty polityków powinna oceniać niezależna rada fiskalna*, 29.09., <https://www.obserwatorfinansowy.pl> (dostęp: 2.06.2016 r.).
- Krzak M., 2015, *Koncepcja Rady Polityki Fiskalnej w Polsce*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska”, Lublin Polonia, Vol. XLIX, 2Sectio H, s. 91–102, [www.cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight.../877-1754-2-PB.pdf](http://www.cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight.../877-1754-2-PB.pdf) (dostęp: 6.06.2016 r.).
- Marchewka-Bartkowiak K., *Rady polityki fiskalnej*, Leksykon budżetowy, <http://sejm.gov.pl> (dostęp: 6.06.2016 r.).
- Maskin E., Tirole J., 2004, *The Politician and the Judge: Accountability in Government*, „American Economic Review”, Vol. 94(4), pp. 1034–1054, <http://dx.doi.org/10.1257/0002828042002606>.
- Moździerz A., 2012, *Przesłanki powołania rady fiskalnej w Polsce*. Zeszyty Naukowe nr 12, PTE, Kraków.
- Poselski projekt ustawy o Radzie Fiskalnej, 19.07.2013 r., Warszawa, <http://www.sejm.gov.pl> (dostęp: 6.06.2016 r.).
- The Official Journal of the European Union, OJ L 140, 27.05.2013 r. (rozporządzenia WE nr 472/2013 oraz 473/2013)
- Von Trapp L., 2011, *The role of Independent Fiscal Institutions*, OECD, Luksemburg, 7 June.
- Wruuck P., Wiemer K., 2016, *Better budgeting in Europe. What can Fiscal Councils contribute?*, B. Bottcher (eds.), Deutsche Bank Research, Frankfurt am Main, June 7.
- Zalecenie Rady UE (Rada UE, Dz. Urz. UE z 29.07.2014 r.).

### Streszczenie

Brak dyscypliny fiskalnej w okresie ostatnich kilku dekad doprowadził do zaostrzenia problemów wynikających z nadmiernego nagromadzenia długu publicznego w wielu krajach. Globalny kryzys finansowy i ekonomiczny w latach 2008–2010 w większości krajów spowodował dodatkowo gwałtowne pogorszenie się wskaźników fiskalnych, a obowiązujące reguły fiskalne okazały się nieefektywne.

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie roli rad fiskalnych jako niezależnych instytucji budżetowych uważanych obecnie za najbardziej innowacyjne i efektywne rozwiązanie prowadzące do ograniczenia ciężaru długu publicznego oraz promowania odpowiedzialności i przejrzystości fiskalnej. W opracowaniu zarysowano również przesłanki i uwarunkowania powołania rad fiskalnych w Polsce.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że rady fiskalne mogą stanowić efektywne uzupełnienie innych instytucji budżetowych, ponadto przyczynić się do zwiększenia skuteczności reguł fiskalnych

ustalonych w sposób numeryczny. Jednak, aby powołanie rady fiskalnej przyczyniło się do zwiększenia dyscypliny budżetowej, instytucja ta powinna posiadać ścisłą niezależność operacyjną i finansową od rządu oraz posiadać zagwarantowany przepisami prawnymi dostęp do wszystkich danych publicznych niezbędnych do oceny projektu budżetu oraz stanu finansów publicznych, przygotowywania niezależnych analiz i prognoz makroekonomicznych, formułowania rekomendacji dotyczących pożądanego charakteru polityki fiskalnej, a także możliwości oszacowania kosztów poszczególnych projektów rządowych czy też stopnia respektowania przez rząd reguł fiskalnych. Wybór typu niezależnych instytucji powinien być dostosowany do rodzaju problemów fiskalnych kraju oraz jego uwarunkowań politycznych włączając w to podstawy konstytucyjne, tradycje legislacyjne oraz zwyczaje polityczne.

W warunkach strukturalnych uwarunkowań braku dyscypliny fiskalnej w Polsce, powołanie niezależnej rady fiskalnej przyniosłoby wiele korzyści, jednak efektywność działania tej instytucji będzie ściśle uzależniona od możliwości zapewnienia jej faktycznej niezależności operacyjnej i finansowej.

*Słowa kluczowe:* efektywność rad fiskalnych, dyscyplina budżetowa.

## Fiscal councils as innovative budget institutions

### Summary

The lack of fiscal discipline over the last few decades has led to the exacerbation of the problems arising from the excessive accumulation of public debt in many countries. The global financial and economic crisis in 2008–2010 has caused further sharp deterioration in fiscal indicators and the existing fiscal rules have proven to be ineffective in most countries.

The purpose of this paper is to present the role of fiscal councils as independent budget institutions currently considered the most innovative and effective solution designed to reduce the burden of public debt and to promote accountability and fiscal transparency. The paper also outlines the rationale and conditions of appointment of fiscal councils in Poland.

The analysis shows that the fiscal council may be an effective complement to other budgetary institutions, moreover, it can increase the effectiveness of numerical fiscal rules. However, to ensure that the appointment of a fiscal council has contributed to the strengthening of budgetary discipline, it should have strict operational and financial independence from the government and have guaranteed legal access to all public data necessary to assess the draft budget and the state of public finances, to prepare independent analysis and macroeconomic forecasts, to formulate recommendations on the desired character of fiscal policy, as well as the possibility of the assessment of the costs of government projects and monitoring compliance with fiscal rules. The choice of the type of independent institutions should depend on the type of fiscal problems of the country and its political system including the constitutional foundations, legislative traditions and political customs.

Under conditions of the structural determinants of the lack of fiscal discipline in Poland, the establishment of an independent fiscal council would bring many benefits. However, the effectiveness of this institution will be closely dependent on the ability to assure it the real operational and financial independence from politics.

*Keywords:* effectiveness of fiscal councils, budgetary discipline.

JEL: E61, E62, E02, H6.

*dr Piotr Soltyk*<sup>1</sup>

Katedra Finansów Samorządowych  
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

## **Transfery finansowane z budżetu państwa na ochronę zabytków w Polsce**

### WPROWADZENIE

Ochrona i opieka nad zabytkami w Polsce wpisuje się w system dziedzictwa kulturowego. Wynika to z tego, że dziedzictwo kulturowe stanowi jeden z fundamentalnych aspektów życia i działalności współczesnego człowieka. Obiekty zabytkowe są nie tylko materialną emanacją przeszłości, stanowią również cenny element kultury, przyczyniający się do kształtowania otoczenia człowieka, mający wszechstronny wpływ na jego życie codzienne [Uchwała nr LIV/354/2010 Rady Powiatu w Lubinie..., 2010].

System ochrony zabytków w Polsce, na przestrzeni ostatnich trzydziestu lat uległ większym lub mniejszym przeobrażeniom. Motywów tego stanu rzeczy niewątpliwie jest bardzo wiele. Najczęściej w literaturze wymienia się kilka zasadniczych powodów. Przy czym mają one pośredni lub bezpośredni wpływ, niestety, na złą sytuację systemu ochrony zabytków. Wynika to przede wszystkim z charakteru zachodzących przemian, które są wynikiem globalnych zmian zachodzących we współczesnym świecie i transformacji ustrojowej, dokonującej się w Polsce od 1989 r., a skutki tych przekształceń determinują przyszłość krajowego zasobu zabytków i jego ochrony [por. Szmygina, 2011, s. 5]. Według danych zawartych w Krajowym Programie Ochrony Zabytków i Opieki nad Zabytkami na lata 2014–2017, rejestry zabytków nieruchomości na dzień 31.12.2013 r. obejmowały łącznie 67 619 obiektów, przy czym wartość nakładów niezbędnych w skali kraju na ratowanie i utrzymanie wszystkich zabytków Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego oszacowało na kwotę 163,3 mld zł, a nakładów rocznych na ok. 16 mld zł [Informacja NIK..., 2016].

Biorąc pod uwagę powyższe stwierdzenia, można sformułować tezę, zgodnie z którą jednym z czynników przesądzających o niwelowaniu negatywnych zja-

---

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Wydział Finansów i Prawa, ul. Rakowicka 27, 31-510 Kraków, tel. 48 12 2935081; e-mail: piotr.soltyk@uek.krakow.pl.

wisk w obrębie systemu ochrony nad zabytkami i otoczeniu mającym wpływ na jego kształt jest zdolność finansowania zasobu zabytków.

Celem artykułu jest przedstawienie dotacji jako źródła finansowania systemu ochrony zabytków w Polsce. Realizacja tak przyjętego celu badawczego wymagała dokonania krytycznej analizy porównawczo-opisowej literatury specjalistycznej i opracowań Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

### DOTACJA JAKO FORMA WSPARCIA FINANSOWEGO

W nauce finansów publicznych dotacja stanowi jeden z ważniejszych i wciąż aktualnych tematów. Stan ten można uzasadnić znaczeniem dotacji w zapewnieniu realizacji zadań użyteczności publicznej, zarówno na szczeblu centralnym jak również na płaszczyźnie działalności samorządów lokalnych. Termin „dotacja” w ujęciu etymologicznym wywodzi się ze średniowiecznej łaciny. W dosłownym tłumaczeniu pojęcie *dotatio* oznacza „zaopatrzenie”, „wypośażenie” drugiej osoby w określone dobra – mające znaczącą wartość materialną lub finansową. Według zaś *Słownika ekonomicznego* – pod hasłem „dotacja” wskazano „(...) dopłata z budżetu państwa do nieopłacalnej produkcji lub sprzedaży określonego wyrobu lub usługi (dotacja przedmiotowa) lub do nieopłacalnej działalności całego podmiotu gospodarczego (dotacja podmiotowa)” [Komosa, 1998, s. 31]. Jest ona określana także jako „bezzwrotna pomoc finansowa udzielna jakiejś instytucji na określony cel” [Dunaj, 2000, s. 194]. Bardzo ogólną definicję dotacji ustawodawca przedstawił w treści art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 2077 – dalej: u.f.p.).

Mianowicie, w świetle cytowanego przepisu, dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczenia środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Obecnie prawo finansowe stwarza możliwość przekazywania z budżetu kilku rodzajów transferów finansowych w postaci dotacji. Otóż są to: dotacje celowe (art. 127 u.f.p.), dotacje przedmiotowe (art. 130 u.f.p.), dotacje podmiotowe (art. 131 u.f.p.) oraz dotacje przekazywane z budżetu jednostki samorządu terytorialnego do nowo tworzonego samorządowego zakładu budżetowego – dotacja na pierwsze wyposażenie w środki obrotowe (art. 15 ust. 5 u.f.p.). Dotacja celowa zgodnie z jej definicją, może być udzielona wyłącznie na konkretnie określony cel. Środki te przeznaczane są m.in. na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji lub zadań bieżących. Istotne jest to, że dotacje celowe mogą być przyznawane według kryteriów uznaniowych, mniej lub bardziej obiektywnych lub mieszanych [Kosek-Wojnar, Surówka, 2007, s. 95].

Inne przeznaczenie mają dotacje przedmiotowe. Mają one zastosowanie jako dopłaty do kosztów określonych usług, wyrobów kalkulowanych według stawek

jednostkowych. Uzasadnieniem przyznania dotacji przedmiotowej jest okoliczność, iż cena usługi nie w pełni kompensuje koszty jej wytworzenia – uzasadnia to, dopłaty z budżetu pokrywające części kosztów usługi [Lachiewicz, Legutko, Winiarz, 2006, s. 18]. Mniej popularną w działalności jednostek sektora publicznego jest dotacja podmiotowa. Tego rodzaju dotacje służą wyłącznie do dofinansowania działalności bieżącej podmiotu.

Przesłanką wskazującą na wyróżnienie dotacji w systemie finansów publicznych są jej cechy. Pozwalają one w sposób ogólny odróżnić pojęcie dotacji od subwencji. Zasadnicza różnica między tymi kategoriami finansowymi sprowadza się do tego, iż podmiot otrzymujący subwencję nie musi rozliczać się z jej wykorzystania, natomiast podmiot otrzymujący dotację jest do tego zobowiązany (z tym, że nie dotyczy to subwencji dla partii politycznych) [por. Wernik, 2014, s. 39].

Ważną właściwością jest fakt, że tak rozumiane „dotowanie” (zaopatrzenie w publiczne środki finansowe) jest wyrazem uznania działalności danego podmiotu (beneficjenta) za działalność istotną dla osiągnięcia celów i zadań podmiotu administracji publicznej (donatora) [Lachiewicz, Legutko, Winiarz, 2006, s. 14]. Wśród licznych cech dotacji wskazać należy przede wszystkim te, wynikające z przepisów prawa. Jest to wymóg udzielenia dotacji jedynie na podstawie aktów prawa publicznego – konkretnej podstawy prawnej, stwarzającej możliwość uruchomienia finansowych środków publicznych, na realizację określonego zadania publicznego. Brak wyraźnej podstawy prawnej wyklucza możliwość do udzielenia dotacji. Cały proces ustalenia, przekazania, rozliczenia, a także kontroli w przedmiocie prawidłowości wykorzystania dotacji musi odbywać się zgodnie z ustalonymi normami i regułami ustalonymi w tym zakresie. Aby dokonać wydatku w formie dotacji, z przepisów ustawy musi jednoznacznie wynikać, że [Lachiewicz, Legutko, Winiarz, 2006, s. 14]:

- wydatek budżetowy jest realizowany poprzez dotację;
- jakiego rodzaju jest udzielona dotacja;
- w jaki sposób ustala się wysokość dotacji;
- komu można udzielić dotacji.

Pamiętać trzeba, że dotacje to środki publiczne podlegające szczególnym zasadom rozliczenia. W związku z tym każde działanie powodujące naruszenie zasad lub trybu przekazywania, udzielania, czy niezgodności polegające na nieterminowym zatwierdzeniu przez donatora rozliczenia dotacji, a także nieustalenie kwoty dotacji podlegającej zwrotowi do budżetu – wyczerpuje przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych stosownie do wymogów określonych w ustawie z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1311). Reżim dyscypliny finansów publicznych dotyczy także beneficjenta. Nagminną przesłanką skutkującą przypisaniem dyscypliny za naruszenie ładu finansów publicznych jest wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez donatora. Równie często w praktyce gospodarowania środkami publicznymi nierozliczenie w terminie dota-

cji przez beneficjanta, powoduje spełnienie przesłanki naruszenia dyscyplin finansów publicznych [Lipiec-Warzecha, 2012, s. 122]. Na potwierdzenie tezy, iż dotacje są środkami podlegającymi szczególnym zasadom rozliczania, może świadczyć orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej z dnia 24 stycznia 2011 r., w którym to wyraźnie podniesiono, że „naruszenie trybu postępowania przy udzielaniu dotacji stanowi samoistną przesłankę naruszenia dyscypliny finansów publicznych” (orzeczenie GKO z 24.01.2011 r. BDF1/4900/85/86/RN-16/09/06, Lex nr 794042).

### ZASADY FINANSOWANIA OPIEKI NAD ZABYTKAMI W POLSCE

Podstawowym aktem prawnym, normującym systemowo zakres oraz formy ochrony i opieki nad zabytkami w Polsce jest ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 2187 – dalej: u.o.z.). Beneficjentem dotacji na ten cel może być osoba fizyczna lub jednostka organizacyjna. Jednak warunkiem otrzymania środków publicznych jest posiadanie przez wnioskującego podmiot tytułu prawnego do zabytku. Z punktu widzenia możliwości finansowania prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych tytuł prawny do zabytku może wynikać z [art. 71 u.o.z. oraz Bieniaszewska, Stelmaszczyk, Czarnocki i in., 2011, s. 64]:

- prawa własności (art. 140 kodeksu cywilnego – dalej: k.c.);
- użytkowania wieczystego (art. 232 k.c.);
- ograniczonych praw rzeczowych (użytkowanie, służebność, zastaw, spółdzielcze prawo do lokalu oraz hipoteka – art. 244 k.c.);
- stosunek obligacyjny (np. umowa dzierżawy – art. 693 k.c.);
- trwały zarządu (art. 43 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami).

Należy dodać, iż w przypadku posiadania tytułu prawnego do zabytku przez jednostkę samorządu terytorialnego, wówczas sprawowanie opieki nad zabytkiem jest zadaniem własnym tej jednostki. Przegląd samorządowych ustaw ustrojowych pozwala stwierdzić, iż zadania w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami nałożone zostały przez ustawodawcę jako zadania własne poprzez następujące zapisy – w przypadku gmin art. 7 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym [tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 446], dla powiatów w treści art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym [tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 814], a także na szczeblu województwa w dyspozycji art. 14 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r., o samorządzie województwa [tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 486].

Dotacje na ochronę zabytków są przekazywana przez dysponentów części budżetowych np. Cz. 24 – „Kultura i Ochrona Dziedzictwa Narodowego”. Zaś z budżetu samorządowego, środki finansowe na ochronę zabytków są przekazywane z zachowaniem zasad klasyfikacji budżetowej określonej w rozporządzeniu

Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych [tekst jedn. Dz.U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.] – powinny być ujmowane w dziale 921 – „Kultura i Ochrona Dziedzictwa Narodowego”, rozdział 92120 – „Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami”. W zależności od zakresu przedmiotowego i podmiotowego udzielanej dotacji, jest ona ujmowana w budżecie na poniżej wymienionych paragrafach klasyfikacji:

- § 272 – „Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych, przekazane jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych”;
- § 273 – „Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych, przekazywane jednostkom zaliczanym do sektora finansów publicznych”;
- § 656 – „Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych, przekazane jednostkom zaliczanym do sektora finansów publicznych”.

Prawidłowe stosowanie klasyfikacji budżetowej przyczynia się do efektywnego zarządzania finansami publicznymi. Ujęcie bowiem kwot dotacji w dokumentach planistycznych, budżecie i w sprawozdaniach zgodnie z zasadami klasyfikacji budżetowej, bez wątpienia ma pozytywny wpływ na wartość poznawczą treści ekonomicznej ponoszonych wydatków, wzmacnia walory transparentności operacji finansowych i gospodarczych, a społeczeństwu lokalnemu pozwala w większym stopniu dokonywać wnikliwej oceny, a tym samym *rozliczalności* decydentów z podjętych (lub zaniechania) decyzji finansowych angażujących finansowe środki publiczne.

Dofinansowanie prac mających na celu zapewnienie ochrony zabytku wpisanym do rejestru może nastąpić ze środków budżetu państwa, którymi dysponuje minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego lub środków finansowych wojewódzkiego konserwatora zabytków którymi dysponentem jest wojewoda. Zabytek zaś wpisany na Listę Skarbów Dziedzictwa może być dofinansowany dotacją przekazaną ze środków budżetu państwa z części 24 [art. 74 u.o.z.]. Regulacje prawa stwarzają możliwość udzielenia dotacji osobom fizycznym bądź jednostkom przez ministra do spraw kultury i ochrony dziedzictwa na podstawie zawartej umowy.

Wysokość udzielanej dotacji jest prawnie zróżnicowana. W przypadku gdy zabytek wpisany jest do rejestru zabytków jej wysokość nie może przekroczyć 50% nakładów koniecznych na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych. Natomiast gdy zabytek posiada wyjątkową wartość historyczną, artystyczną lub naukową albo wymaga przeprowadzenia złożonych prac zapewniających jego ochronę wówczas może być udzielona dotacja do wysokości 100% nakładów koniecznych [zob. szerzej: art. 78 u.o.z.]. Katalog zawierający nakłady konieczne, które mogą być dofinansowane lub finansowane ze środków dotacji jest dosyć rozbudowany. Ustawodawca w treści art. 77 u.o.z przedstawił aż 17 punktów



zawierających szczegółowe informacje o rodzajach nakładów na które przeznaczone zostają dotacje. Możemy w nim dostrzec m.in. takie pozycje jak: sporządzenie ekspertyz technicznych i konserwatorskich, wykonanie dokumentacji konserwatorskiej, czy wykonanie projektu budowlanego zgodnie z przepisami Prawa budowlanego [zob. art. 77 u.o.z.]. Warto podkreślić, iż katalog prezentujący zakres przedmiotowy dotacji jest zamknięty, co oznacza brak możliwości jego rozszerzenia o kolejne pozycje rodzajów nakładów.

Jak już wcześniej wspomniano, spośród innych rodzajów wydatków publicznych dotacje wyróżniają się szczególnymi zasadami rozliczeń. Liczne zasady rozliczeń dotacji na ochronę zabytków zarówno tych udzielonych z budżetu państwa, czy budżetu samorządowego normują ogólne przepisy u.f.p lub odrębne akty prawne (najczęściej w formie rozporządzenia wykonawczego), a także zapisy umowy dotacyjnej. Samo pojęcie rozliczenie dotacji nie zostało zdefiniowane w przepisach u.f.p. Pod hasłem „rozliczenie” w *Słowniku współczesnego języka polskiego* wyjaśniono ten termin jak: „liczenie, ustalenie wysokości należności lub zobowiązań drugiej strony, ustalenie rzetelności rozliczeń pieniężnych między stronami umowy” [Dunaj, 2002, s. 257]. W proces rozliczenia dotacji udzielonej na ochronę zabytków – podobnie jak na każdy inny cel publiczny zaangażowany zostaje organ udzielający (donator), a także beneficjent jako podmiot odpowiedzialny za legalne zarządzanie środkami publicznymi otrzymanymi w formie dotacji.

#### WYDATKI Z BUDŻETU PAŃSTWA NA OCHRONĘ ZABYTKÓW

Ostatecznym skutkiem fiskalnej aktywności państwa, a ściślej władz publicznych, tj. władz państwowych i władz samorządowych, jest wydatkowanie zgromadzonych środków pieniężnych – wydatkowanie to jest związane z realizacją funkcji celów i zadań tych władz [Owsiak, 2013, s. 223]. Wydatki publiczne ponoszone z budżetu państwa, jak również z budżetów samorządowych aby mogły być uznane za legalne muszą spełniać szereg wymogów natury prawno-formalnej. Dokonywane są na podstawie konkretnej podstawy prawnej wynikającej począwszy od zapisów ustawy zasadniczej i wydanych na jej podstawie licznych innych ustaw szczegółowych normujących dogłębnie formy i zakres realizowanych zadań publicznych i ponoszonych w związku z tym wydatków publicznych. W dalszej kolejności istotne znaczenie dla procesu typizacji wydatków publicznych mają akty wykonawcze.

Ustawową zasadą jest to, że wydatki publiczne mogą być ponoszone jedynie na cele wynikające z zadań publicznych. Termin zadań publicznych ma fundamentalne znaczenie dla istoty finansów publicznych w funkcjonowaniu każdego demokratycznego państwa. W literaturze przedmiotu spotykane są opinie, według których „przez zadania publiczne należy rozumieć zadania (obowiązki) prawnie nałożone na organy władzy publicznej. Katalog zadań publicznych (nieistniejący zresztą w zwartej postaci) można traktować jako wykaz szczególnego rodzaju usług, do których

świadczenia są zobowiązane organy władzy publicznej” [Malinowska-Misiąg, Misiąg, 2006, s. 14]. Bez wątpienia ochrona zabytków wpisuje się w rozległy katalog zadań publicznych, finansowanych z budżetu centralnego lub budżetów samorządowych. Obowiązek ten potwierdzają chociażby zapisy znajdujące się w Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. Bowiem, jak wynika z treści art. 5 i art. 6 ustawy zasadniczej, Rzeczypospolita Polska strzeże dziedzictwa narodowego, a także stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury.

W analizowanym okresie wykonanie środków finansowych w cz. 24 KiODN były wyraźnie zróżnicowane. Na uwagę zasługuje, iż na przestrzeni ostatnich lat (2010–2016) wykonanie wydatków w tej części budżetu państwa wzrosło o (68%), co może wskazywać na radykalną zmianę w zakresie finansowania systemu ochrony zabytków w Polsce. Niemalże znaczenie na ten stan ma możliwość aplikowania po środki finansowe pochodzące z budżetu Unii Europejskiej. Realizacja wydatków budżetowych w dziale 921 – „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” odbywa się w oparciu o ustawę budżetową. Oznacza to, możliwość pojawiania się decyzji stwarzających podstawy do dokonywania zmiany planowanych kwot wydatków budżetowych. W badanym okresie udział wydatków wykonanych działu 921 w cz. 24 – KiODN nie ulegał dużym wahaniom. Kształtował się on w przedziale od (48%) w roku 2013 do (59%) w roku 2016. Szczegółowe dane liczbowe informujące o udziale wydatków działu 921, w cz. 24 – KiODN przedstawia tabela 1.

**Tabela 1. Wydatki zrealizowane działu 921 w cz. 24 – KiODN w latach 2010–2016**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Udział zrealizowanych wydatków dział 921 w części 24 – „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”							
Wydatki Cz. 24 –KiODN (w tys. zł)	2 341 561	2 471 258	2 827 715	2 838 756	2 991 054	3 245 117	3 929 285
Wydatki dział 921 (w tys. zł)	1 196 199	1 231 607	1 471 273	1 389 587	1 473 449	1 690 011	2 323 258
Udział (%)	51	49	52	48	49	52	59

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Sprawozdanie z wykonania budżetu...].

W ramach działu 921, udział zrealizowanych wydatków z rozdziału 92120 – „Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami” nie jest zbyt oszałamiający i wynosił od (4,1%) w roku 2016 do (8,1%) w 2010 roku. Do pokaźnych działalności finansowanych w ramach działu 921 w szczególności zaliczyć należy: rozdział 92118 – „Muzea” (48,8%), rozdział 92113 – „Centra kultury i sztuki” (9,0%); rozdział 92106 – „Teatry” (7,9%) oraz rozdział 92108 – „Filharmonie, orkiestry, chóry i kapele” (7,4%) [Sprawozdanie z wykonania budżetu..., 2016]. Dane liczbowe o zrealizowanych wydatkach na ochronę zabytków i opiekę nad zabytkami przedstawione zostały w tabeli 2.

**Tabela 2. Udział wydatków na ochronę zabytków w wydatkach działu 921 w latach 2010–2016**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Udział zrealizowanych wydatków w rozdziale 92120 – Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami w wydatkach ogółem działu 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego							
Wydatki działu 921 (w tys. zł)	1 196 199	1 231 607	1 471 273	1 389 587	1 473 449	1 690 011	2 323 258
Wydatki rozdział 92120 (w tys. zł)	96 983	62 949	103 484	104 066	92 932	102 356	97 092
Udział (%)	8,1	5,1	7,0	7,4	6,3	6,0	4,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Sprawozdanie z wykonania budżetu...].

Analizą objęto także wykonanie wydatków budżetowych przeznaczonych na ochronę zabytków i opiekę nad zabytkami – po ostatecznym dokonaniu zmiany kwot wydatków ujętych w ustawie budżetowej. W okresie 2010-2016 zaobserwowano wyraźne zróżnicowanie w realizacji środków finansowych ujętych w rozdziale 92120. Blisko 100% zaplanowanych wydatków w tym rozdziale, zostało poniesione w 2012 roku, najniższy zaś udział bo (88,8%) wykonania odnotowano w 2011 roku. Zróżnicowanie wysokości zrealizowanych wydatków na ochronę zabytków i opiekę nad zabytkami może posiadać wielorakie przyczyny. Niepełna realizacja wydatków spowodowana w szczególności była: decyzjami dysponenta o blokowaniu środków, nierozstrzygnięciem postępowań przetargowych lub innymi trudnościami formalnymi.

W tabeli 3 przedstawiono dane liczbowe informujące o udziale zrealizowanych wydatków na ochronę zabytków w stosunku do budżetu po zmianach.

**Tabela 3. Wykonanie wydatków na ochronę zabytków w stosunku do budżetu po zmianach**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Wykonanie wydatków w rozdziale 92120 – Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami w stosunku do budżetu po zmianach							
Budżet po zmianach (w tys. zł)	103 632	70 923	104 379	106 441	95 974	103 698	100 019
Wydatki rozdział 92120 (w tys. zł)	96 983	62 949	103 484	104 066	92 932	102 356	97 092
Udział (%)	93,6	88,8	99,1	97,8	96,8	98,7	97,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Sprawozdanie z wykonania budżetu...].

W teorii i praktyce finansów publicznych występuje wiele klasyfikacji wydatków publicznych [Ziółkowska, 2012, s. 154]. Najczęściej jednak dokonuje się

podziału wydatków z uwzględnieniem celów, na które będą one przeznaczone. W tym nurcie klasyfikacji wyodrębnia się wydatki bieżące i wydatki majątkowe (kapitałowe). Podziału wydatków budżetu państwa ustawodawca dokonuje w przepisach art. 124 u.f.p. wyróżniając m.in. takie grupy jak: wydatki bieżące jednostek budżetowych i wydatki majątkowe. Pierwsza grupa wydatków służy przede wszystkim do realizacji zasadniczych funkcji działalności jednostek sektora finansów publicznych i obejmuje wydatki poniesione na – wynagrodzenia i uposażenia od osób zatrudnionych, zakupy towarów i usług. Koszty utrzymania są również finansowane wydatkami bieżącymi. Druga zaś grupa wydatków budżetowych (majątkowe) przeznaczana jest na zakup i objęcie akcji, finansowanie inwestycji, a także na dotacje celowe adresowane na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji.

Z analizy danych zawartych w tabeli 4 wynika, iż przeważający udział w wydatkach na ochronę zabytków mają wydatki bieżące. Największy ich udział (94,5%) odnotowano w roku 2016 zaś najniższy poziom (73,2%) miał miejsce w 2010 r. Podobnie istotnym wahaniom kształtował się udział wydatków majątkowych. Najniższy poziom ich wykonania miał miejsce w 2016 r. i wynosił (5,5%). W bardzo ogólnym ujęciu, stan ten można wytłumaczyć znikomym ponoszeniem wydatków przeznaczonych na zakup rzeczowych składników majątkowych. Może to także oznaczać bardzo niski strumień dotacji celowych, adresowanych na wydatki inwestycyjne. Trzeba też pamiętać, iż wydatki budżetowe dokonywane na zadania inwestycyjne w sektorze finansów publicznych raczej nie służą do czerpania (pozyskania) dochodów, a zwłaszcza w dziedzinie jaką jest kultura i ochrona dziedzictwa narodowego. Inwestycje realizowane w tym obszarze na ogół sprowadzają się do utrzymania w należytym stanie eksponatów, pomników, budowli i innych obiektów zabytkowych istotnych dla ochrony kultury dziedzictwa narodowego.

Szczegółowe dane informujące o udziale poszczególnych rodzajów władzy wydatków ogółem na ochronę zabytków przedstawiono w tabeli 4.

**Tabela 4. Udział wydatków bieżących i majątkowych w wydatkach ogółem na ochronę zabytków (w %)**

Lp.	Wyszczególnienie	Rok budżetowy						
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	Wydatki bieżące	73,2	82,8	84,5	89,9	89,8	90,3	94,5
2	Wydatki majątkowe	26,8	17,2	15,5	10,1	10,2	9,7	5,5
3	Razem wydatki dział 92120	100	100	100	100	100	100	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Sprawozdanie z wykonania budżetu...].

Jak już wcześniej wspomniano, dotacja z budżetu państwa na ochronę i opiekę nad zabytkami może być przekazywana w ramach istniejącego podziału klasyfikacyjnego i podziału wydatków budżetowych. Na przestrzeni analizowanego

okresu zdecydowanie przeważały dotacje w wydatkach bieżących bowiem ich udział odpowiednio wynosił od (89,6%) w roku 2016 do (83,6%) w 2010 r. Tak wysoki udział można uzasadnić koniecznością finansowania kosztów związanych z utrzymaniem różnego rodzaju organizacji publicznych, których przedmiotem działania jest ochrona i opieka nad zabytkami. Dodać trzeba, iż środkami z dotacji pokrywane są w decydującej mierze wydatki osobowe, wydatki rzeczowe a także pokaźną wartość mają wydatki związane z uiszczeniem podatków i różnego rodzaju opłat.

Na uwagę zasługują wielkości udziałów dotacji w wydatkach majątkowych w 2011 r. (55,9%), 2012 r., (61,5%) oraz w roku 2013 (74,6%). Dane te ukazują skalę realizowanych zadań inwestycyjnych. Najniższy zaś udział dotacji w wydatkach majątkowych odnotowano w roku 2016 (0,8%). Szczegółowe dane liczbowe przedstawia tabela 5.

**Tabela 5. Udział dotacji w wydatkach bieżących i majątkowych (w %)**

Wyszczególnienie	Rok budżetowy						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Udział dotacji w wydatkach bieżących	83,6	84,9	87,9	88,5	87,8	89,6	89,6
Udział dotacji w wydatkach majątkowych	4,4	55,9	61,5	74,6	4,3	0,9	0,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Sprawozdanie z wykonania budżetu...].

## PODSUMOWANIE

Generalnie wyniki analizy prowadzą do ogólnego wniosku, iż sytuacja w zakresie finansowania ochrony zabytków w ostatnim okresie ulegała znacznej poprawie. W badanym czasie (2010–2016) pozytywnie należy ocenić istotny wzrost wykonanych wydatków z budżetu państwa w cz. 24 KiODN. Może to wskazywać na przełamanie trwającej od dłuższego czasu stagnacji w finansowaniu systemu ochrony zabytków, a tym samym pojawiające się szanse na radykalne zwiększenia nakładów na ochronę dziedzictwa. Fundamentalny wpływ na proces przekształcania zmian, w obecnym modelu finansowania stwarza możliwość aplikowania po środki finansowe pochodzące z budżetu Unii Europejskiej.

Przeważający udział w ponoszonych wydatkach na ochronę zabytków stanowią wydatki bieżące, co może prowadzić do ogólnego wniosku, iż niestety istnieje zbyt niski poziom dokonywanych wydatków majątkowych. To oznaczałoby, że pojawiają się ograniczenia w dotacjach adresowanych na zakup rzeczowych składników majątkowych, a także zadania inwestycyjne. W efekcie wpływ na zmiany w finansowaniu systemu ochrony zabytków w Polsce, powinny być przemyślane, uwzględniające nowe potrzeby i możliwość w zakresie pełnego wykorzystania

przekazanych z budżetu państwa dotacji. Przy czym należy jednocześnie stanowczo postulować o zwiększeniu udziału wydatków majątkowych, uwzględniając poczucie odpowiedzialności za stan zabytków, a także zmiany otoczenia społecznego, politycznego w tym głosy środowiska konserwatorskiego.

## BIBLIOGRAFIA

- Bieniaszewska A., Stelmaszczyk K., Czarnocki G., Przybylska M., Wycisk U., 2011, *Dotacje z budżetu jednostek samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo MUNICIPALUM, Warszawa.
- Dunaj B., (red.) 2000, *Słownik współczesnego języka polskiego*, Wydawnictwo Wilga, Warszawa.
- Informacja o wynikach kontroli NIK, *Współdziałanie Wojewódzkich Konserwatorów Zabytków oraz jednostek samorządu terytorialnego*, LSZ. 410.006.00.2015, Nr ewid.190/2015/P/15/100/LSZ.
- Komosa A., 1998, *Słownik ekonomiczny*, Warszawa.
- Kosek-Wojnar M., Surówka K., 2007, *Podstawy finansów samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Lachiewicz W., Legutko M., Winiarz M. (red.), 2006, *Udzielanie dotacji z budżetów samorządów*, Wydawnictwo Municipium, Warszawa.
- Lipiec-Warzecha L., 2012, *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Malinowska-Misiąg E., Misiąg W., 2006, *Finanse publiczne w Polsce*, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa–Rzeszów.
- Owsiak S., 2013, *Finanse publiczne. Teoria i Praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Polski Komitet Narodowy Międzynarodowej Rady Ochrony Zabytków ICOMOS, Warszawa. Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa w części 24 – Kultura i Ochrona Dziedzictwa Narodowego za lata 2010–2016 ([http://www.mkidn.gov.pl/media/docs/budzet/201206\\_budzet 2011-sprawozdanie.pdf](http://www.mkidn.gov.pl/media/docs/budzet/201206_budzet%202011-sprawozdanie.pdf) (dostęp: 26.10.2017 r.).
- Szmygina B. (red.), 2011, *System ochrony zabytków w Polsce – Analiza, diagnoza, propozycje*, Wyd. Politechniki Lubelskiej, Lublin–Warszawa.
- Uchwała nr LIV/354/2010 Rady Powiatu w Lubinie z dnia 30 września 2010 r. (Dz. Urz. Województwa Dolnośląskiego nr 203-20640, poz. 3143).
- Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483).
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 2077).
- Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1311).
- Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r., o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 2187).
- Wernik A., 2014, *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa.

*Streszczenie*

Celem opracowania jest ukazanie dotacji jako źródła finansowania systemu ochrony zabytków w Polsce. Przyjęto tezę, iż jednym z wielu czynników przesądzających o niwelowaniu negatywnych zjawisk w obecnym stanie systemu zabytków jest zdolność państwa do finansowania zasobu zabytków. Należy stwierdzić, że ostatnim okresie czasu nastąpił wzrost wykonanych wydatków w budżecie państwa w cz. 24 KiODN. Weryfikacja danych liczbowych pochodzących z opracowań Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego prowadzi do wniosku, iż w wydatkach na ochronę zabytków przeważają wydatki bieżące zaś udział wydatków majątkowych jest niestety niepokąźny.

*Słowa kluczowe:* ochrona zabytków, dotacja, wydatki publiczne, rozliczenie.

**Transfers financed from the state budget for the protection  
of monuments in Poland**

*Summary*

The aim of the study is to present grants as a source of funding for the monument protection system in Poland. It has been argued that one of the many factors determining the suppression of negative phenomena in the present state of monuments system is the ability of the state to finance the monument. It should be noted that in the last period of time there was an increase in expenditures made in the state budget in part. 24 KiDNA. The verification of the figures from the Ministry of Culture and National Heritage results in the fact that expenditures on preservation of monuments are predominant in current expenditures and the share of wealth is unfortunately unprofitable.

*Keywords:* protection of monuments, grants, public expenditure, settlements.

JEL: G00, H 72.

*mgr inż. Olga Hnatyszak*<sup>1</sup>

Wydział Towaroznawstwa i Zarządzania Produktem  
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

## **Uczelnia nowej generacji – redefinicja instytucjonalna uczelni**

### WPROWADZENIE

Na przestrzeni ostatnich lat system szkolnictwa wyższego w Polsce dynamicznie się zmienia. Proces ten niewątpliwie jest związany z licznymi zmianami w obszarze regulacji prawnych, ale przede wszystkim ze zmianami zachodzącymi w środowisku funkcjonowania uczelni. W odpowiedzi na zmiany w otoczeniu społeczno-gospodarczym, zjawisko globalizacji, politykę państwa, zmieniający się rynek usług edukacyjnych i upowszechnienie szkolnictwa wyższego uczelnie poszukują nowych modeli zarządzania, które pozwolą na zdobycie i utrzymanie wysokiej pozycji konkurencyjnej. W ujęciu historycznym, modelem charakterystycznym dla szkół wyższych w naszym regionie jest model humboldtowski (tradycyjny), który cechuje się przede wszystkim dużą autonomią uczelni, hierarchią wartości oraz wysoką kulturą akademicką. Niemniej jednak przyglądając się w ostatnich latach polskim uczelniom można zaobserwować rosnącą tendencję odejścia od klasycznej formy funkcjonowania szkoły wyższej na rzecz modeli hybrydowych, najczęściej opartych na podejściu humboldtowskim przy jednoczesnym zapożyczeniu najlepszych cech pozostałych modeli. Dużą popularnością cieszy się tutaj model uniwersytetu przedsiębiorczego, charakteryzujący się dużą autonomią finansową uczelni, wzajemnie korzystną współpracą z otoczeniem oraz działalnością na korzyść rozwoju społeczno-gospodarczego państwa.

Wdrożenie nowych modeli pociąga za sobą liczne zmiany w obrębie ram funkcjonowania instytucji uczelni, a czasem nawet wymaga zmiany tych ram. Instytucja uczelni w obecnie występującej postaci ukształtowała się historycznie pod wpływem zmian zachodzących w drodze transformacji polskiego systemu szkolnictwa wyższego. Reformy po 1989 roku były liczne i gwałtowne, głównie motywowane szybkim odejściem od systemu scentralizowanego i inspirowane kierunkami roz-

---

<sup>1</sup> e-mail: [olga.hnatyszak@gmail.com](mailto:olga.hnatyszak@gmail.com).



woju systemu szkolnictwa wyższego w Europie Zachodniej. Koncentrowano się wówczas na zwiększeniu dostępu do studiów wyższych, często pomijając aspekt jakościowy. Niespójność i często brak holistycznego i zaplanowanego podejścia do wdrożenia zmian w obrębie systemu szkolnictwa wyższego stały się przyczyną wielu niedostosowań i ograniczeń dla instytucji uczelni, które teraz wymagają wdrożenia nowych rozwiązań. Celem niniejszego opracowania jest wskazanie problemów instytucjonalnych współczesnych uczelni, które są przeszkodą w ich rozwoju oraz poszukiwanie potencjalnych rozwiązań, które pozwoliłyby uczelniom lepiej dostosować się do dynamicznie zmieniającego się otoczenia, skutecznie konkurować na rynku oraz pełnić ważną rolę w rozwoju gospodarczym państwa. Do realizacji celu posłuży analiza związków przyczynowo-skutkowych pomiędzy zmianami zachodzącymi w otoczeniu funkcjonowania uczelni (gospodarcze, społeczne, zmiany prawne) a zmianami w modelu oraz zarządzaniu uczelnią, analiza statystyk gospodarczych i społecznych oraz badania powiązanej literatury. Zastosowana zostanie analiza wtórna danych dotyczących okresu po 1989 roku, czyli po transformacji systemu szkolnictwa wyższego w Polsce.

### ZMIANY W OTOCZENIU UCZELNI

Potrzeba zmiany funkcjonowania całego systemu szkolnictwa wyższego jak również poszczególnych uczelni wynika z licznych zmian zachodzących w otoczeniu społeczno-gospodarczym. Jako najważniejsze można tutaj wymienić zmiany w obszarze:

- polityki edukacyjnej państwa, regulacji prawnych w obrębie funkcjonowania szkolnictwa wyższego,
- polityki gospodarczej państwa (np. rozwój zrównoważony gospodarki, gospodarka oparta na wiedzy itp.),
- rynku usług edukacyjnych (rosnąca konkurencja i upowszechnienie szkolnictwa wyższego),
- środowiska gospodarczego/biznesowego (oczekiwania interesariuszy, zmiany na rynku pracy itp.).

Mówiąc o polityce edukacyjnej państwa polskiego jako jednym ze źródeł zmian zachodzących w systemie szkolnictwa wyższego należy wspomnieć o najważniejszych reformach, które miały miejsce po transformacji systemowej w 1989 roku:

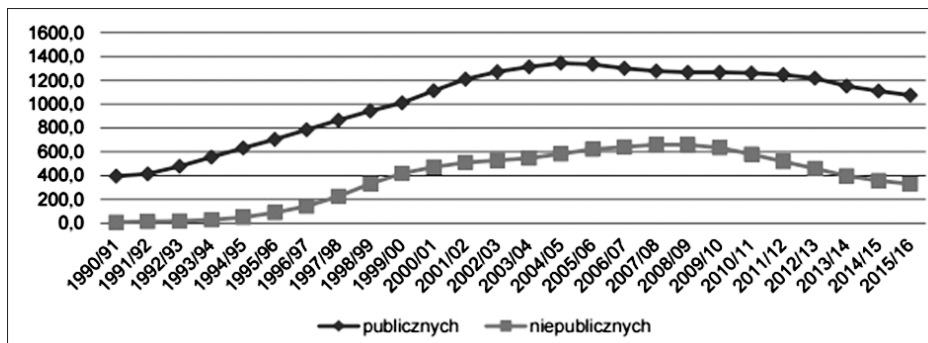
- Ustawa o szkolnictwie wyższym z 1990 roku, która ograniczyła w znacznym stopniu kompetencje Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (MNiSW), poszerzając autonomię uczelni, również w zakresie prowadzenia badań naukowych i nauczania; stworzyła możliwość powstania niepublicznych szkół wyższych, stymulując jednocześnie wzrost ilościowy sektora szkolnictwa wyższego. Zabrakło przy tym jednak jakichkolwiek mechanizmów gwarantujących jakość kształcenia.

- Podpisanie 19 czerwca 1999 roku Deklaracji Bolońskiej, która wprowadziła Europejski Obszar Szkolnictwa Wyższego (EOSW), studia dwu- i trzystopniowe, Europejski System Transferu i Akumulacji Osiągnięć (ECTS), ramy kwalifikacji jak również standardy gwarantujące jakość kształcenia. Miała na celu także zwiększenie mobilności obywateli i promowanie uczenia się przez całe życie (*lifelong learning*).
- Ustawa o szkolnictwie wyższym z 2005 roku (wraz z nowelizacją z 2011 roku). Na jej kształt po części miała wpływ podpisana wcześniej Deklaracja Bolońska. Mocno akcentowano w niej internacjonalizację uczelni, jakość kształcenia (stworzono fundusz jakościowy) i rozwój kadry naukowej, wprowadzała nowy system finansowania uczelni. Charakteryzowała ją jednak rekordowa liczba nowelizacji (prawie 40), co skutkowało w pewnym stopniu destabilizacją i zamieszaniem wewnątrz uczelni, które często nie nadążały za zmianami [Waltoś, Rozmus, 2016].

Kolejną zmianą w obszarze regulacji prawnych systemu szkolnictwa wyższego jest projekt Ustawy 2.0, nad którą prace aktualnie trwają, a jej wersja wstępna została przedstawiona na Narodowym Kongresie Nauki we wrześniu 2017 roku. Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego zapowiada, że nowa ustawa w sposób zdecydowany ma zreformować system szkolnictwa wyższego, podnieść jakość kształcenia, tak aby dorównywał on wzorcom europejskim i światowym.

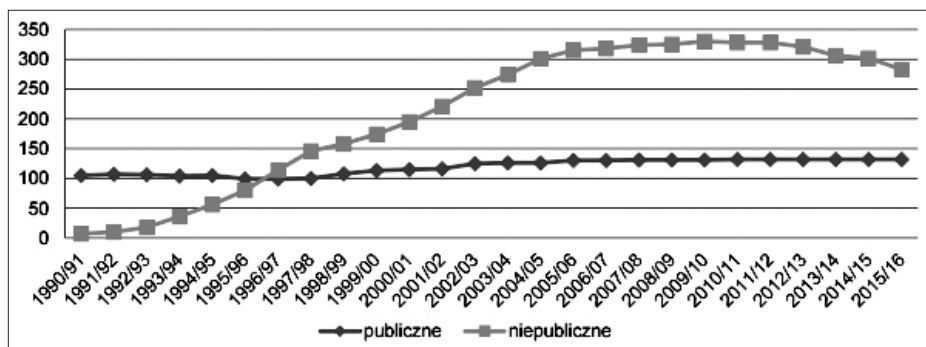
Liczne reformy szkolnictwa wyższego, które były ukierunkowane przede wszystkim na wskaźnik ilościowy przyczyniły się do dynamicznego wzrostu liczby studentów (rys. 1). Na przestrzeni dwóch dekad współczynnik skolaryzacji brutto, który jest miarą opisującą powszechność kształcenia, w Polsce wzrósł czterokrotnie – z 12,9 w roku akademickim 1990/91 do 53,8 w roku akademickim 2010/11 [Raport GUS, 2015]. Wykształcenie wyższe stało się towarem na rynku usług edukacyjnych. Na uczelni wiązało się to ze zwiększeniem biurokracji, rozrostem i skomplikowaniem procesów zarządzania, uzależnieniem od budżetu państwa, potrzebą efektywności i oszczędności. Jednocześnie obserwowano gwałtowny przyrost uczelni niepublicznych (w roku akademickim 2010/11 było ich łącznie już 328 w całej Polsce [Raport GUS, 2015], około 31% ogółu studentów), co skutkowało wzrostem konkurencji na rynku edukacyjnym w kraju (rys. 2). Poza tym tworzono coraz więcej pozauczelnianych instytutów badawczych, badania stawały się interdyscyplinarne i coraz bardziej kosztowne [Guliński, 2010 (<http>)].

W czasie, gdy lawinowo rosła w Polsce liczba studentów i uczelni, nieproporcjonalnie wzrastała liczba nauczycieli akademickich. Z 60,3 tys. w 1990 r. do 100,1 tys. w 2009 r. (92,3 tys. w 2015 r.) w porównaniu z pięciokrotnym wzrostem liczby studentów, w tym samym czasie. Tak duża dysproporcja musiała wpłynąć na obniżenie jakości kształcenia i spowodowała spadek produktywności badawczej kadry akademickiej, przede wszystkim ze względu na znaczące zwiększenie liczebności grup wykładowych i ćwiczeniowych studentów (rys. 3) oraz wieloetatowość znaczącej liczby nauczycieli akademickich [Kowalska, 2013, s. 65–79]. Stało się to powodem deinstytucjonalizacji misji badawczej w wielu uczelniach.



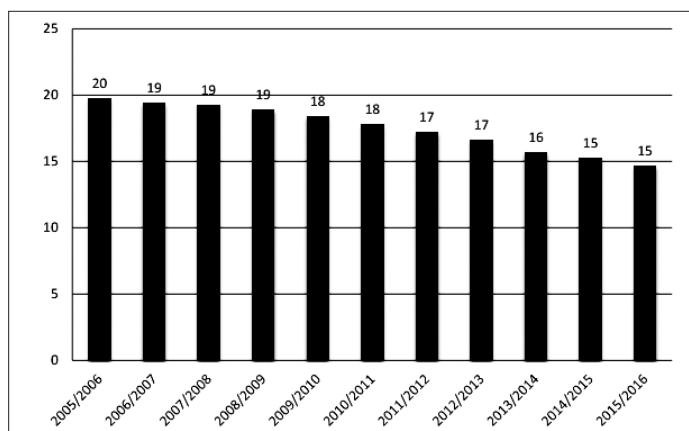
Rys. 1. Liczba studentów na uczelniach polskich w latach 1990–2016

Źródło: [Szkoly wyższe i ich finanse w 2015 r., GUS].



Rys. 2. Liczba uczelni w Polsce w latach 1990–2016

Źródło: [Szkoly wyższe i ich finanse w 2015 r., GUS].



Rys. 3. Liczba studentów przypadająca na jednego nauczyciela akademickiego

Źródło: [Szkoly wyższe i ich finanse w 2015 r., GUS].

Ze względu na zachodzące zmiany uczelnie, które chciały zdobyć lub utrzymać swoją pozycję na tle konkurencji były zmuszone do wdrażania nowych, kreatywnych rozwiązań pozwalających skutecznie walczyć o najlepszych kandydatów na studia, kadre naukowo-badawczą oraz dostępne źródła dofinansowania [Hnatyszak, Chochół, 2017].

Nie tylko polityka edukacyjna państwa dynamicznie zmienia się na przestrzeni lat. Sposób, w który państwo polskie prowadzi swoją politykę gospodarczą również ulega zmianom pod wpływem wielu czynników. Coraz częściej wątki rozwoju zrównoważonego oraz innowacyjności znajdują swoje odzwierciedlenie w regulacjach prawnych państwa. Powstają nowe teorie dotyczące rozwoju gospodarczego państwa, na przykład teoria gospodarki opartej na wiedzy i innowacyjności, przedstawiająca interdyscyplinarne, holistyczne oraz zintegrowane podejście do potrójnie zrównoważonego rozwoju ekonomicznego państwa, który ma służyć rozwojowi przede wszystkim na poziomie osobistym jednostki, modernizacji kapitału ludzkiego [Woźniak i in., 2015]. Te szeroko rozumiane zmiany z kolei mają wpływ na świat biznesu, na sposób, w który przedsiębiorcy prowadzą swój biznes, na ich potrzeby i oczekiwania, a w dalszej kolejności na kształt rynku pracy w kraju.

Coraz większą wartość dla pracodawcy stanowią kompetencje miękkie potencjalnego pracownika, a nie jego „wiedza twarda”. W 2012 roku Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Amerykańska Izba Handlowa w Polsce oraz firma Ernst & Young przeprowadzili badania „Pracodawcy o poszukiwanych kompetencjach i kwalifikacjach absolwentów uczelni”, w których jako najważniejsze kryteria stosowane przez firmy przy zatrudnianiu zostały wybrane kompetencje osobowe i interpersonalne (32%), a następnie kompetencje intelektualne i akademickie (23%). W rankingu stopnia ważności kompetencji absolwentów (średnia ocenia w skali od 1 – nieważne do 5 – bardzo ważne), w pierwszej dziesiątce znalazła się efektywna komunikacja (4,69), znajomość języków obcych (4,64), otwartość na uczenie się i stały rozwój (4,61), zaangażowanie (4,57), umiejętność pracy w zespole (4,50), umiejętność określania i uzasadniania priorytetów (4,49), etyczne postępowanie (4,47), odpowiedzialność (4,46), umiejętność organizacji pracy i zarządzania czasem (4,44) oraz elastyczność i zdolność do adaptacji (4,42) [Hnatyszak, Chochół, 2016].

## REDEFINICJA INSTYTUCJI UCZELNI

W miarę postępu procesów integracji, globalizacji i wprowadzanych przez rząd polski reform systemu szkolnictwa wyższego instytucja uczelni napotkała się na szereg ograniczeń i wyzwań, takich jak:

– orientacja instytucjonalna na zjawiska ekspansji – reformy szkolnictwa wyższego mające na celu ułatwienie dostępu do szkolnictwa wyższego, tworzenia

prywatnych szkół wyższych, rosnąca konkurencja oraz mechanizmy dofinansowania uczelni z budżetu państwa opierające się na wskaźnikach przede wszystkim ilościowych doprowadziły do sytuacji, gdzie uczelnie stawiały w pierwszej kolejności na ilość, a dopiero później na jakość studenta;

- instytucjonalna koncentracja na kształceniu – rosnąca lawinowo liczba studentów wymagała znacznego wzrostu wydatków na proces kształcenia, towarzyszyło temu również zjawisko wieloletowości pracowników akademickich, których praca zaczęła się głównie koncentrować na procesie dydaktycznym;
- deinstytucjonalizacja misji badawczej – ogromne nakłady pracy na proces dydaktyczny, wspomniana już wcześniej wieloletowość, na którą składała się nie tylko rosnąca liczba studentów, ale również brak godziwego wynagrodzenia pracowników naukowo-dydaktycznych, doprowadziły do ogromnych dysproporcji w realizacji misji badawczej a dydaktycznej przez uczelnie, gdzie prace i badania naukowe często były zaniedbywane;
- odmienne kultury instytucjonalne wewnątrz uczelni – różnice w intensywności prowadzonych prac badawczych oraz ich publikacjach na kierunkach humanistycznych a ścisłych; różnice w mechanizmach funkcjonowania różnych jednostek wewnątrz uczelni;
- załamanie hierarchii wartości – obniżenie rygorów kultury akademickiej, deinstytucjonalizacja tradycyjnych zasad i norm; walka o dorobek akademicki;
- konserwatyzm – odporność i niechęć środowiska akademickiego do zmian, które jeśli już są wdrażane to powoli i w sposób ewolucyjny.

Współczesne uczelnie powinny być postrzegane jako źródło cennej wiedzy i kapitału ludzkiego, jako partner do długotrwałej i wzajemnie wygodnej współpracy z otoczeniem, w związku z czym instytucja uczelni powinna być zdefiniowana na nowo. Konieczna jest reinstytucjonalizacja misji badawczej w taki sposób, aby osiągnąć równowagę pomiędzy dydaktyką a działalnością naukową. Natomiast misja dydaktyczna powinna być realizowana w oparciu o potrzebę upowszechnienia nowej wiedzy i zorientowana na rozwój kreatywnego i innowacyjnego kapitału ludzkiego, jako jednego z najważniejszych czynników rozwojowych konkurencyjnej gospodarki krajowej.

## UCZELNIA NOWEJ GENERACJI

Przyglądając się polskiemu systemowi szkolnictwa wyższego można zauważyć, że większość uczelni funkcjonuje w modelu hybrydowym, który łączy w sobie najlepsze cechy uczelni w różnych ujęciach. Szkoły wyższe starają się opracować taki model, który będzie odpowiadał ich specyficznemu środowisku funkcjonowania oraz pozwoli zdobyć i utrzymać wysoką pozycję konkurencyjną i dostosować się do dynamicznie zmieniających się potrzeb i oczekiwań ich inte-

resariuszy. Zapożyczone cechy uczelni funkcjonujących w modelu hybrydowym pozwalają wdrożyć najlepsze z perspektywy danej uczelni praktyki:

- w ujęciu klasycznym szkoły wyższe charakteryzują się autonomią akademicką, wysokim poziomem przeprowadzanych prac badawczych, dbałością o jakość kształcenia i hierarchią wartości;
- w ujęciu przedsiębiorczym cechuje je umiejętność dywersyfikacji źródeł finansowania w celu zwiększenia autonomii, pozyskanie środków z własnej działalności, walka konkurencyjna przez jakość, rozwój kultury przedsiębiorczości, kreatywności i innowacyjności, ciągłe doskonalenie i rozwój, umiejętność reagowania na potrzeby otoczenia i wzajemnie korzystna długoterminowa współpraca zarówno ze światem biznesu jak i władzami na poziomie lokalnym czy państwowym [Wawak, 2016, s. 18–23].

Uczelnia nowej generacji oprócz dwóch podstawowych misji (dydaktycznej oraz badawczej) realizuje swoją „trzecią misję”, polegającą na aktywnym udziale w rozwoju regionalnym i służbie społeczeństwu, skutecznym rozwoju przedsiębiorczości akademickiej (poprzez komercjalizację swoich osiągnięć naukowych) oraz aktywnej działalności innowacyjno-wdrożeniowej [Kwiek, 2015].

Wspomniana powyżej kwestia innowacyjności jest niezwykle ważna w kontekście tworzenia wiedzy i jej transferu. Uczelnia powinna jednocześnie być przykładem organizacji i środowiska innowacyjnego jak również odgrywać ważną rolę w budowaniu postawy proinnowacyjnej u pracowników i studentów, którzy stanowią kapitał ludzki gospodarki krajowej. Poprzez sprawne wdrożenie rozwiązań innowacyjnych przy jednoczesnym zachowaniu bogatych tradycji akademickich szkoła wyższa jest w stanie sprostać wymaganiom obecnego rynku, dostarczając kadrę o mocno rozbudowanych postawach innowacyjnych, a przy tym też budować lepszy wizerunek i pozycję na tle konkurencji [Hnatyszak, 2016, s. 661–665].

W swojej drodze do współczesnego ideału uczelnia nowej generacji powinna starać się zapożyczyć jak najwięcej cech uniwersytetu „opartego na wiedzy”, takich jak rozwój zrównoważony, świadoma produkcja i zarządzanie wiedzą – są to kluczowe elementy gwarantujące osiągnięcie sukcesu. Bardzo ważną dla uczelni „opartej na wiedzy” jest również intensywna współpraca z interesariuszami wewnętrznymi i zewnętrznymi, także w zakresie tworzenia oferty usług dydaktycznych, badawczych czy doradczych. Coraz częściej uczelnie takie aktywnie biorą udział w rozwoju gospodarczym regionu, współuczestniczą z władzami miast, powiatów czy województw w projektach lokalnych, a ich cele strategiczne i kierunki rozwoju są zgodne. W opracowaniu OECD dla Ministerstwa Gospodarki Polski z 2000 r. jako istotę uczelni opartej na wiedzy wyróżniono służebne przywództwo – elastyczność i otwartość na zmiany jak również kulturę organizacyjną zgodną z zasadą uczenia się przez całe życie [Hnatyszak, Chochół, 2017].

## PODSUMOWANIE

Liczne, często pozbawione spójności i podejścia holistycznego reformy szkolnictwa wyższego, które miały miejsce po transformacji systemowej w 1989 roku, jak i zachodzące w tym czasie dynamiczne zmiany w otoczeniu społeczno-gospodarczym zmusiły uczelnie do zmian w celu dostosowania się. Niestety, zmiany te w wielu przypadkach doprowadziły do następujących ograniczeń i problemów w ramach instytucji systemu szkolnictwa wyższego: orientacji uczelni na zjawiska ekspansji, koncentracji w głównym stopniu na misji dydaktycznej oraz deinstytucjonalizacji misji badawczej, powstania różnych kultur instytucjonalnych wewnątrz jednej uczelni, załamania hierarchii wartości, konserwatyzmu. Cel pracy został zrealizowany, tak jak obok wskazania problemów instytucjonalnych współczesnych uczelni przedstawiono potencjalne rozwiązanie, pozwalające na dostosowanie się do zmian oraz skuteczną konkurencję. Jest nim uniwersytet nowej generacji – organizacja inteligentna, podporządkowana wiedzy, w związku z czym funkcjonująca w modelu hybrydowym, przejmująca najlepsze cechy modeli klasycznego i przedsiębiorczego. Jest to nowa instytucja uczelni, która dzięki reinstytucjonalizacji misji badawczej i osiągnięciu równowagi pomiędzy misją dydaktyczną a naukową, rewizji akademickich postaw, norm i zachowań oraz umiejętności szybkiego dostosowania się do zmian zachodzących w otoczeniu sprawnie funkcjonuje i skutecznie realizuje swoją misję. Tutaj obok dwóch wyżej wspomnianych misji szkoły wyższych pojawia się ważna „trzecia misja” polegająca na pełnieniu przez uczelnie ważnej roli w rozwoju społecznym oraz gospodarczym. Pod koniec należy podkreślić, iż wszystkie kroki szkolnictwa wyższego w kierunku uniwersytetu nowej generacji nie mają szans na powodzenie bez mocnego wsparcia ze strony państwa, które powinno zadbać o stworzenie warunków formalno-prawnych sprzyjających zrównoważonemu rozwojowi i szeroko rozumianej autonomii uczelni.

## BIBLIOGRAFIA

- Budnikowski A., Dabowski D., Gąsior U., Macioł S., 2012, *Pracodawcy o poszukiwanych kompetencjach i umiejętnościach absolwentów uczelni – wyniki badania*, „E-mentor”, nr 4/46.
- Gulinski J., 2010, *Uniwersytet przedsiębiorczy – uniwersytet III generacji – wyzwania, możliwości ograniczenia*, [http://www.pi.gov.pl/PARPFiles/file/OIB/SOIB/wizyty\\_studyjne/20101206\\_BIOS\\_DVZ3\\_wizyta1\\_Poznan\\_prezentacja2.pdf](http://www.pi.gov.pl/PARPFiles/file/OIB/SOIB/wizyty_studyjne/20101206_BIOS_DVZ3_wizyta1_Poznan_prezentacja2.pdf) (stan na 10.07.2017 r.).
- Hnatyszak O., 2016, *Wpływ innowacyjności na jakość kształcenia i jego ocenę* [w:] *Zagadnienia aktualnie poruszane przez młodych naukowców*, red. M. Kuczera, K. Piech, t. 2, Creativetime, Kraków.

- Hnatyszak O., Chochół A., 2016, *Jakość kształcenia na uczelni wyższej w kontekście kształtowania kompetencji miękkich w ocenie studentów i pracowników naukowo-dydaktycznych*, Wydawnictwo Naukowe Instytutu Technologii Eksploatacji PIB, Radom.
- Hnatyszak O., Chochół A., 2017, *Uniwersytet przedsiębiorczy – szansa na budowę przewagi konkurencyjnej na rynku usług edukacyjnych* [w:] *Wyzwania i perspektywy przedsiębiorczej organizacji. Koncepcje i metody zarządzania*, red. K. Łukasik, A. Puto, t. II, Wydawnictwo Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa.
- Kowalska E., 2013, *Zmiana w szkolnictwie wyższym. Studium przypadków*, Oficyna Wydawnicza „Impuls”, Kraków.
- Kwiek M., 2015, *Uniwersytet w dobie przemian*, Wydawnictwo Naukowe PWN SA, Warszawa.
- Szkoły wyższe i ich finanse w 2015 r.*, 2016, raport Głównego Urzędu Statystycznego (stan na 09.07.2017 r.), <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/edukacja/edukacja/szkoły-wyższe-i-ich-finance-w-2015-r-2,12.html>
- Waltoś S., Rozmus A., 2016, *Szkolnictwo wyższe w Polsce. Ustrój, prawo, organizacja*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Wawak T., 2016, *Uniwersytet na rozdrożu* [w:] *W poszukiwaniu Uniwersytetu idealnego*, red. T. Wawak, J.F. Jacko, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Woźniak M.G., Jabłoński Ł., Soszyńska E., Firszt D., Bal-Woźniak T., 2015, *Kapitał ludzki w rozwoju innowacyjnej gospodarki i zarządzaniu*, PWE, Warszawa.
- Zarządzanie wiedzą w społeczeństwie uczącym się*, 2000, OECD – Ministerstwo Gospodarki- Departament Strategii Gospodarczej, Warszawa.

### Streszczenie

Występująca w obecnej postaci instytucja uczelni boryka się z wieloma ograniczeniami i problemami, których głównym powodem były liczne zmiany zachodzące w środowisku jej funkcjonowania (polityka edukacyjna i gospodarcza państwa, konkurencja, kształt rynku usług edukacyjnych itp.). Najważniejsze z tych problemów to deinstytucjonalizacja misji badawczej i koncentracja pracowników naukowych na dydaktyce, orientacja uczelni na wskaźniki ilościowe, na których dotychczas opierały się mechanizmy finansowania z budżetu państwa, obniżenie rygorów kultury akademickiej oraz konserwatyzm środowiska uczelnianego i niechęć do wprowadzenia zmian. Jako rozwiązanie tych problemów pojawia się wizja uczelni nowej generacji – współczesnego uniwersytetu, który ciągle się rozwija i doskonali w swoim dążeniu do ideału. Jest on organizacją inteligentną, podporządkowaną wiedzy, w związku z czym funkcjonuje w modelu hybrydowym, przejmując najlepsze cechy modeli klasycznego i przedsiębiorczego. Jest to zdefiniowana na nowo instytucja uczelni, która dzięki reinstytucjonalizacji misji badawczej i osiągnięciu równowagi pomiędzy misją dydaktyczną a naukową, rewizji akademickich postaw, norm i zachowań oraz umiejętności szybkiego dostosowania się do dynamicznie zmieniających się potrzeb i oczekiwań otoczenia sprawnie funkcjonuje i skutecznie realizuje swoją misję. Tutaj obok dwóch wyżej wspomnianych misji szkoły wyższych pojawia się ważna „trzecia misja”, której realizacja pozwala rozwijać przedsiębiorczość akademicką, zwiększać autonomię uczelni, oraz pełnić ważną rolę w rozwoju społecznym oraz gospodarczym poprzez prowadzenie działalności innowacyjno-wdrożeniowej.

*Słowa kluczowe:* uczelnia nowej generacji, model funkcjonowania, problemy instytucjonalne uczelni.



**A new generation of university – institutional redefinition of the university***Summary*

The institution of university, which is occurring in its present form, faces many constraints and problems. The main reason of it being numerous changes in its functioning environment (educational and economic policy, educational services market competition etc.). The most important of these problems is the de-institutionalization of the research mission and the concentration on didactic process, the orientation of the institution on the quantitative indicators on which the state funding mechanisms have been based, the reduction of the rigor of academic culture and the conservatism of the university environment and unwillingness to make changes. As a solution to these problems comes the vision of a next-generation university – a modern university that is constantly evolving and striving to excellence. It is an intelligent organization, subordinated to knowledge, which operates in a hybrid model and adopts the best characteristics of classical and entrepreneurial models of university. It is a re-institutionalized institution that reinstitutionalizes the research mission and achieves balance between academic and didactic missions, revises academic attitudes, norms and behaviors and has the ability to quickly adapt to the changing needs and expectations of the environment and performs its mission in efficient and effective way. Beyond the two above-mentioned missions of higher education, there is an important “third mission”, which enables the development of academic entrepreneurship, increases the autonomy of the university, and plays an important role in social and economic development.

*Keywords:* new generation of university, model of functioning, institutional problems of university.

JEL: I2, I21.

*mgr inż. Sabina Kaczmarczyk-Kuruc*<sup>1</sup>

Katedra Zarządzania Jakością  
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

## **Proces szkoleń w rozwoju kapitału ludzkiego na przykładzie polskich organizacji**

### WPROWADZENIE

W gospodarce wolnorynkowej, organizacje w coraz większym stopniu zwracają uwagę na doskonalenie kwalifikacji pracowniczych, jak również dążą do możliwie jak największego ich wykorzystania. Na podstawie licznych badań przeprowadzonych w celu wyznaczenia barier pojawiających się w momencie wdrażania systemów zarządzania, nowych rozwiązań, czy wprowadzania zmian, największą zaobserwowaną trudnością był nieodpowiedni poziom szkoleń. Przedsiębiorstwa, pomijając proces doskonalenia kompetencji personelu, wykluczali kształtowanie się nowych, postaw i zachowania. Tymczasem szkolenia mają istotny wpływ nie tylko na przebieg procesu budowy systemu, ale także na jego późniejsze funkcjonowanie i doskonalenie [Lendzion, Stankiewicz-Mróz, 2005].

Do podstawowych korzyści wynikających ze szkoleń można zaliczyć [Zielenkiewicz, 2003]: doskonalenie umiejętności pracowników w zakresie radzenia sobie w sytuacjach problemowych, minimalizacja czasu niezbędnego do nadzoru i korekty błędów podwładnych, kształtowanie adaptacyjnych postaw wśród pracowników w celu wprowadzenia postawy elastycznego reagowania na zmiany zachodzące w przedsiębiorstwie, jednoznaczne przekazywanie wiedzy o oczekiwanych cechach i kwalifikacjach pracowników oraz o wspólnej wizji przedsiębiorstwa, wspieranie działań umożliwiających utożsamianie się pracowników z organizacją, co jest szczególnie ważne przy budowie i rozwoju systemu zarządzania jakością, zmniejszenie fluktuacji kadr, oraz minimalizacja kosztów redukcji i rekrutacji.

Osiąganie celów jest nieodzownym elementem rozwoju każdej organizacji, która nie mogłaby istnieć bez pracowników. Zasoby ludzkie są najważniejszym kapitałem organizacji, który decyduje o tym, czy organizacja będzie się rozwi-

---

<sup>1</sup> e-mail: sabina.kaczmarczyk90@gmail.com.

jała, czy też nie. W normie PN-EN ISO 9001:2009 w rozdziale 6.2.1 podkreślono, że „personel wykonujący pracę mającą wpływ na zgodność z wymaganiami dotyczącymi wyrobu powinien być kompetentny na podstawie odpowiedniego wykształcenia, szkolenia, umiejętności i doświadczenia”. Spełnienie tego wymagania jest realne dzięki właściwie zaplanowanym i przeprowadzonym procesom szkoleń [Salerno-Kochan, 2010].

## PROCES SZKOLEŃ – CHARAKTERYSTYKA

Proces szkoleń powinien być procesem ciągłym, traktowanym jako jeden z podstawowych celów organizacji. Właściwie zaplanowany i przeprowadzony proces szkolenia składa się z następujących etapów: identyfikacja potrzeb szkoleniowych – analiza bieżących i przyszłych potrzeb, przygotowania szkolenia – wyznaczenie odpowiednich technik, miejsca szkolenia oraz osoby prowadzącej szkolenie, przeprowadzenia szkolenia – umożliwienie zdobycia przez pracowników nowych umiejętności, wiedzy i kompetencji oraz ciągłego doskonalenia starszych pracowników, ocena wpływu szkolenia na jakość i efektywność organizacji – metody oceny oraz odpowiedzialne osoby muszą zostać określone przed rozpoczęciem szkolenia [Reiss-Fizia, Sikora, 2011].

Skuteczność zrealizowanych działań bezsprzecznie związana jest z poprawną identyfikacją potrzeb szkoleniowych. Określenie potrzeb szkoleniowych nowoprzyjętych pracowników nie stanowi większych trudności. Ze względu na stosunkowo wysoki poziom motywacji, łatwo jest nauczyć ich pewnych umiejętności oraz wdrożyć schemat zachowań niezbędny na danym stanowisku. W sytuacji szkolenia doświadczonych pracowników można napotkać wiele przeszkód w dążeniu do doskonalenia ich kompetencji. Głównym problemem najczęściej pojawiającym się są nawyki, czyli przyjęty i dotychczasowo stosowany sposób postępowania, który jest przez pracowników uznany za poprawny i niewymagający jakichkolwiek zmian.

Kierownicy korzystają z czterech metod identyfikacji potrzeb szkoleniowych, są to [Freeman i in., 1998, s. 379–380]: ocena wyników, analiza potrzeb stanowiska pracy, analiza organizacji oraz ankieta wśród pracowników.

Odnosząc się do pierwszej z wymienionych metod, dokonuje się obserwacji i pomiaru efektywności każdego z pracowników na jego stanowisku pracy, na podstawie otrzymanych wyników ustala się potrzeby szkoleniowe w odniesieniu do norm efektywności lub do celów określonych dla danego stanowiska.

Analiza potrzeb stanowiska pracy polega na analizie kompetencji pracowników w zakresie przypisanych danemu stanowiskowi niezbędnych kompetencji (np. na podstawie opracowanych kart stanowiskowych), pracownicy, którzy nie mają odpowiednich umiejętności lub wiadomości, zostają zakwalifikowani do odbycia obowiązkowych szkoleń.

W przypadku analizy organizacji – punktem odniesienia jest cała organizacja, a dokładnie skuteczność i efektywność w odniesieniu do przyjętych celów, aby ustalić, gdzie pojawiają się odchylenia, w zależności od otrzymanych wyników, opracowuje się plan szkoleń.

Czwarta z metod, ankieta wśród pracowników, dotyczy opisanie przez wszystkich pracowników organizacji pojawiających się problemów na stanowiskach pracy oraz subiektywnego określenia działań, które są niezbędne lub przydatne do usunięcia tych trudności.

Kolejnym etapem realizacji procesu szkolenia jest wyznaczenie odpowiedniej metody. Wybór techniki zależy przede wszystkim od celów planowanego szkolenia, preferencji trenera, czy miejsca przeznaczonego na przeprowadzenie szkolenia. Jednak, w wielu przypadkach, głównym czynnikiem determinującym dobór metody są środki finansowe uwzględnione w budżecie na cel szkoleniowy.

#### COACHING JAKO TECHNIKA REALIZACJI SZKOLEŃ

Znaczenie nazwy techniki coaching bezsprzecznie powiązane jest ze światem sportu, gdzie oznacza specjalistyczny i indywidualny trening, determinowany dużą wiedzą i doświadczeniem trenera. Analiza podstawowych cech coachingu sportowego, oraz związanego z nim osiągania wspaniałych rezultatów, spowodowało rozpoczęcia poszukiwań związków pomiędzy istotą trenowania sportowców, a możliwościami doskonalenia umiejętności pracowników. Wyznaczenie podobieństw oraz perspektyw wykorzystania tych zależności umożliwiło opracowanie metodyki coachingu przeznaczonej do doskonalenia kompetencji personelu [Kaczmarczyk, 2013b].

Istnieje wiele definicji coachingu, jednak wspólną cechą wszystkich wyjaśnień jest stwierdzenie, że coaching stanowi partnerski sposób dzielenia się przez kierownika wiedzą z podległymi mu pracownikami, mający na celu poprawę efektywności pracy oraz rozwój pracowników. Coaching stosowany jest w celu: rozwiązywania problemów związanych z niedostateczną wiedzą pracowników niezbędną do wykonywania zadań na danym stanowisku pracy, pogłębianiu wiedzy umożliwiającej objęcie innych stanowisk (tj. awans) w przyszłości, doskonalenia umiejętności, a w konsekwencji podwyższenia efektywności pracy, motywacji pracowników, zwiększenia identyfikacji pracowników z firmą, rozwiązywania problemów związanych z nieodpowiednim zachowaniem w przedsiębiorstwie, poprawy komunikacji między pracownikami i kierownikami, zapewnienie atmosfery wzajemnego zaufania, poprawy komunikacji między pracownikami oraz eliminacji problemów związanych z samooceną pracowników, poprawnego wdrożenia nowych pracowników w środowisko firmy [Penkala, 2008].

W praktyce proces doskonalenia realizowany jest w trakcie tzw. spotkań coachingowych trenera oraz danego pracownika. Zgodnie z dobrymi praktykami spo-

tkania powinny odbywać się przynajmniej raz w tygodniu i nie powinny trwać dłużej niż dwie godziny. Efektywność metody uwarunkowana jest przestrzeganiem następujących pięć zasad [Czekaj, 2007, s. 42–43]: ustalenie celów, tworzenie atmosfery partnerstwa, podkreślenie znaczenia roli trenera – dobór odpowiednich celów bezpośrednio wpływa na skuteczność przeprowadzonych działań, odpowiednie słuchanie i zadawanie pytań oraz zjawisko sprzężenia zwrotnego.

Cele muszą być dostosowane do możliwości organizacji oraz zgodne z zewnętrznymi potrzebami jednostki, muszą być opisane w sposób szczegółowy, należy także określić czas niezbędny do realizacji założeń oraz metody pomiaru osiągniętych wyników. Istotne jest tworzenie atmosfery partnerstwa – opartej na wzajemnym zaufaniu i zrozumieniu, w tym celu należy zawsze okazywać gotowość do pomocy i współpracy, rozwijać przede wszystkim potencjał, ale również skupiać się na słabościach pracownika, dotrzymywać słowa, terminów i umów, być uczciwym, szczerym, taktownym oraz dotrzymywać dyskrecję, systematycznie przeprowadzać sesje oceniające postępy pracownika (sprzężenie zwrotne). Warto zwrócić uwagę także na znaczenie roli trenera. Powinien skupić się głównie na udzieleniu podopiecznemu niezbędnych informacji pozwalających samodzielnie rozwiązać dany problem, powinien przede wszystkim unikać podawania gotowych rozwiązań, przejmowania odpowiedzialności za zadania, które realizuje pracownik, tzw. prowadzenia za rękę, powinien starać się zachęcić do jak największej samodzielności poprzez zwiększenie samoświadomości. W procesie coachingu niezwykle ważne jest umiejętne prowadzenie rozmowy będącej głównym środkiem przekazu, za pośrednictwem którego odbywa się proces doskonalenia, przyjmuje się, że podczas spotkania coachingowego trener nie powinien mówić więcej niż 50% całego czasu, aktywne słuchanie świadczy o zainteresowaniu ze strony trenera, powtarzanie odpowiedzi pracownika poprzez parafrazowanie jest jednym ze sposobów podkreślających uwagę trenera, pozwala to na uzyskanie pozytywnego wrażenia u swego rozmówcy, zgodnie z dobrą praktyką prowadzenia rozmów sposobem ułatwiającym zapamiętanie najistotniejszych szczegółów rozmowy jest sporządzanie notatek, natomiast umiejętne zadawanie pytań sformułowanych w sposób prosty i konkretny stanowi skuteczny sposób nawiązywania oraz utrzymania rozmowy. Sprzężenie zwrotne odnosi się do regularnej oceny postępów podopiecznego, jak również wsparcie w postaci zapewnienia, że osiągnięte wyniki są coraz bardziej zbliżone do uznanych standardów i wyznaczonych celów.

Bezpośredni wpływ na efektywność spotkań szkoleniowych przypisuje się odpowiednim cechom coacha. Umiejętność obserwowania, poprawnego diagnozowania rzeczywistości, czy zdolność słuchania oraz prowadzenia rozmów ukierunkowanych na zdobycie niezbędnych informacji od pracownika niekiedy stanowi trudności dla kierowników. Stąd, często zanim organizacja zdecyduje się na wdrożenia narzędzia coachingu, w pierwszej kolejności skupia się wysiłki związane z szkoleniem trenerów, niezbędne do efektywnego stosowania omawianej metody [Kaczmarczyk, 2013a, 2013].

Najbardziej znaną i rozpowszechnioną metodyką przeprowadzania coachingu jest sposób postępowania zaprezentowany przez R.W. Lucasa. W przebiegu całego procesu wyróżnia się osiem etapów [Czekaj, 2007, s. 44–46]: określenie celów rozwojowych pracownika, uwzględniając aktualny poziom wiedzy i doświadczenia, zdolności oraz motywację do samodoskonalenia, zebranie danych charakteryzujących aktualny poziom realizacji zadań, analiza poziomu realizacji zadań związana z wyznaczeniem obszarów niezadawalających oraz przyczyn obserwowanego zjawiska, przegląd i modyfikacja przyjętych celów rozwojowych z uwzględnieniem zaobserwowanych niezgodności w realizacji zadań, dobór narzędzi wspomagających proces doskonalenia, należy określić te, które zostaną zastosowane jako wspomagające coaching w konkretnym przypadku, opracowanie planu szkolenia coachingowego udzielając odpowiedzi na pytania dot. poziomu realizacji określonych, sposobu oceny dokonywanych postępów oraz momentu, kiedy szkolenie należy zakończyć, realizacja opracowanej strategii szkoleniowej, ocena osiągnięcia założonych celów.

Należy podkreślić, że jest to proces ciągły, nigdy niekończący się, będący jednym z podstawowych celów organizacji chcących osiągnąć sukces oraz konkurencyjną pozycję na rynku. W przypadku, gdy cele rozwojowe zostały osiągnięte, proces coachingu zostaje tylko częściowo zakończony, należy rozpocząć przygotowania do rozpoczęcia kolejnego cyklu szkolenia z wyznaczeniem nowych celów rozwojowych. Jeżeli w trakcie oceny zidentyfikowano, że założony cel nie został osiągnięty, proces coachingu jest kontynuowany do momentu osiągnięcia wyznaczonych celów.

Dzięki zastosowaniu metody coachingu z zachowaniem przedstawionych zasad, przedsiębiorstwo, oprócz wzrostu kompetencji pracowników przy stosunkowo niskich kosztach, może uzyskać szereg innych korzyści np. poprawę komunikacji wewnętrznej, wzrost współpracy między pracownikami, jak również pobudzenie kreatywności pracowników, a w konsekwencji rozwój procesów innowacyjnych.

## REALIZACJA SZKOLEŃ W POLSKICH PRZEDSIĘBIORSTWACH

Zgodnie z danymi opublikowanymi przez Główny Urząd Statystyczny w 2010 roku szkoleń dla swoich pracowników nie prowadziło 77,5% ogółu przedsiębiorstw. Niezależnie od rodzaju działalności gospodarczej ponad połowa przedsiębiorstw w niemal każdej z grup działalności nie prowadziła szkoleń dla swoich pracowników. Wyjątek stanowiły jednostki takie jak finansowa działalność usługowa z wyłączeniem ubezpieczeń i funduszy emerytalnych; ubezpieczenia, reasekuracja oraz fundusze emerytalne, z wyłączeniem obowiązkowego ubezpieczenia społecznego, w których to tylko 34,9% przedsiębiorstw nie prowadziło szkoleń.

Biorąc pod uwagę klasę wielkości przedsiębiorstw można zauważyć, że im mniejsze przedsiębiorstwo, tym częściej brak szkoleń. W grupie przedsiębiorstw małych 84,1% nie prowadziło szkoleń, odpowiednio wśród przedsiębiorstw średnich – 58,6% i w jednostkach dużych – 25,2%.

Jako główny powód braku działalności szkoleniowej przedsiębiorstwa podały, że obecne kwalifikacje i umiejętności zatrudnionych w pełni odpowiadają potrzebom przedsiębiorstwa – 81,4% ogółu przedsiębiorstw nieprowadzących szkoleń, kolejnym powodem było prowadzenie przez przedsiębiorstwo strategii zatrudniania osób o odpowiednim poziomie kwalifikacji – 69,0%. Powyższe argumenty dominowały we wszystkich przedsiębiorstwach bez względu na rodzaj prowadzonej działalności i klasę wielkości przedsiębiorstwa. Z kolei najrzadziej deklarowanym powodem były trudności w ocenie potrzeb szkoleniowych przedsiębiorstwa.

Porównując dane dotyczące realizacji szkoleń w 2009 r. i planów szkoleniowych na 2011 r. można zauważyć, że liczba przedsiębiorstw zapewniających szkolenia pracownikom zmniejsza się z roku na rok, niezależnie od klasy wielkości przedsiębiorstw. Spośród przedsiębiorstw prowadzących kursy w 2009 r. niewiele ponad połowa prowadziła je w 2010 r. (56,3%), a zamiar szkolenia pracowników w 2011 r. zadeklarowało 53,3% przedsiębiorstw, czyli o 3,0 pkt proc. mniej w stosunku do 2010 r. Natomiast wśród przedsiębiorstw prowadzących pozostałe formy szkoleń – 72,3% prowadziło je w 2010 r., a 65,9% przedsiębiorstw zamierzało prowadzić w 2011 r.

W 2010 r. ustawiczne szkolenie zawodowe prowadziło w Polsce 22,5% ogółu przedsiębiorstw objętych badaniem. Udział jednostek prowadzących ustawiczne szkolenie zawodowe wzrastał wraz z klasą wielkości przedsiębiorstw. Wśród dużych przedsiębiorstw, 74,8% ogółu jednostek w tej klasie wielkości prowadziło szkolenia, w przedsiębiorstwach średnich – odpowiednio 41,4%, a w małych – 15,9%. Natomiast biorąc pod uwagę rodzaj prowadzonej działalności gospodarczej największą liczbę jednostek prowadziło szkolenia w branży: finansowa działalność usługowa, z wyłączeniem ubezpieczeń i funduszy emerytalnych; ubezpieczenia, reasekuracja oraz fundusze emerytalne, z wyłączeniem obowiązkowego ubezpieczenia społecznego – działalność finansowa i ubezpieczeniowa – 65,1%. Powyższe działy dominowały we wszystkich trzech klasach wielkości przedsiębiorstw. Natomiast najmniejszą aktywność szkoleniową wykazały przedsiębiorstwa, niezależnie od ich wielkości, prowadzące działalność w ramach: produkcja wyrobów tekstylnych; produkcja odzieży; produkcja skór i wyrobów skórzanych, przetwórstwo przemysłowe – 7,9% ogółu przedsiębiorstw prowadzących tego rodzaju działalność [*Kształcenie zawodowe...*].

#### KRAJOWY FUNDUSZ SZKOLENIOWY WSPARCIEM DLA POLSKICH PRZEDSIĘBIORSTW

Krajowy Fundusz Szkoleniowy (KFS) został utworzony ze środków Funduszu Pracy z myślą o wsparciu kształcenia ustawicznego pracodawców oraz pra-

owników. Celem utworzenia KFS jest zapobieganie utracie zatrudnienia przez osoby pracujące z powodu kompetencji nieadekwatnych do wymagań zmieniającej się gospodarki. Zwiększenie inwestycji w potencjał kadrowy powinno poprawić zarówno pozycję firm, jak i samych pracowników na rynku pracy.

Wśród działań, jakie mogą być sfinansowane w ramach KFS wyróżnia się: kursy i studia podyplomowe realizowane z inicjatywy pracodawcy lub za jego zgodą, egzaminy umożliwiające uzyskanie dyplomów potwierdzających nabycie umiejętności, kwalifikacji lub uprawnień zawodowych, badania lekarskie i psychologiczne wymagane do podjęcia kształcenia lub pracy zawodowej po ukończonym kształceniu, ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków w związku z podjętym kształceniem, określenie potrzeb pracodawcy w zakresie kształcenia ustawicznego w związku z ubieganiem się o sfinansowanie tego kształcenia ze środków KFS.

O dofinansowanie powyższych działań może wystąpić każdy pracodawca, który zatrudnia co najmniej jednego pracownika. Przykładowo, w roku 2017 pracodawca może uzyskać środki na: wsparcie zawodowego kształcenia ustawicznego w sektorach: przetwórstwo przemysłowe, transport i gospodarka magazynowa oraz opieka zdrowotna i pomoc społeczna; wsparcie zawodowego kształcenia ustawicznego w zidentyfikowanych w danym powiecie lub województwie zawodach deficytowych; wsparcie kształcenia ustawicznego osób, które mogą udokumentować wykonywanie przez co najmniej 15 lat prac w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, a którym nie przysługuje prawo do emerytury pomostowej.

Rada Rynku Pracy zdefiniowała następujące priorytety wydatkowania tzw. rezerwy KFS: wsparcie kształcenia ustawicznego osób, które nie posiadają kwalifikacji pełnych na poziomie 4 Polskiej Ramy Kwalifikacji (nie mają matury); wsparcie kształcenia ustawicznego osób po 45. roku życia; wsparcie kształcenia ustawicznego osób niepełnosprawnych; wsparcie kształcenia ustawicznego w zakładach pracy, w których wszczęto proces restrukturyzacji w rozumieniu ustawy z 15 maja 2015 r. Prawo restrukturyzacyjne [Dz.U. z 2015 r., poz. 978].

Nie ma znaczenia, na jaki rodzaj umowy o pracę zatrudnieni są pracownicy korzystający z kształcenia wspieranego środkami KFS, a także czy jest to praca na pełen, czy część etatu. Ponadto pracodawca jako osoba pracująca może skorzystać z kształcenia ustawicznego finansowanego przez KFS na takich samych zasadach jak jego pracownicy.

W przypadku mikroprzedsiębiorców ze środków KFS może zostać sfinansowanych 100% kosztów kształcenia ustawicznego, natomiast w przypadku pozostałych firm pracodawca pokrywa 20% kosztów szkolenia. Kwota przyznana na szkolenie dla jednego pracownika nie może przekroczyć w danym roku 300% przeciętnego wynagrodzenia.

Aby otrzymać dofinansowanie, pracodawca wypełnia wniosek (wraz z załącznikami) w formie papierowej lub elektronicznej (w tym przypadku wnioski



musi posiadać tzw. bezpieczny podpis elektroniczny). Wniosek wraz z załącznikami należy złożyć w powiatowym urzędzie pracy właściwym ze względu na siedzibę pracodawcy lub miejsce prowadzenia działalności gospodarczej. Powiatowy urząd pracy ma 30 dni na rozpatrzenie wniosku i udzielenie odpowiedzi. W przypadku pozytywnego rozpatrzenia wniosku z pracodawcą zostaje zawarta umowa. Pracodawca zawiera z pracownikiem umowę określającą prawa i obowiązki stron. Pracownik, który nie ukończył kształcenia ustawicznego finansowanego ze środków KFS z powodu rozwiązania przez niego umowy o pracę lub rozwiązania z nim umowy o pracę, jest obowiązany do zwrotu pracodawcy poniesionych kosztów. Pracodawca ma natomiast obowiązek zwrócić pobrane na ten cel środki KFS [*Krajowy Fundusz Szkoleniowy...*].

## PODSUMOWANIE

Istnieje wiele metod doskonalenia personelu. Dzięki efektywnemu i skutecznemu procesowi szkoleń, przedsiębiorstwo oprócz wzrostu kompetencji pracowników przy stosunkowo niskich kosztach, może uzyskać wiele innych korzyści, na przykład poprawę komunikacji wewnętrznej, wzrost współpracy między pracownikami, jak również pobudzenie kreatywności pracowników, a w konsekwencji rozwój procesów innowacyjnych.

Mimo całego szeregu potencjalnych korzyści płynących z podwyższania umiejętności pracowniczych, odnosząc się do danych GUS, w 2010 roku, szkoleń dla swoich pracowników nie prowadziło 77,5% ogółu przedsiębiorstw. Należy podkreślić, że z roku na rok spada liczba przedsiębiorstw prowadzących szkolenia, a tylko połowa badanych organizacji zadeklarowała chęć prowadzenia szkoleń w 2011 r.

W związku z powyższym, Państwo powinno podejmować działania, aby uświadamiać przedsiębiorstwa, co oprócz wykształczonej kadry, mogą zyskać. Krajowy Fundusz Szkoleniowy jest jedną z tego typu inicjatyw. Został utworzony z myślą o wsparciu kształcenia ustawicznego pracodawców oraz pracowników, jednak jeśli organizacje nie będą dostrzegać opisanych powyżej korzyści, nie zdecydują się na skorzystanie z tego typu pomocy ze strony państwa.

## BIBLIOGRAFIA

- Czekaj J., 2007, *Metody organizacji i zarządzania*, Wyd. AE w Krakowie, Kraków, s. 42–46.
- Freeman E., Gilbert D., Stoner J., 1998, *Kierowanie*, PWE Warszawa, s. 378–383.
- Kaczmarczyk S., 2013a, *Coaching pracowniczy jako narzędzie doskonalenia kompetencji personelu* [w:] *Osiągnięcia młodych naukowców*, red. I. Nizialek, E. Grzegorzewska, Wydawnictwo POLIMAX, Warszawa.

- Kaczmarczyk S., 2013b, *Znaczenie szkoleń w systemie zarządzania jakością oraz zastosowanie wybranej metody doskonalenia umiejętności personelu* [w:] *Wybrane aspekty zarządzania jakością*, red. M. Salerno-Kochan, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków.
- Krajowy Fundusz Szkoleniowy*, <http://wup-krakow.pl/uslugi-ryнку-pracy/krajowy-fundusz-szkoleniowy> (dostęp: 21.06.2017 r.).
- Kształcenie zawodowe w przedsiębiorstwach w Polsce w 2010 r.*, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/edukacja/ksztalcenie-zawodowe-w-przedsiębiorstwach-w-polsce-w-2010-r-4,2.html> (dostęp: 21.06.2017 r.).
- Lenzion J.P., Stankiewicz-Mróż A., 2005, *Wprowadzenie do organizacji i zarządzania*, Kraków, s. 86–99.
- Penkala E., 2008, *Coaching – techniką doskonalenia umiejętności pracowników*. Materiały Konferencji „Wyzwania Zarządzania Jakością”, Wyd. UE w Krakowie, Kraków, s. 143–147.
- PN-EN ISO 9001:2009, Systemy zarządzania jakością. Wymagania.
- Reiss-Fizia P., Sikora T., 2011, *Rola szkoleń w kształtowaniu pro jakościowej kultury organizacji* [w:] *Funkcjonowanie i doskonalenie systemów zarządzania jakością*, red. T. Sikora, Wyd. UE w Krakowie, Kraków, s. 310–312.
- Salerno-Kochan M., 2010, *Wymagania normy ISO 9001:2008* [w:] *Wybrane koncepcje i systemy zarządzania jakością*, red. T. Sikora, Wyd. UE w Krakowie, Kraków, s. 80–101.
- Ustawa z dnia 15 maja 2015 r. Prawo restrukturyzacyjne (Dz.U. z 2015 r., poz. 978 ze zm.).

### Streszczenie

W zmieniającym się otoczeniu oraz globalnej gospodarce wolnorynkowej, niezbędny do prawidłowego funkcjonowania organizacji jest nieustanny, ciągły rozwój pracowników. Ludzie i ich kompetencje stanowią największy kapitał firmy. Organizacje w coraz większym stopniu zwracają uwagę na doskonalenie kwalifikacji pracowniczych, jak również dążą do możliwie jak największego ich wykorzystania w osiąganiu zaplanowanych celów. Jedną z metod kształcenia personelu jest coaching pracowniczy. Coaching jest formą partnerskiej relacji pomiędzy kierownikiem (coach – trener), a podwładnymi mu pracownikami. Układ ten umożliwia wzajemne dzielenie się wiedzą, co w konsekwencji przyczynia się do podwyższenia kwalifikacji pracowników, efektywności pracy oraz tworzenia się inteligentnych (uczących się) organizacji. Kierownicy liniowi poprzez udzielanie fachowych porad oraz tworzenie atmosfery wzajemnego zaufania, przyczyniają się do szybszej i skutecznej identyfikacji oraz wyeliminowania problemów pojawiających się w organizacji. Skuteczność metody wymaga od kierowników pewnych umiejętności w zakresie obserwowania i diagnozowania otaczającej rzeczywistości. Stąd coaching jest formą rozwoju zarówno pracowników, jak i kierowników.

Celem artykułu jest charakterystyka procesu szkoleń na przykładzie polskich organizacji. W części teoretycznej omówiono coaching jako jedną ze stosowanych metod doskonalenia kompetencji personelu. Następnie, analizując dane GUS z 2010 r., przedstawiono poziom realizacji procesu kształcenia w polskich przedsiębiorstwach. W ostatniej części scharakteryzowano Krajowy Fundusz Szkoleniowy jako wsparcie organizacji ze strony państwa w procesie podwyższania poziomu wykształcenia pracowników.

*Słowa kluczowe:* kapitał ludzki, szkolenie, rozwój, KFS, coaching.

## **Meaning of trainings in human resources development in Polish organizations**

### *Summary*

In a changing world, necessary for the proper functioning of the organization is the development of employees, who are the most important part of the company. One of the methods of improvement of personnel is coaching. Coaching is a form of partner relations between the Manager (coach), and subordinates. This relationship enables the mutual sharing of knowledge, which in turn contributes to an increase in employees' qualifications, work efficiency and the formation of intelligent (learning organization). Linear steering through the provision of expert advice and creating an atmosphere of mutual trust, contribute to more rapid and effective identification and eliminate problems in your organization. The effectiveness of the method requires the heads of certain skills in observation and diagnosis of the surrounding reality. In consequence, coaching is a form of development of both employees and managers.

The aim of the article is the characteristics of the training process in polish organizations. In theoretical part, discusses coaching as one of the methods of staff skills improvement. Then, by analyzing the data of GUS from 2010, shows the level of implementation of the learning process in Polish enterprises. In the last part of the article, National Training Fund was characterized as support for organizations from the Government in the process of promotion of education workers.

*Keywords:* human resources, training, development, KFS, coaching.

JEL: O15.

*mgr Karolina Lelek*<sup>1</sup>

Katedra Zachowań Organizacyjnych  
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

## Zarządzanie wiedzą i potencjał społeczny organizacji w kontekście jej rozwoju

### WPROWADZENIE

Na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat można zaobserwować silny trend w naukach o zarządzaniu, który wskazuje na coraz ważniejszą rolę, jaką odgrywa wiedza w funkcjonowaniu organizacji oraz kształtowaniu jej rozwoju. Zauważalne jest przejście od ery przemysłowej bazującej na zasobach tradycyjnych, tj. kapitale, ziemi oraz pracy do ery wiedzy. Wprawdzie tendencja ta rozpoczęła się jeszcze w latach 60. XX wieku, to dopiero pod koniec ubiegłego stulecia uznano wiedzę za dominujący zasób organizacji [Skrzypek, 2002, s. 34]. Na podstawie przemian, które zachodzą w podejściu do postrzegania wiedzy, pojawia się przekonanie o rosnącej roli człowieka w przedsiębiorstwie oraz jego wpływie na osiągnięcie przez organizację sukcesów. W związku z powyższym potencjał społeczny organizacji stanowi jeden z ważniejszych elementów, na który powinni zwracać uwagę menedżerowie skupiający się na rozwijaniu organizacji jako całości.

Celem niniejszego artykułu jest zestawienie pojęć zarządzania wiedzą oraz potencjału społecznego organizacji oraz teoretyczne wskazanie korzyści wynikających z wdrożenia obu koncepcji.

### ZARZĄDZANIE WIEDZĄ

Wiedza w literaturze przedmiotu jest różnie definiowana. Poniżej przedstawione zostaną tylko niektóre z definicji. Najczęściej wiedzę wiąże się z pojęciami danych oraz informacji. Popularyzatorami takiego podejścia są A. Brooking oraz D.J. Skyrme, którzy uznają, że danymi są pozbawione kontekstu fakty i liczby. W momencie nadania im określonego kontekstu stają się one informacjami, które

---

<sup>1</sup> e-mail: karolina-lelek@wp.pl.

z kolei przekształcają się w wiedzę wówczas, gdy posiadają konkretne znaczenie [Skyrme, 1999, s. 47]. Nieco inne podejście prezentują I. Nonaka oraz H. Takeuchi, według których wiedza dotyczy przekonań oraz oczekiwań, jak również działań i znaczeń. Autorzy ci twierdzą, że informacje nie są elementem składowym wiedzy, lecz narzędziem do jej budowania [Mikuła, Pietruszka-Ortyl, Potocki, 2002, s. 71]. Spośród polskich badaczy zajmujących się tą tematyką można wymienić definicję podaną przez A.K. Koźmińskiego oraz D. Jemielniaka, którzy stwierdzili, iż „wiedza to zorganizowany zasób informacji, które zapamiętujemy, zapisujemy i magazynujemy w celu wykorzystania dla realizacji naszych celów osobistych lub w odniesieniu do organizacji – misji i celów organizacyjnych” [Koźmiński, Jemielniak, 2008, s. 256].

Wśród cech charakterystycznych wiedzy wymienić należy:

- dominację – wiedza zapewnia organizacji przewagę konkurencyjną i spełnia ważniejszą rolę od pozostałych zasobów, którymi ona dysponuje;
- niewyczerpywalność – im częściej się z wiedzy korzysta, tym jej wartość rośnie, nie ulega ona zużyciu;
- symultaniczność – z wiedzy w tym samym czasie może korzystać jednocześnie wiele osób/ organizacji;
- nieliniowość – cecha ta oznacza, że wiedza wykorzystana w danej organizacji może przynieść zgoła odmienne skutki, niż w innym przedsiębiorstwie [Strojny, 2002, s. 20];
- niematerialność – wiedzy nie da się przedstawić w postaci miar rachunkowych, jest nieuchwytna [Jarugowa, Fijałkowska, 2002, s. 17].

Wiedza jako zasób przedsiębiorstwa posiada także wiele cech, na które zwracają uwagę B. Mikuła, A. Pietruszka-Ortyl i A. Potocki. Autorzy ci twierdzą, że wiedza m.in.:

- sama w sobie może stać się produktem;
- przez różne osoby może być w różnoraki sposób interpretowana i wykorzystywana;
- ulega szybkiej dezaktualizacji;
- uzewnętrznia się w produktach i usługach, które oferuje organizacja [Mikuła, Pietruszka-Ortyl, Potocki, 2002, s. 72].

Wiedza, choć ma charakter niematerialny, jest zasobem, którym organizacja zarządza. Zagadnienie zarządzania wiedzą jest niezwykle trudnym do zdefiniowania, a naukowcy od lat zmierzają się z jego określeniem. Ciekawą opinię przedstawił K. Perechuda, pisząc, iż „zarządzanie wiedzą jest bardzo pojemnym pojęciem, obejmującym zasadniczo wszystko, ponieważ wiedza oznacza myśl, czyli byt niematerialny, z którego – według kosmogonii – powstaje wszechświat. Ze względu na to nie powinno się tego pojęcia definiować” [Perechuda, 2005, s. 25]. Jednakże badacze zajmujący się problematyką zarządzania oraz dziedzin pokrewnych podejmują się prób nazwania tego pojęcia. W tabeli 1 przedstawione zostały niektóre z definicji zarządzania wiedzą.

**Tabela 1. Przykłady definicji zarządzania wiedzą**

Autor	Definicja
Morawski M.	Zarządzanie wiedzą to po prostu zarządzanie w warunkach gospodarki opartej na wiedzy.
Murray P., Myers A.	Zarządzanie wiedzą to ogół procesów umożliwiających tworzenie, upowszechnianie i wykorzystywanie wiedzy do realizacji celów organizacji.
Skyrme D.J.	Zarządzanie wiedzą to sprecyzowane i systematyczne zarządzanie kluczową wiedzą i związanymi z nią procesami tworzenia, gromadzenia, organizowania, rozpowszechniania, użycia i eksploatacji wiedzy w trakcie funkcjonowania organizacji.
Ernst&Young	Zarządzanie wiedzą to system zaprojektowany, aby pomóc przedsiębiorstwom w zdobywaniu, analizowaniu, wykorzystaniu wiedzy w celu podejmowania szybszych, mądrzejszych i lepszych decyzji, dzięki czemu mogą one osiągnąć przewagę konkurencyjną.
KPMG	Zarządzanie wiedzą to systematyczna i zorganizowana próba wykorzystania wiedzy wewnątrz organizacji tak, aby przetworzyć jej umiejętności gromadzenia i wykorzystania wiedzy na efekty rynkowe.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Morawski, 2006, s. 31; Strojny, 2000, s. 7; Mikuła, Pietruszka-Ortyl, Potocki, 2002, s. 73; Mazurkiewicz, 2005, s. 414].

Przedsiębiorstwa stosujące koncepcję zarządzania wiedzą mają szansę na odnalezienie tych obszarów, w których zakres oraz jakość wiedzy są niewystarczające oraz podjąć odpowiednie działania w celu ich poprawy. Ponadto, zarządzanie wiedzą traktować można jako skuteczne narzędzie służące do kreowania oraz adaptowania nowych doświadczeń, czy stworzyć szansę na zmianę w sposobach myślenia pracowników oraz przedsiębiorstw jako podmiotów gospodarczych [Skrzypek, 2002, s. 683].

Zastosowanie zarządzania wiedzą przynosi przedsiębiorstwu wymierne korzyści. Wpływa ono bowiem na jego rozwój. Dzięki odpowiedniemu zarządzaniu dostępną w organizacji wiedzą możliwe jest doskonalenie procesów edukacyjnych, tworzenie ścieżek rozwojowych pracowników, czy sieci nowo zatrudnionych. Dokumentowanie wiedzy zgromadzonej w przedsiębiorstwie, przekształcanie wiedzy ukrytej w jawną (eksternalizacja), doskonalenie dystrybucji wiedzy czy dostępu do niej wpływa w sposób rzeczywisty na redukcję kosztów ponoszonych przez organizację, poprawę zarządzania innowacjami czy polepszenie produktywności. Zarządzanie wiedzą wpływa także na poprawę jakości produktów i usług, które oferuje przedsiębiorstwo. Wraz z tym wzrasta poziom zadowolenia klientów. Organizacje, które zwracają uwagę na wiedzę oraz odpowiednie nią zarządzanie, mają szansę na zwiększenie poziomu satysfakcji pracowników czy ich motywację. Lepiej wykwalifikowane osoby, mające szansę na rozwój w miejscu zatrudnienia, będące zadowolone i przywiązane do przedsiębiorstwa, w którym pracują mają także wpływ na klientów, ich satysfakcję z obsługi oraz chęć ponownego skorzystania z produktów bądź usług oferowanych przez organizację.

## POTENCJAŁ SPOŁECZNY

Ludzie stanowią ważny składnik kapitału przedsiębiorstwa. Jednak dopiero ostatnie dziesięciolecie wskazały na ich istotny wpływ w rozwój organizacji. Badacze poddają szczegółowej analizie wiedzę, umiejętności, motyw, postawy, wartości, normy, ale także cechy psychofizjologiczne, stan zdrowia oraz emocje ludzi zatrudnionych w danym przedsiębiorstwie. Takie całościowe podejście pozwala spojrzeć na organizację przez pryzmat jej potencjału społecznego oraz ustalić możliwości rozwoju [Jabłoński, Łukasik, Makowiec, Mikuła, Pietruszka-Ortyl, Winkler, 2015, s. 209].

B. Mikuła pisze, że potencjał społeczny organizacji to „kompleks możliwości i zdolności do działania organizacji w zmieniających się i zróżnicowanych warunkach, wynikający ze zbiorczego systemu zasobów będących w posiadaniu i dyspozycji ludzi pracujących na rzecz tej organizacji” [Mikuła, 2014, s. 82]. Zgodnie z przyjętą w niniejszym artykule definicją potencjału społecznego, przyjętą należy, że decydują o nim przede wszystkim:

- jakość, ilość oraz powiązania wszystkich zasobów, jakimi dysponują pracownicy przedsiębiorstwa, zwłaszcza wiedzy, umiejętności, postaw, motywacji;
- umiejętności zastosowania zasobów, w posiadaniu których są pracownicy zatrudnieni w organizacji;
- kontekst, czyli warunki towarzyszące działaniu w przedsiębiorstwie [Jabłoński, Łukasik, Makowiec, Mikuła, Pietruszka-Ortyl, Winkler, 2015, s. 209].

Przedsiębiorstwa, które skupiają się na swoim potencjale społecznym i upatrują w nim szansy na rozwój organizacji jako całości podejmują pewne działania systemowe, które wzbogacają ów potencjał.

Jednym z najważniejszych przedsięwzięć jest stworzenie organizacji uczącej się. P. Senge, który ma najprawdopodobniej największy wkład w rozwój tego pojęcia, uważa, iż organizacja ucząca się to taka, w której pracownicy poszukują nowych możliwości przybliżających ich do osiągnięcia zamierzonych efektów i wyników pracy, stale się uczą (także pracy zespołowej), budują nowe wzorce myślenia (również niestereotypowego). Koncepcja organizacji uczącej się wskazuje na dominującą rolę kultury, dzięki której możliwe jest ukształtowanie tożsamości pracownika, ułatwia ona także szukanie nowych aspiracji, ćwiczenie dialogu, zarówno między pojedynczymi pracownikami, zespołami, jak i organizacjami. Przedsiębiorstwa stosujące się do koncepcji organizacji uczącej się oddają do dyspozycji zatrudnionych w nich osób odpowiednie środki, dzięki którym możliwe staje się budowanie zespołów o wysokim stopniu samodzielności, tworzą się sieci informacyjne, ale również następują zmiany w procesach pracy i systemach wynagrodzeń [Senge, 2002, s. 38].

Kolejnym przedsięwzięciem, które podejmuje organizacja mająca na celu wzbogacenie swojego potencjału społecznego jest zarządzanie kompetencjami pracowników. Kompetencje pracownicze to z jednej strony wiedza, którą

pracownicy zdobyli dzięki procesom edukacyjnym i szkoleniowym, z drugiej natomiast zdolności i umiejętności, które wykorzystują oni w swojej pracy [Dudzińska-Głaz, 2012, s. 85]. Przedsiębiorstwa zwracające uwagę na rozwój poprzez wpływ na potencjał społeczny powinny w odpowiedni sposób kształtować owe kompetencje, dostosowując je do aktualnych, ale także przyszłych celów, dzięki czemu możliwe jest uzyskanie przewagi konkurencyjnej. R. Boyatzis zwraca uwagę na fakt, iż aby możliwe było sprawne zarządzanie kompetencjami pracowniczymi konieczne jest spełnienie kilku warunków. Po pierwsze niezbędne jest przeprowadzenie indywidualnych ocen każdego z zatrudnionych i dokonanie na ich podstawie programu rozwoju kompetencji. W następnej kolejności należy sprecyzować wizje, oczekiwania, ale także wartości, którymi powinna kierować się organizacja jako całość, jak i poszczególni pracownicy. Idąc dalej należy dokonać zestawienia rzeczywistych kompetencji i wiedzy każdego z zatrudnionych z oczekiwaniami dotyczącymi ich kompetencji w przyszłości i na jego podstawie sprecyzować plan rozwoju i wdrożyć go w życie. Ważna jest również atmosfera, która sprzyjać powinna rozwojowi pracownika. W następnej kolejności niezbędna okazuje się krytyczna analiza przyjętych programów rozwojowych i ewentualne zaproponowanie usprawnień oraz zmian. Ostatnim etapem jest wprowadzenie założonego programu w życie [Boyatzis, 1996].

Innym przedsięwzięciem, którego podejmuje się organizacja dbająca o rozwój potencjału społecznego jest zoptymalizowanie systemu komunikacji wewnętrznej. Komunikowanie się w ramach organizacji jest z jednej strony czynnikiem, który wpływa w sposób pozytywny na motywację i zaangażowanie pracowników, z drugiej zaś skłania ich do większego zaangażowania się w poszukiwanie rozwiązań pojawiających się problemów. Jak zwracają uwagę A. Potocki, R. Winkler i A. Żbikowska, niezwykle istotne jest, aby procesy komunikowania się stanowiły dopełnienie procesów informacyjnych oraz z nimi współgrały [Potocki, Winkler, Żbikowska, 2011, s. 237]. W tym aspekcie ważne jest zwrócenie uwagi na „(1) rozwijanie więzi interpersonalnych pomiędzy współpracownikami, (2) dostosowanie procesu komunikowania się do charakteru relacji łączącej podmioty, (3) zapewnienie w ramach interakcji pracownikom warunków, które sprzyjają analizie przedstawianych argumentów, (4) kształtowanie u zatrudnionych: nawyku: uwzględniania chwiejności uwagi każdego z rozmówców, unikania formułowania przedwczesnych ocen oraz unikania udzielania rad – jak też umiejętności przyznawania się do błędu, zwracania uwagi na sens, a nie formę wypowiedzi – oraz liczenia się z uczuciami drugiej osoby i okazywania partnerowi szacunku” [Jabłoński, Łukasik, Makowiec, Mięka, Pietruszka-Ortyl, Winkler, 2015, s. 212]. W szerszym wymiarze – grupowym ważne okazuje się opracowanie procedur, według których należy komunikować się oraz wyeliminowanie wśród przełożonych tendencji do ograniczania działań informacyjnych. Istotny jest w tym miejscu także



aspekt interkulturowy, który skupia się na budowaniu komunikacji międzykulturowych opartych na kompetencji pracowników w zakresie poznawania norm kulturowych oraz grzecznościowych swoich rozmówców czy metod przekazu niewerbalnego [Jabłoński, Łukasik, Makowiec, Mikuła, Pietruszka-Ortyl, Winkler, 2015, s. 212].

Kolejnym działaniem, które powinno podejmować przedsiębiorstwo, chcące rozwijać się poprzez wzgląd na swój potencjał społeczny jest rozwijanie sieci organizacyjnej. Współcześnie jednym z podstawowych warunków uzyskania przewagi konkurencyjnej przedsiębiorstwa jest stworzenie systemu kooperacji, który opierać się powinien na sprawnej komunikacji i efektywnej współpracy pomiędzy organizacjami, będącymi swoimi partnerami, sojusznikami [Potocki 2000, s. 6]. Organizacje działające w wielowymiarowym układzie kooperacyjnym mają szansę na swój rozwój poprzez wpływ na potencjał społeczny, ponieważ: (1) ułatwiają odkrywanie wśród pracowników tych, którzy odznaczają się szczególnymi talentami, (2) rozszerzają kapitał relacyjny, dzięki czemu stwarzają szanse na wymianę oraz pogłębianie wiedzy, (3) umożliwiają poszerzanie infrastruktury o te systemy, które funkcjonują w przedsiębiorstwie partnerskim, (4) stwarzają perspektywy zidentyfikowania luk zasobowych oraz ich zapełnienia bądź wykorzystania nadwyżki zasobowej [Jabłoński, Łukasik, Makowiec, Mikuła, Pietruszka-Ortyl, Winkler, 2015, s. 212]. Z wymienionych argumentów wynika, iż każda osoba w sieci ma swój istotny wpływ na kształtowanie potencjału społecznego organizacji a w konsekwencji na jej rozwój.

Ostatnim przytoczonym w niniejszym artykule przykładem przedsięwzięcia, które podejmuje przedsiębiorstwo w celu kreowania swojego rozwoju poprzez potencjał społeczny jest dbanie o system telepracy. Elastyczne zatrudnienie (w postaci telepracy) daje możliwość większego zaangażowania się pracowników w powierzone im zadania, jak również stwarza okazje do zatrudnienia wysoko wykwalifikowanych specjalistów na czas realizacji danego projektu. Praca o charakterze zdalnym ma swoje zalety, jak i wady. Z jednej strony dużym udogodnieniem jest praca w elastycznych godzinach, w warunkach, które pracownik sobie sam wybierze, ale z drugiej osoby pracujące w takim charakterze poddane są wpływowi czynników, które obniżają poziom jego efektywności, rozpraszają i w efekcie mogą wydłużać czas potrzebny na wykonanie powierzonego zadania. Bardzo często formami zatrudnienia w postaci telepracy są: pracownicy najemni, pracownicy samozatrudniający się, zatrudnieni w pełnym lub niepełnym wymiarze pracy, czy pracownicy kontraktowi. Elastyczne zatrudnienie oraz telepraca mają swoje niewątpliwe korzyści dla przedsiębiorstwa. Dzięki takiej formie zatrudniania pracownicy zyskują niezależność, stają się bardziej wydajni, mają możliwość jednoczesnego uczestnictwa w różnych projektach, w związku z czym są bardziej produktywni i co przekłada się na wzrost efektywności całego przedsiębiorstwa [Jabłoński, Łukasik, Makowiec, Mikuła, Pietruszka-Ortyl, Winkler, 2015, s. 213].

Jak zostało to przedstawione, potencjał społeczny jest złożonym zagadnieniem, składającym się z wielu czynników, o które organizacja powinna dbać w równym stopniu. Każdy z nich, wpływając na rozwój potencjału społecznego w konsekwencji wpływa na rozwój przedsiębiorstwa jako całości. Podejście do zarządzania organizacją oparte w dużej mierze na zarządzaniu zasobami ludzkimi wskazuje na fakt, iż każdy pracownik poprzez swój rozwój kreuje rozwój przedsiębiorstwa, w którym jest zatrudniony.

### PODSUMOWANIE

W artykule podjęto próbę przedstawienia korzyści związanych ze stosowaniem w organizacjach koncepcji zarządzania wiedzą oraz potencjału społecznego i wykazania ich wpływu na rozwój przedsiębiorstw w aspekcie teoretycznym. Jak zostało to przedstawione, znajomość obydwu zagadnień oraz wdrażanie ich do koncepcji organizacji przynosi wymierne korzyści. Zwracanie uwagi na wiedzę, zdolności, umiejętności pracowników, ich motywacje, postawy, cechy psychofizjologiczne i in. wpływa na stopień ich zadowolenia z miejsca zatrudnienia oraz satysfakcji z wykonywanej pracy. Pracownicy posiadający możliwości kreowania własnego rozwoju w sposób pozytywny wpływają na zadowolenie klientów z jakości obsługi w danym przedsiębiorstwie bądź produktów/usług oferowanych w ramach zakresu jego działalności, a to ma swoje odzwierciedlenie w rozwoju organizacji jako całości.

### BIBLIOGRAFIA

- Boyatzis R.E., Leonard D.C., Rhee K.S., Wheeler J.V., 1996, *Competences can be developed*, „Capability”, Vol. 2, No. 2.
- Dudzińska-Głaz J., 2012, *Zarządzanie kompetencjami pracowników jako jeden z elementów strategicznego zarządzania zasobami ludzkimi* [w:] *Zarządzanie kapitałem intelektualnym w organizacji inteligentnej*, red. W. Harasim, Wyższa Szkoła Promocji, Warszawa.
- Jabłoński M., Łukasik P., Makowiec M., Mikuła B., Pietruszka-Ortyl A., Winkler R., 2015, *Inicjatywy doskonalące potencjał społeczny przedsiębiorstwa* [w:] *Wybrane problemy w kształtowaniu zachowań organizacyjnych*, Wyd. UE w Krakowie, Kraków.
- Jarugowa A., Fijałkowska J., 2002, *Rachunkowość i zarządzanie kapitałem intelektualnym. Koncepcje i praktyka*, Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr Sp. z o.o., Gdańsk.
- Koźmiński A.K., Jemieliński D., 2008, *Zarządzanie od podstaw*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
- Mazurkiewicz A., 2005, *Znaczenie zarządzania wiedzą dla organizacji*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 7, red. nauk. M.G. Woźniak, Wyd. UR, Rzeszów.

- Mikuła B., 2014, *Rozwój potencjału społecznego przedsiębiorstwa w warunkach gospodarki opartej na wiedzy* [w:] *Problemy zarządzania organizacjami w społeczeństwie informacyjnym*, red. A. Stabryła, S. Wawak, MFiles.pl, Kraków.
- Mikuła B., Pietruszka-Ortyl A., Potocki A., 2002, *Zarządzanie przedsiębiorstwem XXI wieku. Wybrane koncepcje i metody*, Difin, Warszawa.
- Morawski M., 2006, *Zarządzanie wiedzą. Organizacja – system – pracownik*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław.
- Perechuda K., 2005, *Dyfuzja wiedzy w przedsiębiorstwie sieciowym. Wizualizacja i kompozycja*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław.
- Potocki A., 2000, *Wybrane aspekty zarządzania sieciami przedsiębiorstw*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie, z. 554, Kraków.
- Potocki A., Winkler R., Żbikowska A., 2011, *Komunikowanie w organizacjach gospodarczych*, Difin, Warszawa.
- Senge P., 2002, *Piąta dyscyplina – materiały dla praktyka*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków.
- Skrzypek E., 2002, *Kapitał intelektualny jako czynnik stymulujący rozwój przedsiębiorstwa*, Wyd. UMCS, Lublin.
- Skyrme D.J., 1999, *Knowledge Networking. Creating the Collaborative Enterprise*, Butterworth Heinemann, Oxford.
- Strojny M., 2000, *Teoria i praktyka zarządzania wiedzą*, „*Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa*”, nr 10.
- Strojny M., 2002, *Zarządzanie wiedzą. Ogólny zarys koncepcji*, „*Przegląd Organizacji*”, nr 2, Warszawa.

### Streszczenie

Ludzie stanowią nieodłączny oraz niezastąpiony element każdego przedsiębiorstwa. Jednak nie zawsze stwierdzenie to było takie oczywiste. Często sukces organizacji przypisywany był jedynie produktom, będącym wyrobami danego przedsiębiorstwa, a jego miernikiem były wyłącznie dane liczbowe obrazujące kondycję finansową organizacji. Ostatnie dziesięciolecia zmieniły pogląd na ten temat. Obecnie o sukcesie przedsiębiorstwa oraz jego rozwoju decydują nie tylko dane liczbowe, ale przede wszystkim ludzie. Kadry zarządzające zwracają coraz większą uwagę na kształcenie swoich pracowników, dbanie o ich kondycję psychofizyczną, czy przywiązanie do miejsca pracy. Takie podejście buduje wśród menadżerów przekonanie o konieczności zarządzania przedsiębiorstwem skoncentrowanym na pracownikach i ich rozwoju.

W niniejszym artykule podjęto próbę pokazania teoretycznego wpływu, jaki ma zarządzanie wiedzą oraz potencjał społeczny organizacji na jej rozwój. W pierwszej kolejności autorka wskazała niektóre z dostępnych w literaturze przedmiotu definicji wiedzy oraz jej cech charakterystycznych. Następnie zostały przedstawione definicje zarządzania wiedzą wraz z korzyściami, które widoczne są dla przedsiębiorstwa stosującego tę koncepcję. Druga część artykułu dotyczy potencjału społecznego. Zostały w niej zawarte definicje tego pojęcia wraz z elementami, które o nim decydują. Autorka artykułu przytoczyła także działania systemowe, które podejmują przedsiębiorstwa skupiające się właśnie na swoim potencjale społecznym. Zostały wymienione oraz pokrótce opisane takie zagadnienia jak: organizacja ucząca się, zarządzanie kompetencjami pracowników, system komunikacji wewnętrznej, sieć organizacyjna, system telepracy (elastyczne zatrudnienie).

*Słowa kluczowe:* zarządzanie wiedzą, potencjał społeczny, rozwój organizacji.

## **Knowledge management and social potential of the organization in the context of its development**

### *Summary*

People are the inseparable and irreplaceable element of every company. However, this statement was not always so obvious. Success of the organization was often attributed only to its products and measure of this success was solely numerical data showing the financial condition of the enterprise. Last decades have changed view on this subject. At present, not only dry figures, but above all, people decide about the success of the company and its development. Managers pay more and more attention to the education of their employees, care for their psycho-physical condition or attachment to the workplace. Such an approach builds the belief among managers that it is necessary to manage a company focused on employees and their development.

This article attempts to show the theoretical impact of knowledge management and social potential of organization on its development. First, the author pointed out some of the definitions of knowledge and its characteristics, available in the literature. Next, the definitions of knowledge management are presented along with the benefits that are visible to the company using this concept. The second part of the article concerns social potential. It contains definitions of this concept along with the elements that decide about it. The author of the article cited also systemic actions undertaken by enterprises focusing on their social potential. There were mentioned and briefly described such issues as: learning organization, management of employees' competencies, internal communication system, organizational network, teleworking system (flexible employment).

*Keywords:* knowledge management, social potential, development of the organization.

JEL: M12, M50, M54, L20.

*mgr Barbara Oliwkiewicz*<sup>1</sup>

Zakład Rachunkowości

Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego w Krakowie

## **Godziwa płaca minimalna jako determinanta zintegrowanego rozwoju<sup>2</sup>**

### WSTĘP

Rozwój zintegrowany określić można jako rozwój, w którym uczestniczą wszyscy. W istocie rozwoju zintegrowanego znacząca jest zarówno indywidualna ekonomiczna sytuacja jednostki jak i otoczenie polityczne, prawnoinstytucjonalne, społeczne, kulturalne, w którym żyje. Likwidacja obszarów biedy, wzrost dobrobytu społecznego, adekwatna, w stosunku do aktywności ekonomicznej, partycypacja w efektach wzrostu gospodarczego to cele zintegrowanego rozwoju.

Wynagrodzenie to jedna z ważniejszych kwestii społeczno-ekonomicznych. To właśnie płace mają znaczący wpływ na sposób podziału produktu narodowego, czyli określają udział pracownika w „wytworzonych strumieniach produktów”. W sytuacji, kiedy płace są zbyt niskie, popyt podlega ograniczeniu, a następnie stan ekonomiczny państwa obniża się. Przy zbyt wysoko opłacanej pracy pojawia się inflacja. W świetle powyższego godziwe minimalne wynagrodzenie uznać można za jedną z determinant zintegrowanego rozwoju.

Model płacy godziwej *W* zaprezentowany w artykule wynika z ogólnego modelu kapitału ludzkiego. Naturalne rozproszenie kapitału ludzkiego, które jest konsekwencją istoty życia powinno być równoważone godziwym wynagrodzeniem pracownika. Płaca godziwa, czyli taka, która umożliwi pracownikowi godne warunki bytowe oraz odtworzenie kapitału ludzkiego w długim okresie poprzez wychowanie i wykształcenie swoich potomków. Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie i próba oszacowania minimalnego wynagrodzenia godziwego na poszczególnych poziomach kształcenia w Polsce w myśl teorii pomiaru kapitału ludzkiego i godziwych wynagrodzeń.

---

<sup>1</sup> e-mail: boliwkiewicz@afm.edu.pl.

<sup>2</sup> Artykuł dofinansowano ze środków przeznaczonych na działalność statutową Wydziału Zarządzania i Komunikacji Społecznej Krakowskiej Akademii im. A.F. Modrzewskiego nr WZiKS/DS/2/2016-KON.

### MODEL KAPITAŁU LUDZKIEGO

W ostatnich latach powstało wiele koncepcji i modeli pomiaru kapitału ludzkiego. Współczesne określenie kapitału zostało przedstawione przez M. Dobiję: „kapitał jako wartość środków ekonomicznych skapitalizowanych w zasobach ludzkich i rzeczowych. Stopa kapitalizacji natomiast uwarunkowana jest przez naturalne i społeczne warunki środowiska, w którym kapitał występuje i wzrasta”. Model kapitału stworzony przez M. Dobiję wynika z ogólnego modelu kapitału, który przedstawia poniższa formuła [Dobija, 2010, s. 76]:

$$C_t = C_0 \times e^{(p-s+m)t}$$

gdzie:

$C_t$  – wartość kapitału w okresie  $t$ ,

$C_0$  – kapitał początkowy,

$s$  – wskaźnik naturalnej, spontanicznej i losowej stratności kapitału,

$p$  – stała ekonomiczna potencjalnego wzrostu (SEPW),

$t$  – zmienna upływu czasu,

$m$  – zwiększenie kapitału w rezultacie pracy i zarządzania.

Naturą kapitału jest zdolność do wzrostu, zatem ustalając wartość kapitału stosuje się rachunek dyskontowy a to oznacza, że poniesione nakłady początkowe podlegają kapitalizacji. Stała ekonomiczna potencjalnego wzrostu  $p$  oraz zmienne  $s$  i  $m$  prezentują oddziaływanie otoczenia, w którym kapitał występuje, a zasięg tych wpływów wyznaczany jest przez zmienną upływu czasu  $t$ .

Podstawowym założeniem w przedstawionym modelu jest stwierdzenie, że kapitał nie powstaje z niczego i ma swoje źródła umożliwiające jego wyceńę w jednostkach pieniężnych. Zdaniem cytowanego autora źródłem kapitału ludzkiego są skapitalizowane nakłady niezbędne do wytworzenia ekonomicznego zasobu wiedzy w postaci jednostki ludzkiej. Pod pojęciem „nakłady” rozumie się tu głównie koszty utrzymania, których poniesienie jest konieczne do poprawnego wytworzenia kapitału ludzkiego. Odpowiednie przygotowanie organizmu ludzkiego jest warunkiem niezbędnym do ujawnienia się i rozwoju wrodzonych umiejętności, zdolności i możliwości podczas nauki i pracy. Nakłady finansowane przez rodziców i społeczeństwo ponoszone są od momentu narodzin do chwili podjęcia pracy zawodowej. Właścicielem wytworzonego kapitału ludzkiego jest człowiek, na rzecz którego wspomniane wyżej wydatki zostały poniesione. Zatem otrzymujemy formułę kapitału osobistego pracownika, który będzie zależny od nakładów początkowych ( $H_0$ ), stałej ekonomicznej potencjalnego wzrostu ( $p$ ) i czasu kapitalizacji ( $t$ ). Bazując na ogólnym modelu kapitału przy założeniu, że  $s = m$  otrzymujemy ogólną formułę kapitału ludzkiego:

$$H_t = H_0 e^{pt}$$

Okres kapitalizacji nakładów na utrzymanie i edukację jest społecznie niezbędnym okresem przygotowania do pracy zawodowej. Kapitalizacja nakładów odbywa się od chwili narodzin do momentu podjęcia pracy zawodowej, zatem 18 lat (obowiązek nauki w Polsce) to minimalny okres kapitalizacji nakładów na utrzymanie. W sytuacji, kiedy edukacja kończy się na poziomie średnim to koszty utrzymania kapitalizuje się 19 lat dla absolwenta liceum ogólnokształcącego i 20 lat dla absolwenta technikum. Jeżeli młody człowiek podejmuje decyzję o dalszym kształceniu to dodatkowo pojawiają się koszty profesjonalnej edukacji, które również podlegają kapitalizacji przez okres trwania studiów, odpowiednio: dla absolwenta studiów licencjackich – 3 lata, a dla magistra – 5 lat. Okres kapitalizacji kosztów utrzymania dla absolwenta studiów licencjackich to 22 lata (23 lata w przypadku absolwentów technikum), a magisterskich to 24 lata (25 lat w przypadku absolwentów technikum). Na dalszym etapie, podczas pracy zawodowej pojawia się tzw. kapitał z doświadczenia  $Q(T)$  (wielkość  $Q(T)$  to pochodna od znanej krzywej uczenia [Stańdo-Górowska, 2014]), który tu zostanie pominięty ze względu na szczupłość opracowania.

Kapitał ludzki, definiowany jako źródło finansowania zasobów ludzkich, można przedstawić następująco [Cieślak, Dobija, 2007, s. 5–24]:

$$H_t(T, p) = (K_t + E_t) \times (1 + Q(T))$$

Poniżej przedstawiono wzory, które prezentują powstanie kapitału ludzkiego z kosztów utrzymania i profesjonalnej edukacji:

**Tabela 1. Formuły przedstawiające powstawanie kapitału ludzkiego**

	Koszty utrzymania	Koszty edukacji
Kapitalizacja roczna	$K_t = k \times 12 \frac{(1+p)^t - 1}{p}$	$E_t = e \times 12 \frac{(1+p)^t - 1}{p}$
Kapitalizacja ciągła	$K_t = k \times 12 \frac{e^{pt} - 1}{p}$	$E_t = e \times 12 \frac{e^{pt} - 1}{p}$

Źródło: opracowanie własne [Oliwkiewicz, 2016, s. 484].

gdzie:

$H_t(T, p)$  – wartość kapitału ludzkiego,

$K_t$  – skapitalizowane koszty utrzymania,

$E_t$  – skapitalizowane koszty edukacji,

$Q(T)$  – czynnik określający wzrost kapitału ludzkiego w wyniku pracy zawodowej wykonywanej przez okres  $T$ ,

$T$  – liczba lat pracy zawodowej,  
 $k$  – miesięczne niezbędne koszty utrzymania,  
 $e$  – miesięczne niezbędne koszty edukacji,  
 $t$  – liczba lat kapitalizacji niezbędnych kosztów utrzymania lub niezbędnych kosztów profesjonalnej edukacji.

Na podstawie bieżących warunków społeczno-ekonomicznych można w sposób obiektywny określić niezbędną wartość kosztów utrzymania. Rzeczywista wielkość omawianych kosztów jest uzależniona od umiejętności gospodarującego. Koszty definiowane są jako nakłady zawierające się w granicach niezbędnego zuzycia, które prowadzi do osiągnięcia założonego celu [Burzym, 2004, s. 381 i 389].

Kapitał ludzki ulega rozproszeniu i aby temu przeciwdziałać ponoszone nakłady muszą być kapitalizowane za pomocą stopy procentowej równej  $SEPW = p = 8\%$ . Zaprezentowany model przedstawia rzetelną metodę wyceny wartości kapitału ludzkiego każdego pracownika na różnych poziomach kształcenia i w różnych momentach jego pracy zawodowej.

#### OCHRONA KAPITAŁU LUDZKIEGO PRZED ROZPROSZENIEM PODSTAWOWĄ PRZESŁANKĄ WYNAGRADZANIA

T. Shultz – jeden z prekursorów teorii kapitału ludzkiego w swoich obserwacjach zwrócił uwagę, że poziom rozwoju kraju i jego dynamika w głównej mierze zależą od kapitału ludzkiego mieszkańców [Dobija, 2003, s. 150–151]. Łatwo zgodzić się z poglądem, że wiedza, doświadczenie, kondycja fizyczna ludzi stanowią znaczący czynnik produktywności. Niezbędne jest zatem stworzenie w kraju warunków, które umożliwią właściwy rozwój składników kapitału ludzkiego. Warunkiem koniecznym utrzymania odpowiedniego poziomu kapitału ludzkiego jest zapewnienie pracownikowi płacy godziwej.

We współczesnej gospodarce wynagrodzenie za pracę stanowi podstawowe źródło dochodu obywateli i ich rodzin. Płaca powinna być taka, aby mogła zaspokoić potrzeby pracownika i członków jego rodziny, które są niezbędne do odtworzenia zdolności do pracy, jak również służą rozwojowi osobowości [Juchnowicz, 2002, s. 437]. Prawo do sprawiedliwego wynagrodzenia to jedna z najważniejszych norm regulujących prawa człowieka. Poziom uposażenia pracownika w dużej mierze odbija się na kondycji emocjonalnej uposażonego [Karaszewska, 2003, s. 67]. Wielkość oraz stabilność dochodów traktowane jest jako miernik społecznej wartości jednostki, określające jej miejsce w hierarchii, a także przypisujące do określonych warstw społecznych.

Warto również dodać, że wysokość płac ma wpływ nie tylko na przebieg kontraktu zawartego pomiędzy pracodawcą a pracownikiem, ale również ma pośredni wpływ na wizerunek firmy jako pracodawcy. Rozwiązania płacowe stosowane



w organizacji powinny być tak skonstruowane, aby zachęcić pracowników z odpowiednimi kwalifikacjami [Borkowska, 2001, s. 21]. Odpowiedni poziom płac można również potraktować jako podstawę równowagi ekonomicznej państwa. W rzeczywistości gospodarczej produkcja ukierunkowana jest na zaspokojenie potrzeb człowieka, a człowiek uzależnia zaspokojenie swoich potrzeb od możliwości finansowych. System płac jest więc głównym wyznacznikiem podziału wytworzonego produktu krajowego. By zapewnić zrównoważony wzrost gospodarczy niezbędne jest ustanowienie właściwych relacji płacowych.

Zgodnie z koncepcją teorii pomiaru kapitału ludzkiego praca pojmowana jest jako transfer kapitału ludzkiego do obiektów pracy. Wynagrodzenie za prace należy potraktować jako ekwiwalent pieniężny dla pracownika za udostępnianie kapitału ludzkiego. Zasady opłacania kapitału ludzkiego są uwarunkowane naturą kapitału. Model płacowy zatem musi uznawać wpływy środowiska na zmiany wartości kapitału, a także jego naturalną zdolność do wzrostu. Oddziaływania, które występują w ogólnym modelu kapitału są uwzględnione przez model płacy oparty na pomiarze kapitału ludzkiego. Na wartość początkową kapitału ludzkiego ma wpływ naturalna, spontaniczna i losowa stratność, która powoduje stopniową utratę jego wartości. W celu zachowania wartości kapitału należy prowadzić takie działania, które w całości dokonają kompensaty ubytków kapitału. W przypadku zasobów rzeczowych siłą rozpraszania wartości jest pogarszanie się ich stanu w związku z upływem czasu (np. metalowe części samochodu z biegiem lat ulegają korozji). Zachowanie kapitału początkowego obliguje do nieustannego dopływu wartości, który skompensuje oddziaływania destrukcyjne sił ryzyka. Zatem wartość kapitału będzie zachowana, gdy aktywa, w których ulokowany jest kapitał, będą tworzyć strumień wpływów przynoszący proporcjonalną stopę zwrotu. Stopa zwrotu nie powinna być niższa od wskaźnika kapitalizacji, w innym przypadku wartość kapitału obniży się poniżej wartości jego nabycia [Dobija, 2002, s. 8–13].

Powyższe reguły zastosować można również w stosunku do kapitału ludzkiego. Kapitał ulokowany w człowieku ulega rozproszeniu. Dyfuzja, czyli spontaniczny rozpływ kapitału może być wynikiem choroby, niedożywienia, złych warunków bytowych, wypadków, bezrobocia, wojen i innych zdarzeń losowych. Kapitał ludzki pracownika pomniejsza się na skutek wysiłku związanego z wykonywaną pracą, a także w związku z upływającym czasem. Wynagrodzenie jest kompensatą tego ubytku kapitału ludzkiego. Wielkość wynagrodzenia winna wynikać z zastosowania SEPW. Dotychczasowe badania empiryczne potwierdzają [Kurek, 2011; Kozioł, 2010; Renkas, 2012], że stała ta kształtuje się na poziomie około 8% w skali roku.

Niezbywalna rola SEPW jest wynikiem wpływu Natury na wzrost ekonomiczny [Dobija, 2016, s. 33]. SEPW wyznacza naturalny potencjał, który może zapewnić przyrost kapitału początkowego tylko przy spełnionym warunku, że poziom rozpraszania  $s$  jest niwelowany działaniem  $m$ . Jeżeli  $s = m$

to przyrost kapitału ludzkiego następuje w tempie  $p = 8\%$ . W rzeczywistości, w niektórych przypadkach  $m$  może być większe od  $s$  (np. dzięki specjalistycznej i profesjonalnej edukacji) tempo przyrostu kapitału ludzkiego będzie szybsze niż  $p = 8\%$ . Oczywiście może również nastąpić odwrotna sytuacja, kiedy to  $m$  nie równoważy  $s$  i w takich sytuacjach tempo pomnażania kapitału jest mniejsze niż  $p = 8\%$ , a to prowadzi jednostkę ludzką do zagłady. Zatem płacę, która równoważy rozptyw kapitału ludzkiego pracownika ustalić można za pomocą formuły:

$$W = p * H$$

gdzie:

$W$  – płaca zasadnicza,

$p$  – stała ekonomiczna potencjalnego wzrostu (SEPW),

$H$  – wartość osobistego kapitału ludzkiego pracownika

Płaca zasadnicza zatem na poziomie  $0,08 * H$  kompensuje rozproszenie kapitału ludzkiego pracownika.

Przedstawione założenia modelu kapitału ludzkiego odnoszą się do indywidualnej jednostki ludzkiej. Jednakże należy w tym miejscu wspomnieć, iż wzrost i sposób opłacania kapitału ludzkiego to jeden z ważniejszych procesów ekonomicznych mających miejsce w gospodarstwie domowym. Kapitał ludzki ma unikalny charakter, który cechuje się niezbywalnością. Kapitał jest indywidualny i przypisany do konkretnego posiadacza kapitału ludzkiego. Jednakże niezbywalność nie dotyczy długiego okresu, jakim jest wymiana pokoleń. Człowiek jako posiadacz kapitału prowadzi przygotowania swoich następców (dzieci) do świadczenia pracy i funkcjonowania w społeczeństwie. Rodzinę, czyli gospodarstwo domowe można zdefiniować jako gospodarującą mikrojednostkę, powiązaną zwykle więzami rodzinnymi, która wytwarza dochód, dokonuje jego podziału na różne cele, świadczy usługi oraz produkuje dobra, jak również gromadzi zapasy [Pałaszewska-Reindl, Michna, 1986, s. 34].

Poziom kapitału ludzkiego w gospodarstwie domowy zasadniczo zależy od warunków życia rodziny, szczególnie od dochodu, którym dysponuje, poziomu wydatków jak również otoczenia instytucjonalnego, które może być pomocne w rozwoju kapitału ludzkiego lub go utrudniać. Upływ czasu powoduje rozptyw kapitału ludzkiego każdego człowieka, zatem zadaniem gospodarstwa domowego jest jego odtworzenie zarówno w krótkim jak i długim okresie. Odtworzenie kapitału w krótkim okresie to uzupełnienie sił witalnych utraconych w trakcie codziennych zajęć (np. posiłki, odpoczynek, sen). Przygotowanie dzieci do pracy i życia w społeczeństwie to działania w celu odtworzenia kapitału ludzkiego w długim okresie. Postęp ekonomiczny wymaga takich rozwiązań w przygotowaniu następnych pokoleń do wykonywania pracy, aby poziom tego przygotowania był co najmniej taki sam jak w przypadku poprzedników. Zrealizowanie tych

celów jest możliwe tylko w sytuacji, kiedy członkowie rodziny podejmą odpowiednie działania w wymiarze ekonomicznym. Chodzi tu szczególnie o relacje ekonomiczne z jednostkami, które tworzą otoczenie rynkowe i instytucjonalne dla gospodarstwa domowego. Gospodarstwo domowe jest jedynym dostawcą kapitału ludzkiego, którego najważniejszym elementem współpracy z otoczeniem jest stosunek pracy. Za udostępnianie kapitału ludzkiego gospodarstwo otrzymuje wynagrodzenie, które przeznaczane jest w dużej mierze na pokrycie kosztów odtworzenia kapitału ludzkiego w krótkim jak i długim okresie. Wielkość płac zatem ma szczególne znaczenie z punktu widzenia dynamiki kapitału ludzkiego gospodarstwa domowego w długim okresie. Dochody rodziny powinny być na poziomie, który będzie kompensował siły rozpraszające, czyli powinny wynikać z 8-procentowej stałej ekonomicznej. Godziwe wynagrodzenie jednak nie gwarantuje pełnego odtworzenia kapitału ludzkiego. Rodziny mogą się kierować różnymi preferencjami, jeśli chodzi o wykorzystanie dochodu pozostającego w ich dyspozycji. Rozsądne i twórcze działania członków rodziny doprowadzą do dodatkowego wzrostu kapitału ludzkiego. Natomiast brak troski o zdrowie lub wykorzystywanie dostępnych środków w bezmyślny sposób, np. nadużywanie alkoholu, spowodują obniżenie jego wartości. Zauważyć można, że oddziaływania zmiennej  $m$  są niezwykle znaczące, dają bowiem możliwość zwiększenia szansy na zachowanie jak również wzrost kapitału ludzkiego. Duży wpływ na możliwości rodziny w odtworzeniu kapitału mają uwarunkowania instytucjonalne. Obciążenie wynagrodzeń podatkami i innymi obowiązkowymi świadczeniami powoduje duże utrudnienia w finansowaniu reprodukcji kapitału ludzkiego lub brak takiej możliwości.

#### GODZIWA PŁACA MINIMALNA NA POSZCZEGÓLNYCH POZIOMACH KSZTAŁCENIA W MYŚL TEORII KAPITAŁU LUDZKIEGO

Do oszacowania minimalnej płacy godziwej wielkość kosztów utrzymania ustalono jako rozmiar kategorii minimum socjalnego publikowanego corocznie przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych. Minimum socjalne to wielkość kosztów utrzymania gospodarstw domowych ustalonych na niskim poziomie niezbędnym do reprodukcji sił witalnych, posiadania i wychowania potomstwa oraz utrzymania więzi ze społeczeństwem [Kurowski, 2002]. Zaznaczyć również należy, że koszty te powinny być liczone jako koszt utrzymania jednej osoby w modelowej 4-osobowej rodzinie pracowniczej.

Do modelu przyjęto założenia odnoszące się do sytuacji ekonomicznej w Polsce na rok 2016, kiedy to koszty utrzymania kształtowały się na poziomie minimum socjalnego – 872,32 zł miesięcznie [Kurowski, 2017]. W modelu uwzględnia się tylko koszty mieszczące się w granicach niezbędnego zużycia (społecznie uzasadnione), zatem kwotę minimum socjalnego 872 zł trzeba pomniejszyć o 10%.

Koszty utrzymania społecznie uzasadnione kształtują się zatem na poziomie **785 zł** [ $872 \text{ zł} - (872 \text{ zł} * 10\%) = 784,80 \text{ zł}$ ] miesięcznie.

Kolejnym składnikiem modelu płacy godziwej są koszty profesjonalnej edukacji kapitalizowane, jak wspomniano wcześniej, przez 3 lata lub 5 lat studiów. Do kosztów profesjonalnej edukacji zalicza się następujące wydatki: czesne, materiały pomocnicze, książki, ksero, dojazdy itd. W wyniku ankietowego badania własnego wśród absolwentów różnych uczelni ustalono, że średnia roczna wartość kosztów edukacji wynosi 9000 zł (750 zł miesięcznie).

Szacowanie wartości kapitału ludzkiego i godziwej płacy minimalnej dla absolwenta studiów magisterskich:

Dane:

$k = 785 \text{ zł}$  miesięcznie

$e = 750 \text{ zł}$  miesięcznie

$p = 8\%$

Skapitalizowane koszty utrzymania:

$$K_t = k \times 12 \frac{e^{pt} - 1}{p}$$

Koszty utrzymania kapitalizowane są przez okres 24 lat, zatem:

$$K_{24} = 785 \times 12 \times \frac{e^{0,08 \times 24} - 1}{0,08} = \mathbf{685\ 417,86 \text{ zł}}$$

Skapitalizowane koszty edukacji:

$$E_t = e \times 12 \frac{e^{pt} - 1}{p}$$

Koszty profesjonalnej edukacji kapitalizowane są przez 5 lat studiów:

$$E_5 = 750 \times 12 \times \frac{e^{0,08 \times 5} - 1}{0,08} = \mathbf{55\ 330,28 \text{ zł}}$$

Wartość kapitału ludzkiego  $H_0$ :

$$H_0 = 685\ 418 \text{ zł} + 55\ 330 \text{ zł} = \mathbf{740\ 748 \text{ zł}}$$

Godziwa płaca zasadnicza  $W$  – powiększona o składki płacone przez pracodawcę (koszty pracy), jak wcześniej wspomniano, wyznaczana jest jako 8% od kapitału ludzkiego pracownika zatem:

$$W = 740\ 748 \text{ zł} \times 0,08 = \mathbf{59\ 260 \text{ zł}}$$

Miesięczne koszty pracy:

$$W/12 = 59\ 260 \text{ zł}/12 = \mathbf{4938 \text{ zł}}$$

Godziwe minimalne wynagrodzenie brutto po pomniejszeniu o składki pracodawcy na ubezpieczenie, dla absolwentów studiów magisterskich wynosi **4094 zł**.

W tabeli 2 przedstawiono wyniki obliczeń godziwych minimalnych wynagrodzeń brutto na poszczególnych poziomach wykształcenia.

**Tabela 2. Godziwe minimalne wynagrodzenie brutto w Polsce**

	18 lat – wykształcenie podstawowe	19 lat – absolwent liceum ogólnokształcącego	20 lat – absolwent technikum	22 lata – absolwent studiów licencjackich	24 lata – absolwent studiów magisterskich
Kapitał z kosztów utrzymania (K)	379 237 zł	420 630 zł	465 470 zł	566 665 zł	685 418 zł
Kapitał z kosztów edukacji (E)	0 zł	0 zł	0 zł	30 516 zł	55 330 zł
Kapitał ludzki $H(0) = K + E$	379 237 zł	420 630 zł	465 470 zł	597 181 zł	740 748 zł
Roczne koszty pracy $W = H(0) \times p$	30 339 zł	33 650 zł	37 238 zł	47 774 zł	59 260 zł
Miesięczne koszty pracy $W/12$	2 528 zł	2 804 zł	3 103 zł	3 981 zł	4 938 zł
Godziwe minimalne wynagrodzenie brutto wg TKL	2 096 zł	2 324 zł	2 573 zł	3 300 zł	4 094 zł

Źródło: opracowanie własne.

Analizując powyższe wyniki należy stwierdzić, że każdy kolejny etap kształcenia powoduje podwyższenie wartości personalnego kapitału ludzkiego, co następnie powinno mieć wpływ na wzrost godziwego minimalnego wynagrodzenia. Stopa procentowa określona na poziomie SEPW gwarantuje utrzymanie wartości kapitału ludzkiego. W sytuacji, kiedy poziom opłacenia kapitału spadnie poniżej 8% wartości kapitału ludzkiego pracowników będzie się zmniejszać. Jest to zjawisko odczuwalne przez osoby zatrudnione, powoduje poczucie krzywdy i niesprawiedliwości, które to wywołują napięcia i niezadowolenia społeczne, co ma niekorzystny wpływ na wzrost gospodarczy kraju. Aktualna ustawowa minimalna płaca w Polsce to 2000 zł brutto. Jest to kwota, która według teorii pomiaru kapitału ludzkiego może zostać uznana za minimalne wynagrodzenie godziwe dla osoby z wykształceniem podstawowym na początku swojej drogi zawodowej. W każdym innym przypadku polska ustawowa płaca minimalna nie jest płacą godziwą.

## ZAKOŃCZENIE

Powyższa analiza daje możliwość określenia definicji pojęcia godziwego wymiaru płacy, jako kwoty, która równoważy koszty rozproszenia i jednocześnie zapewnia zachowanie wartości kapitału ludzkiego. Płaca zasadnicza przedstawiona w ten sposób określa sumę wszystkich składowych wynagrodzenia. Na szczegółowy kształt płacy mogą wpływać przepisy prawne danego kraju, zwłaszcza te, które odnoszą się do podatków i ubezpieczeń społecznych. Wyznaczając wysokość wynagrodzenia należy wziąć pod uwagę nie tylko kwoty bezpośrednio wypłacane pracownikowi, ale również te przekazane w imieniu pracownika (kwoty ubezpieczenia, podatki i inne). Godziwa płaca umożliwia pracownikowi zaspokojenie swoich potrzeb, a godziwe relacje płacowe są niezbędne do zapewnienia zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Przytoczone rozwiązanie można potraktować jako odpowiedni mechanizm do pomiaru wartości kapitału ludzkiego. Niniejsze opracowanie może być również propozycją rozwiązania problemu kształtowania godziwego wynagrodzenia minimalnego pracowników z różnym wykształceniem, co następnie skutkować będzie utrzymaniem równowagi w systemie społeczno-gospodarczym i przyczyniać się do zintegrowanego rozwoju.

## BIBLIOGRAFIA

- Borkowska S., 2001, *Strategie wynagrodzeń*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków.
- Burzym E., 2004, *Koszty i straty a przepływ wartości w gospodarce i ich ujęcie w rachunkowości* [w:] *Polska szkoła rachunkowości*, red. M. Gmytrasiewicz, A. Karamańska, SGH, Warszawa.
- Cieślak I., Dobija M., 2007, *Teoretyczne podstawy rachunkowości kapitału ludzkiego*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, nr 735, Kraków.
- Dobija M., 2002, *Kapitał ludzki i intelektualny w aspekcie teorii rachunkowości*, „Przeгляд Organizacji”, nr 1, s. 8–13.
- Dobija M., 2003, *Ewolucja koncepcji rachunkowości, kapitału i pieniądza* [w:] *Historia, współczesność i perspektywy rachunkowości w Polsce*, red. S. Sojak, Wyd. UMK, Toruń.
- Dobija M. (red.), 2010, *Teoria pomiaru kapitału i zysku*, Wyd. UE w Krakowie, Kraków.
- Dobija, M., 2016, *Ekonomia pracy, godziwych wynagrodzeń i racjonalnych nierówności – laboryzm*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, z. 47 (3/2016), red. nauk. M.G. Woźniak, Wyd. UR, Rzeszów, s. 25–52, <http://dx.doi.org/10.15584/nsawg.2016.3.2>.
- Juchnowicz M., 2002, *Płace w gospodarce rynkowej* [w:] *Instrumentarium zarządzania zasobami ludzkimi*, red. K. Makowski, Wydawnictwo SGH, Warszawa.
- Karaszewska H., 2003, *Ewolucja wynagrodzeń w Polsce w okresie zmian systemu ekonomicznego*, UMK, Toruń.

- Koziół W., 2010, *Pomiar kapitału ludzkiego jako podstawa kształtowania relacji płac w organizacji*, rozprawa doktorska, UE w Krakowie, Kraków.
- Kurek B., 2011, *Hipoteza deterministycznej premii za ryzyko*, Wyd. UE w Krakowie, Kraków.
- Kurowski P., 2002, *Koszyki minimum socjalnego i minimum egzystencji – dotychczasowe podejście*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa.
- Kurowski P., 2017, *Informacja o poziomie minimum socjalnego w 2016 r.* (na podstawie danych średniorocznych), <https://www.ipiss.com.pl/?zaklady=minimum-socjalne> (stan na dzień 19.09.2017 r.).
- Oliwkiewicz B., 2016, *Wynagrodzenie godziwe absolwenta studiów wyższych w Polsce w aspekcie modelu kapitału ludzkiego*, „Nierówności Społeczna a Wzrost Gospodarczy”, z. 47 (3/2016), red. nauk. M.G. Woźniak, Wyd. UR, Rzeszów, s. 481–491, <http://dx.doi.org/10.15584/nsawg.2016.3.35>.
- Pałaszewska-Reindl T., Michna T., 1986, *Gospodarstwo domowe – ekonomiczna i organizacyjna baza rodziny polskiej* [w:] *Polskie gospodarstwo domowe: życie w kryzysie*, red. T. Pałaszewska-Reindl, Instytut Wydawniczy Związków Zawodowych, Warszawa.
- Renkas J., 2012, *Empiryczny test modelu kapitału ludzkiego i minimalnych wynagrodzeń*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 24, red. nauk. M.G. Woźniak, Wyd. UR, Rzeszów.
- Stańdo-Górowska H., 2014, *Oczekiwania płacowe studentów, a model kapitału ludzkiego*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, nr 4(928).

### Streszczenie

Celem opracowania jest przedstawienie i próba oszacowania minimalnego wynagrodzenia godziwego na poszczególnych poziomach kształcenia w Polsce jako jednej z determinant zintegrowanego rozwoju. W istocie rozwoju zintegrowanego znacząca jest zarówno indywidualna ekonomiczna sytuacja jednostki jak i otoczenie polityczne, prawnoinstytucjonalne, społeczne, kulturalne, w którym żyje. Godziwa płaca minimalna to taka, która chroni kapitał ludzki przed rozproszeniem, rekompensuje jego ubytki spowodowane istotą życia oraz umożliwia odtworzenie kapitału ludzkiego poprzez wychowanie i wykształcenie swoich dzieci. Człowiek gromadzi i zwiększa swój osobisty kapitał w trakcie całego życia od dnia narodzin do momentu podjęcia pierwszej pracy zawodowej. Zasady opłacania kapitału ludzkiego warunkuje natura kapitału. Kapitał ludzki to kapitał ucieleśniony w zasobach ludzkich. Kapitał nie powstaje z niczego i ma swoje źródła, które umożliwiają jego wycenę w jednostkach pieniężnych. Na wartość kapitału ludzkiego składają się skapitalizowane koszty utrzymania i skapitalizowane koszty profesjonalnej edukacji w przypadku osób legitymujących się wyższym wykształceniem. Kapitał ulokowany w człowieku pomniejsza się na skutek choroby, wypadków, bezrobocia, wojen i innych zdarzeń losowych. Kapitał ludzki pracownika ulega rozproszeniu również w efekcie wysiłku związanego z wykonywaną pracą, a także w związku z upływającym czasem. Wynagrodzenie jest rekompensatą tego ubytku. Wielkość wynagrodzenia winna wynikać z zastosowania stałej ekonomicznej potencjalnego wzrostu. Dotychczasowe badania empiryczne potwierdzają, że stała ta kształtuje się na poziomie około 8% w skali roku. W sytuacji, kiedy poziom opłacenia kapitału spadnie poniżej 8-procentowej stałej ekonomicznej wartość kapitału ludzkiego pracowników będzie się zmniejszać. Jest to zjawisko odczuwalne przez osoby zatrudnione, rodzi poczucie krzywdy i niesprawiedliwości, które następnie wywołują napięcia i niezadowolenia społeczne.

*Słowa kluczowe:* płaca minimalna, kapitał ludzki, godziwe wynagrodzenie.

## Fair remuneration as a determinant of integrated development

### *Summary*

The aim of this study is to present and attempt to estimate the minimum equitable remuneration on each level of education in Poland as one of the determinates of integrated development. In the essence of integrated development, economic situation of an individual is as significant as their environment: political, legal, institutional, social and cultural. A fair minimum wage protects human capital from dispersion, rebalances its losses due to the essence of life, and enables the reconstruction of human capital. A man gathers and increases his personal capital throughout his life. The principles of paying human capital are determined by the nature of capital. Capital is not created out of nothing and has its sources, which allow it to be valued in monetary units. The value of human capital consists of capitalized living costs and capitalized costs of professional education for people with higher education. Capital located in the human being is reduced by illness, accidents, unemployment, wars and other incidents. The employee's human capital also disperses as a result of work-related effort, and also due to the passing time. Remuneration is the compensation for this loss. The amount of remuneration should be derived from the application of economic constant of potential growth (SEPW). Empirical studies confirm that this constant is around 8% per year. When the level of capital payment falls below 8%, the value of human capital of employees will decrease. This is a phenomenon that is perceived by the employed, it creates a sense of injustice, which then causes social tensions and dissatisfaction, which adversely affects the development of the entire country. Using the theory of human capital, it is possible to estimate fair remuneration on different levels of education and at different times of work, as evidenced by this study.

*Keywords:* minimum wage, human capital, fair remuneration.

JEL: E24, J24.



*mgr inż. Agnieszka Krzemień<sup>1</sup>*

doktorantka na Wydziale Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych  
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

## **O potrzebie zmian instytucjonalnych w ochronie zdrowia**

### WPROWADZENIE

Zmiany w systemie ochrony zdrowia są jednym z najbardziej wrażliwych społecznie obszarów. Dyskusja na temat reform zdrowotnych w Polsce toczy się od lat budząc wiele emocji i kontrowersji. Zarówno wśród polityków, przedstawicieli zawodów medycznych, jak i przeciętnych obywateli.

Stan polskiego systemu ochrony zdrowia był i wciąż jest niezadowolający, nie tylko w opinii pacjentów, ale również ekspertów. Niską ocenę polskiej ochrony zdrowia potwierdzają wyniki badań przeprowadzonych przez Health Consumer Powerhouse, dzięki którym został ustalony tzw. Europejski Konsumencki Indeks Ochrony Zdrowia (EHCI). W 2016 roku Polska zajęła 31. miejsce na 35 krajów z liczbą 564 punktów na 1000 możliwych [Health Consumer Powerhouse, 2016 s. 19]. Według rankingu Global Competitiveness Report 2016–2017 oceniającego konkurencyjność gospodarek 138 krajów świata, wskaźniki dotyczące zdrowia plasują Polskę na 38. miejscu na świecie [The Global Competitiveness Report, (http) s. 299]. Na liczne problemy i nieprawidłowości wskazują raporty Najwyższej Izby Kontroli [np. NIK, 2015]. Według badań CBOS obecnie aż trzy czwarte ankietowanych (74%) jest niezadowolonych z funkcjonowania opieki zdrowotnej. Najgorzej oceniana jest dostępność usług lekarzy specjalistów i badań diagnostycznych. Badani postrzegają krytycznie również sprawność obsługi w zakładach opieki zdrowotnej, poziom dodatkowej odpłatności oraz lokalizację placówek opieki zdrowotnej [CBOS, 2016]. Oprócz tego niekorzystny obraz polskiego systemu ochrony zdrowia potęgują media.

Celem niniejszej pracy jest wskazanie potrzeby zmian instytucjonalnych w systemie ochrony zdrowia w Polsce. Postawiono w niej tezę, że niezadowa-

---

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, ul. Rakowicka 27, 31-510 Kraków; e-mail: agnieszka\_krzemien@poczta.fm.

lający stan polskiego systemu ochrony zdrowia jest zdeterminowany czynnikami instytucjonalnymi.

#### PROBLEMY I WYZWANIA STOJĄCE PRZED SYSTEMEM OCHRONY ZDROWIA W POLSCE

Polska stoi w obliczu wyzwań, które wymuszają konieczność zmian w systemie zdrowotnym. Do najważniejszych należy zmieniająca się sytuacja demograficzna. Polskie społeczeństwo się starzeje. Długość życia się wydłuża, a jednocześnie rodzi się mniej dzieci. Dodatkowym negatywnym zjawiskiem z punktu widzenia demografii są migracje Polaków za granicę, dotyczące w dużym stopniu ludzi młodych. Saldo migracji zagranicznych definitywnych (na pobyt stały) w 2016 roku było dodatnie i wyniosło 1,5 tys. [GUS, 2016]. Obecnie osoby w starszym wieku (65 lat i więcej) stanowią 16,4% ogólnej populacji (w 2000 roku udział ten wynosił 12,4%, a w 1990 roku tylko co dziesiąta osoba była w wieku co najmniej 65 lat) [GUS, 2016]. Wzrasta zapotrzebowanie seniorów na usługi lecznicze i opiekuńcze. A polski system ubezpieczenia zdrowotnego jest typowym ubezpieczeniem międzypokoleniowym. Młodzi i zdrowi swoją składką umożliwiają leczenie osób starszych i chorych. Dlatego jest bardzo wrażliwy na kłopoty demograficzne starzejącego się polskiego społeczeństwa [Miller, Nojszewska ([http](http://))].

Kolejnym wyzwaniem przed jakim musi stanąć system ochrony zdrowia w Polsce jest zapewnienie zastępowalności pokoleń kadr medycznych. Brakuje zarówno lekarzy, pielęgniarek, jak i pozostałego personelu medycznego [Wojtyniak, Goryński (red.), 2016, s. 28]. Pod względem liczby praktykujących lekarzy Polska zajmuje ostatnie miejsce w UE. W 2014 r. na 100 000 mieszkańców przypadało 231 lekarzy. Średnia unijna wynosi 357 lekarzy na 100 000 mieszkańców [Eurostat, Healthcare personnel statistics – physicians]. Polska zajmuje jedno z ostatnich miejsc w Europie pod względem liczby pielęgniarek przypadających na tysiąc mieszkańców. W Polsce ten wskaźnik wynosi 5,24 [Eurostat, Healthcare personnel statistics – nursing and caring professionals].

Istotnym problemem polskiej opieki zdrowotnej są znaczące różnice w rozmieszczeniu terytorialnym kadr. Chociaż, pomimo istotnej emigracji, odnotowuje się niewielki, ale stabilny wzrost osób z wykształceniem lekarskim, wciąż obserwuje się duże nierówności w liczbie praktykujących lekarzy w poszczególnych województwach. Województwami o najwyższym wskaźniku liczby lekarzy przypadających na 10 000 ludności są województwa mazowieckie – 47,2 i łódzkie – 43,7. Najniższa liczba lekarzy rejestrowana jest w województwie lubuskim i opolskim, ze wskaźnikami odpowiednio 24,3 i 24,9 na 10 000 mieszkańców. Grupą szczególnie deficytową zarówno w stosunku do założonych współczynników, jak i w porównaniu ze średnią unijną, są specjaliści z zakresu geriatry. Tymczasem ze względu na postępujący proces starzenia się społeczeństwa zapotrzebowanie na geriatrów będzie istotnie wzrastać [Wojtyniak,

Goryński (red.), 2016, s. 408]. W Polsce obecnie tą dziedziną medycyny zajmuje się tylko 391 specjalistów [BAROMETR WHC, 2017, s. 15]. Duży problem kadrowy występuje również w przypadku neonatologów. Kadra doświadczonych lekarzy się starzeje, natomiast młodzi lekarze wykazują stosunkowo niewielkie zainteresowanie tą specjalnością medycyny. Brakuje w tym względzie mechanizmów motywujących [Rozmowa z Marią Katarzyną Borszewską-Kornacką, 2017, s. 35].

Raport Najwyższej Izby Kontroli z 2015 roku dotyczący edukowania kadr medycznych wskazuje, że obecny sposób ich kształcenia nie jest w stanie zapewnić odpowiedniej liczby specjalistów, mimo że limity miejsc i przyjęć na studia medyczne, co roku wyznaczane przez Ministra Zdrowia, ulegają zwiększeniu [GUS, 2015]. Paradoksalnie zmniejsza się za to liczba miejsc rezydenckich. W 2016 roku wynosiła 6 tysięcy, natomiast w 2017 r. rząd zaplanował jej zmniejszenie o 3 tys. [Pilonis, 2017, s. 29].

W obliczu niedoborów kadry medycznej niezwykle istotna wydaje się dostępność usług medycznych. Zapewnienie odpowiedniej dostępności do personelu medycznego opartej na potrzebach mieszkańców stanowi jedno z najważniejszych wyzwań współczesnej polityki zdrowotnej [GUS, 2015]. Świadczą o tym kolejki do specjalistów. Czeka się nawet w prywatnej służbie zdrowia. Rozbieżności występują też w ramach poszczególnych specjalności [Pilonis, 2017, s. 28]. Braki kadrowe są jedną z przyczyn występowania kolejek do specjalistów.

## KONFLIKT INTERESÓW W OCHRONIE ZDROWIA

O ile panuje ogólna zgoda co do potrzeby wprowadzenia zmian, to ich kształt stał się przedmiotem starcia politycznego oraz interesu poszczególnych grup zainteresowanych. Każdy rodzaj interesariuszy w ochronie zdrowia dąży do realizacji własnych celów, a te bywają w konflikcie do celów wyznaczonych przez innych interesariuszy [Muszalski, 2008, s. 11; Nojszewska, ([http](#))].

Na zmianę pojawiały się tendencje do centralizacji albo decentralizacji zarządzania, finansowania świadczeń z budżetu albo z ubezpieczeń zdrowotnych. Dotychczas wobec trudności uzyskania dostatecznego kompromisu system w Polsce ulegał zmianom o charakterze systemowym. Powodowało to zmiany w koncepcji ustalenia systemu organizacji, w szczególności stopnia nasilenia elementu ubezpieczeniowego i zaopatrzeniowego w systemie [Muszalski, 2008, s. 11].

Aby mówić o zmianach w systemie ochrony zdrowia czy jego reformowaniu, warto znać skomplikowaną sytuację, w jakiej się on znajduje. Zrozumienie przyczyn i skutków proponowanych zmian lub ich zaniechań zależy od posiadania zarówno świadomości ekonomicznej, jak i wiedzy o samym systemie [Miller, Nojszewska, ([http](#)), s. 5].

Dyskusja na temat ochrony zdrowia w Polsce często koncentruje się na walce o wzrost wydatków, pomijając rolę poszczególnych czynników oddziałujących na

zdrowie. Stan zdrowia aż w 50% określany jest przez styl życia. Wpływ zarówno środowiska, jak i czynników genetycznych wynosi po 20%. Jedyne 10% jest kształtowane przez system ochrony zdrowia [Nojszewska, 2011, s. 20]. Zatem jeśli chodzi o poprawę funkcjonowania służby zdrowia to można ograniczyć dyskusję do systemu ochrony zdrowia, ale jeśli celem jest poprawa zdrowia społeczeństwa, konieczne staje się zwrócenie uwagi na promocję zdrowego stylu życia i profilaktykę [Miller, Nojszewska, (http), s. 4].

Ochrona zdrowia w Polsce stała się areną walki politycznej o głosy wyborców, co uniemożliwiło tworzenie skutecznego, racjonalnego prawa oraz formułowanie skutecznej polityki zdrowotnej. System ochrony zdrowia funkcjonuje w ramach otoczenia, na które największy wpływ mają czynniki polityczne, psychologiczne, społeczne i ekonomiczne, a te z kolei funkcjonują w oparciu o przepisy unijne. Aspekt społeczny sprowadzający się do sprawiedliwości rozumianej jako równość dostępu stoi w opozycji do efektywności – aspektu ekonomicznego. Realizacja jednego odbywa się kosztem ograniczania drugiego, zatem podejmowanie decyzji powinno opierać się na rzetelnych analizach z uwzględnieniem wszystkich (zwłaszcza negatywnych) konsekwencji. Ograniczenia finansowe nie pozwalają, aby każdy pacjent otrzymał natychmiast świadczenie zdrowotne i to o najwyższej jakości. Sytuacja Polski jest szczególnie trudna z uwagi na obciążenie roszczeniowymi postawami w stosunku do świadczeń medycznych. Społeczeństwo nie może przerzucać odpowiedzialności za całość życia społecznego na państwo. Ważną kwestią, niedostatecznie akcentowaną w Polsce, jest indywidualna odpowiedzialność za zdrowie. Istotna jest też rola rządu, polegająca m.in. na informowaniu, edukowaniu i propagowaniu zdrowego trybu życia [Nojszewska, (http); Nojszewska, 2011; *Zdrowie priorytetem...*, 2013, s. 52]. Kluczowe jest wyważenie, ile w ochronie zdrowia ma być państwa, a ile rynku, gdyż stanowi to podstawę dla regulacji prawnych i dla wszystkich instytucji zaangażowanych w tę dziedzinę [Golinowska, 2013, Nojszewska, 2011, s. 16].

## HISTORIA OCHRONY ZDROWIA W POLSCE

Sprzeczne oceny funkcjonowania organizacji ochrony zdrowia w okresie od zakończenia II wojny światowej do 1989 r. doprowadziły do rozpoczęcia wprowadzania zmian w systemie zdrowotnym [Woch, 2015, s. 248]. Zasadniczą przesłanką tych zmian stała się transformacja gospodarcza na początku lat 90. XX w. [Niżnik, 2005, s. 145]. Zaczęto opracowywać rozwiązania mające doprowadzić do odejścia od scentralizowanego (radzieckiego) systemu opartego na modelu Siemaszki, który funkcjonował w latach 1944–1989. Funkcjonowanie tego systemu gwarantowało powszechny dostęp do szerokiego zakresu świadczeń zdrowotnych, obciążając państwo odpowiedzialnością za zdrowie społeczeństwa [Suchecka, 2016 s. 41]. Uważano, że skuteczniejszym rozwiązaniem będzie decentralizacja scentralizowanej służby zdrowia oraz wyodrębnienie z budżetu państwa środków finansowych

przeznaczanych na pomoc medyczną [Woch, 2015, s. 248–249]. Rząd zrezygnował z wyłącznego prawa do planowania, zapewnienia i organizowania powszechnej i bezpłatnej opieki zdrowotnej, zachowując jednocześnie obowiązek kontroli i finansowania ochrony zdrowia [Niżnik, 2005, s. 147].

Do roku 1999 obowiązywał w Polsce budżetowy model finansowania publicznej ochrony zdrowia. Z założenia miał zapewniać obywatelom pełny dostęp do bezpłatnych świadczeń zdrowotnych. Finansowanie polegało na przekazywaniu dotacji budżetowej na ogólną działalność danej jednostki. W rezultacie przez długi czas istniał system o scentralizowanej strukturze z finansowaniem budżetowym, który funkcjonował bez odpowiedniej kontroli w zakresie kosztów działalności oraz celowości podejmowanych inwestycji i zakupów sprzętu. Efektem takiej sytuacji było powszechne zadłużenie placówek [Drozdowska, Sikorski, Zemke-Górecka, 2011, s. 18].

Ostatecznie zmian dokonano ustawą z dnia 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym, która weszła w życie 1 stycznia 1999 r. [Woch, 2015, s. 249]. Celem pełnienia funkcji płatnika powołano 16 regionalnych kas chorych, działających na terenach województw oraz jedną odrębną kasę branżową dla służb mundurowych oraz ich rodzin. Zgodnie z ustawą kasa chorych miała być „instytucją samorządową, reprezentującą ubezpieczonych”. Kasy miały dysponować środkami pochodzącymi ze składek, zgromadzonymi na ich terytorium przez ZUS. Aby wyeliminować różnice w stanie zamożności poszczególnych kas wprowadzono mechanizm wyrównywania, który uwzględniał parametry demograficzne wpływające na wielkość zapotrzebowania na świadczenia zdrowotne [Włodarczyk, 2003, s. 183]. Jednak nawet po uwzględnieniu wyrównania różnice w potencjale finansowym poszczególnych kas chorych były nadal istotne [Drozdowska, Sikorski, Zemke-Górecka, 2011, s. 20].

Reforma z 1999 r. w diametralny sposób zmieniła zasady finansowania świadczeń zdrowotnych – z zasilania budżetowego na system ubezpieczeniowy [Niżnik, 2005, s. 150]. Państwo uwalniało się w ten sposób od odpowiedzialności za zadłużenie generowane w sektorze ochrony zdrowia [Drozdowska, Sikorski, Zemke-Górecka, 2011, s. 19].

Jednak odbiór społeczny zmian nie był pozytywny [Włodarczyk, 2003, s. 215]. Z punktu widzenia pacjentów ich konsekwencją były trudności z uzyskaniem skierowania do lekarza, długie terminy na wykonanie podstawowych badań oraz brak jasno określonego zakresu usług medycznych objętych ubezpieczeniem [Drozdowska, Sikorski, Zemke-Górecka, 2011, s. 21].

## POWSTANIE NARODOWEGO FUNDUSZU ZDROWIA

### – OBECNE REGULACJE PRAWNE

Zaistniała sytuacja musiała doprowadzić do kolejnych zmian. Jednak zamiast analizy przyczyn dysfunkcji systemu, rząd podjął decyzję o wprowadzeniu zasad-

niczej zmiany w modelu finansowania ochrony zdrowia [Drozdowska, Sikorski, Zemke-Górecka, 2011, s. 20, 22].

W 2003 r. powrócono do scentralizowania finansowania świadczeń. Zlikwidowano kasy chorych, powołując w ich miejsce Narodowy Fundusz Zdrowia, natomiast placówki udzielające pomocy medycznej pozostały jako odrębnie funkcjonujące podmioty. Centralizację płatnika, czyli zastąpienie siedemnastu kas chorych przez jeden scentralizowany fundusz, argumentowano koniecznością zapewnienia równego i nieograniczonego terytorialnie dostępu do świadczeń zdrowotnych [Drozdowska, Sikorski, Zemke-Górecka, 2011, s. 23].

Ubezpieczeniowy charakter systemu ochrony zdrowia został utrzymany. Głównym źródłem przychodów NFZ nadal były środki ze składek na ubezpieczenie zdrowotne z tą różnicą, że traktowano je jako jednorodną pulę środków, która podlegała podziałowi na limity wydatków poszczególnych oddziałów [Drozdowska, Sikorski, Zemke-Górecka, 2011, s. 23].

Jednak ustawa o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia z 2003 r. została uchylona przez Trybunał Konstytucyjny jako niezgodna z Konstytucją RP. W 2004 r. uchwalono ustawę o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, w oparciu o którą obecnie funkcjonuje Narodowy Fundusz Zdrowia [Woch, 2015, s. 249]. System ochrony zdrowia z ubezpieczeniowego został zmieniony na mieszany, ubezpieczeniowo-budżetowy [Woch, 2015, s. 159].

Od momentu jego powstania zapowiadane były różne zmiany instytucjonalne mające na celu usprawnienie jego działania – między innymi likwidacja Centrali NFZ i zwiększenie samodzielności oddziałów. Nie doszło jednak do tego, natomiast Fundusz został całkowicie podporządkowany Ministerstwu Zdrowia [Woch, 2015 s. 166].

Umiejscowienie Narodowego Funduszu Zdrowia w strukturach organów władzy publicznej do dzisiaj pozostaje kwestią nie rozstrzygniętą [Woch, 2015, s. 166]. Nieuzasadniony monopol Funduszu jest jedną z dysfunkcji systemu ochrony zdrowia w Polsce. Będąc dominującym podmiotem zamawiającym usługi medyczne, poprzez swoje wymogi medyczne, organizacyjne i finansowe wywiera decydujący wpływ na rynek medyczny w kraju [Miller, Nojszewska, (http) s. 5, 11]. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nakłada na NFZ wielomilionowe kary za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję oraz za naruszanie zakazu konkurencji. Warto zauważyć, że kary te Narodowy Fundusz Zdrowia płaci z pieniędzy przeznaczonych na leczenie pacjentów, co przyczynia się do utrudnionego dostępu do usług medycznych [Woch, 2015 s. 170].

Ewelina Nojszewska upatruje źródeł takiego stanu rzeczy w regulacji prawnej, która w Polsce jest bardzo niskiej jakości. Najważniejszymi ustawami regulującymi polski system ochrony zdrowia są: ustawa o z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych [tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 107] oraz ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakła-

dach opieki zdrowotnej [tekst jedn. Dz.U. z 2011 r., nr 45, poz. 235 ze zm.]. Obie ustawy kształtują niespójny i nieszczelny system ochrony zdrowia, czego powodem jest – między innymi nakładanie się w tych ustawach części problematyki podlegającej regulacji. Według Nojszewskiej największym błędem ustawodawcy jest doprowadzenie do zjawiska tzw. odpowiedzialności rozmytej, ponieważ ani w ustawie, ani w innym akcie prawnym nie ustalono, które podmioty władzy publicznej ponoszą prawną odpowiedzialność za poszczególne rodzaje i zakresy świadczeń [Nojszewska, ([http](#))]. Ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych wskazuje lakonicznie zakres odpowiedzialności jednostek samorządu terytorialnego za organizację ochrony zdrowia, natomiast ustawa o zakładach opieki zdrowotnej wskazuje przedstawiciela rządu RP w terenie, wojewodę, jako gwaranta spójności organizacji systemu [Misińska, Nawara, 2008, s. 336–337].

Podstawowym dokumentem, który w Polsce określa podejście państwa do kwestii zdrowia, jest Konstytucja RP. Nakłada ona na władze publiczne obowiązek ochrony zdrowia obywateli. Nie określa jednak szczegółowo jak obowiązek ten ma być realizowany. Konstytucja przenosi odpowiedzialność za określenie szczegółów realizacji tego zadania na ustawy, a nadzór nad ich realizacją na administrację publiczną. Cele strategiczne dotyczące polityki zdrowotnej Polski od wielu lat zapisywane są w kolejnych Narodowych Programach Zdrowia [*Zdrowie priorytetem...*, 2013, s. 67]. Obecnie obowiązuje Narodowy Program Zdrowia na lata 2016–2020. Niestety, dokument ten żyje własnym życiem i nie przekłada się na organizację i funkcjonowanie ochrony zdrowia [Nojszewska, ([http](#))].

## REFORMA SYSTEMU OCHRONY ZDROWIA 2017 – PROPONOWANE ZMIANY

26 lipca 2016 r. Konstanty Radziwiłł, minister zdrowia w rządzie Beaty Szydło, przedstawił projekt zmian w systemie ochrony zdrowia.

Głównym założeniem reformy jest przejście z modelu ubezpieczeniowego na finansowanie świadczeń z budżetu państwa [Dąbrowska, 2017 s. 16]. Dotychczasowe powszechne ubezpieczenie zdrowotne zastąpi zasada powszechnego zabezpieczenia prawa do świadczeń, które obejmie wszystkich obywateli RP stale zamieszkających w Polsce oraz osoby mające prawo pobytu w Polsce [Reforma służby..., ([http](#))].

Proponowane zmiany rozpoczną się od reformy instytucjonalnej, polegającej na likwidacji Narodowego Funduszu Zdrowia, która ma nastąpić 1 stycznia 2018 r. Po reformie część kompetencji centrali NFZ przejmie Ministerstwo Zdrowia i struktury resortu. Za funkcjonowanie obszaru świadczeń zdrowotnych odpowiedzialny będzie sekretarz lub podsekretarz stanu w Ministerstwie Zdrowia. Zlikwidowane zostaną również oddziały wojewódzkie NFZ, które po reformie zostaną przekształcone w wojewódzkie urzędy zdrowia, zależne od ministra zdrowia oraz

województwa. Do głównych zadań wojewódzkiego urzędu zdrowia (WUZ) należeć będzie finansowanie ochrony zdrowia na poziomie województwa, kontraktowanie niektórych zakresów świadczeń, nadzór nad działalnością szpitali, ambulatoryjnej opieki specjalistycznej i podstawowej opieki zdrowotnej oraz tworzenie, realizacja i nadzór nad wykonaniem planu finansowego dla województw [*Reforma służby...*, ([http](#))].

Narodowy Fundusz Zdrowia zostanie zastąpiony przez Państwowy Fundusz Celowy. Jego dysponentem na poziomie centralnym będzie minister zdrowia, a na poziomie regionalnym – agendy przy wojewodach. Środki pozyskiwane będą głównie z wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz z dotacji z budżetu państwa [Dąbrowska, 2017].

Propozycje Ministerstwa Zdrowia zakładają systematyczny wzrost wydatków na ochronę zdrowia, które do 2025 r. mają osiągnąć 6% PKB. Zgodnie z projektem ustawy o Narodowej Służbie Zdrowia środki na finansowanie ochrony zdrowia w latach 2018–2024 nie mogą być niższe niż [Dąbrowska, 2017, s. 18]:

- 4,74% PKB z roku poprzedniego w 2018 r.,
- 4,92% PKB z roku poprzedniego w 2019 r.,
- 5,10% PKB z roku poprzedniego w 2020 r.,
- 5,28% PKB z roku poprzedniego w 2021 r.,
- 5,46% PKB z roku poprzedniego w 2022 r.,
- 5,64% PKB z roku poprzedniego w 2023 r.,
- 5,82% PKB z roku poprzedniego w 2024 r.

Druga część reformy będzie dotyczyła zdrowia publicznego, które ma być jednym z priorytetów działania w obszarze zdrowia [Dąbrowska, 2017, s. 17]. Od stycznia 2018 roku ma zacząć funkcjonować Urząd Zdrowia Publicznego, odpowiedzialny za realizację przepisów ustawy o zdrowiu publicznym oraz cały obszar promocji i profilaktyki zdrowia [Kalbarczyk, 2017a, s. 32]. Będzie skupiał wiele instytucji odpowiedzialnych obecnie za zdrowie publiczne. W skład urzędu wejdą: Państwowa Inspekcja Sanitarna, Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Krajowe Centrum ds. AIDS, Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii, a także działania finansowane z Funduszu Rozwiązywania Problemów Hazardowych. Obok Urzędu będzie działał Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego – Państwowy Zakład Higieny, który będzie wsparciem merytorycznym dla całego obszaru zdrowia publicznego [*Reforma służby...*, ([http](#))].

Zmiany obejmą również leczenie szpitalne. Wprowadzony zostanie system podstawowego szpitalnego zabezpieczenia świadczeń opieki zdrowotnej i utworzona tzw. sieć szpitali z nowym systemem kontraktowania szpitali, połączeniem działalności szpitala z ambulatoryjną opieką specjalistyczną w celu m.in. koordynacji leczenia poszpitalnego oraz budową stopniowej struktury działalności szpitali [Kalbarczyk, 2017a, s. 32]. Placówki będą podzielone na trzy poziomy referencyjności. Powstaną cztery poziomy specjalistyczne: pediatryczny, onkologiczny, pulmonologiczny i ogólnopolski [*Minister zdrowia...*, ([http](#))].



Nowy system kontraktowania szpitali przewiduje odejście od finansowania pojedynczych hospitalizacji i procedur na rzecz wynagrodzenia dla szpitala w formie ryczałtu wyliczonego na rok [*Reforma służby...*, (http)]. Świadczenia finansowane ryczałtowo będzie określać ustawa. Dla szpitali funkcjonujących poza siecią, zasady finansowania się nie zmieniają – będą zdobywać kontrakty na zasadzie konkursów jak dotychczas. Sieć zacznie funkcjonować od 1 października 2017 r. [*Minister zdrowia...*, (http)]. Zdaniem ministra Radziwiłła utworzenie sieci szpitali przyczyni się do zmniejszenia kolejek.

O rozwiązaniach zaproponowanych przez Ministerstwo Zdrowia mówiło się od dawna i wydają się być one zasadne, jednak są na tyle ogólne, że trudno ocenić, czy przedstawione zmiany istotnie osiągną zamierzony rezultat i czy uda się zrealizować wszystkie założenia.

Rządzący, podobnie jak ich poprzednicy upatrują poprawy sytuacji w zmianie sposobu finansowania systemu zamiast w zmianie jego organizacji [Kalbarczyk, 2017b, s. 74].

Wątpliwości wzbudza długi czas, przez który ma następować wzrost nakładów na ochronę zdrowia, jak również likwidacja NFZ oraz przekształcenie wojewódzkich oddziałów NFZ w Wojewódzkie Urzędy Zdrowia. Zmiany te i utworzenie nowych struktur organizacyjnych wiążą się z milionowymi nakładami, których można byłoby uniknąć lub przynajmniej znacznie je ograniczyć, zmieniając jedynie funkcjonowanie obecnie istniejących instytucji. Trudno zatem ocenić plan reformy, ponieważ w dalszym ciągu zbyt mało wiadomo o szczegółach proponowanych rozwiązań oraz o tym, w jaki sposób Ministerstwo Zdrowia zamierza sobie poradzić z licznymi problemami, z którymi boryka się system ochrony zdrowia [*Reforma służby...*, (http)].

## ZAKOŃCZENIE

Sytuacja Polaków nie przedstawia się w sposób szczególnie optymistyczny. Niezadowolenie odczuwają wszyscy uczestnicy systemu ochrony zdrowia. Pacjenci nie mają poczucia bezpieczeństwa zdrowotnego, a personel medyczny chciałby zarabiać więcej i pracować w lepszych warunkach. Aby można było spodziewać się poprawy, należy zmienić zasady funkcjonowania systemu – oprócz sposobu jego finansowania, również zasady organizacji i zarządzania dążąc do efektywności ekonomicznej i klinicznej [Miller, Nojszewska, (http), s. 12].

Świadomość wyzwań, jakie stoją przed systemem ochrony zdrowia w Polsce, należy traktować nie tylko w kategorii zagrożeń, ale przede wszystkim jako impuls do poważnej refleksji i konsekwentnego wprowadzenia zmian, które pozwolą sprostać tym wyzwaniom.

Nie ma jednego uniwersalnego systemu ochrony zdrowia, który wszędzie by się sprawdził. Jednak alternatywa: albo rynek, albo państwo nie daje optymal-

nego rozwiązania. Zdrowie i opieka zdrowotna to dobra zarówno prywatne, jak i publiczne oraz zbiorowo pożądaną. W takim przypadku konieczne jest zagwarantowanie wielostronnej odpowiedzialności. Realizacja wielu celów systemu ochrony zdrowia nie jest możliwa ani w „czystych” rozwiązaniach publicznych, ani w „czystych” rozwiązaniach rynkowych. Państwo powinno koegzystować z mechanizmem rynkowym i pełnić funkcję koordynatora [Golinowska, 2013, s. 780, 791].

Polityka zdrowotna powinna być włączona do innych polityk. Zdrowie we wszystkich politykach – w szczególności edukacyjnej, społecznej, gospodarczej czy pracy, a nie wyłącznie w polityce resortu zdrowia, jest podstawowym warunkiem, aby doszło do rzeczywistej poprawy stanu zdrowia Polaków [Golinowska, 2013, s. 791; *Zdrowie priorytetem...*, 2013, s. 98].

Kwestia reformowania systemu ochrony zdrowia w Polsce pozostaje otwarta.

#### BIBLIOGRAFIA

- BAROMETR WHC, 2017, *Raport na temat zmian w dostępności do gwarantowanych świadczeń zdrowotnych w Polsce* nr 16/1/04/2017 Stan na luty/marzec 2017 r., [http://www.korektorzdrowia.pl/wp-content/uploads/barometrwhc\\_xvi.2017.fin\\_-1.pdf](http://www.korektorzdrowia.pl/wp-content/uploads/barometrwhc_xvi.2017.fin_-1.pdf) (dostęp: 25.05.2017 r.).
- CBOS, 2016, *Opinie o funkcjonowaniu opieki zdrowotnej – komunikat z badań nr 113/2016*, Warszawa.
- Dąbrowska Z., 2017, *Koniec systemu ubezpieczeń zdrowotnych*, „Służba Zdrowia”, nr 9–16 z 16 lutego, s. 16–18.
- Drozdowska U., Sikorski S., Zemke-Górecka A., 2011, *Determinanty prawne i socjologiczne funkcjonowania systemu opieki zdrowotnej w Polsce – relacja z konferencji [w:] Uwarunkowania prawne, ekonomiczne i socjologiczne funkcjonowania wybranych systemów ochrony zdrowia*, red T. Mróz, Wyd. Temida 2, Białystok.
- Eurostat, *Healthcare personnel statistics – nursing and caring professionals*, [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Healthcare\\_personnel\\_statistics\\_-\\_nursing\\_and\\_caring\\_professionals](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Healthcare_personnel_statistics_-_nursing_and_caring_professionals) (dostęp: 22.05.2017 r.).
- Eurostat, *Healthcare personnel statistics – physicians*, [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Healthcare\\_personnel\\_statistics\\_-\\_physicians](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Healthcare_personnel_statistics_-_physicians) (dostęp: 22.05.2017 r.).
- Golinowska S., 2013, *Kontrowersje wokół ekonomii w ochronie zdrowia i reformy systemu ochrony zdrowia*, „Ekonomista” nr 6, s. 771–794.
- GUS, 2015, *Zdrowie i ochrona zdrowia w 2015 r.*, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/zdrowie/zdrowie/zdrowie-i-ochrona-zdrowia-w-2015-roku,1,6.html> (dostęp: 30.05.2017 r.).
- GUS, 2016, *Ludność i ruch naturalny w 2016 r.*, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/ludnosc-i-ruch-naturalny-w-2016-r-,30,1.html> (dostęp: 29.05.2017 r.).
- Health Consumer Powerhouse, 2016, *Euro Health Consumer Index 2016 Report*, [https://healthpowerhouse.com/files/EHCI\\_2016/EHCI\\_2016\\_report.pdf](https://healthpowerhouse.com/files/EHCI_2016/EHCI_2016_report.pdf) (dostęp: 23.05.2017 r.).

- Kalbarczyk W.P., 2017a, *Sama wizja to za mało*, „Służba Zdrowia”, nr 17–25 z 16 marca, s. 28–33.
- Kalbarczyk W.P., 2017b, *To nie jest system dla (starych) ludzi*, „Służba Zdrowia”, nr 26–33 z 13 kwietnia, s. 70–74.
- Miller J., Nojszewska E., Raport Otwarcia – System Ochrony Zdrowia w Polsce, <https://www.rpo.gov.pl/pliki/1192692009.pdf> (dostęp: 20.05.2017).
- Minister zdrowia zapewnia, że znikną kolejki, <http://www.medexpress.pl/minister-zdrowia-zapewnia-ze-znikna-kolejki/67119> (dostęp: 6.06.2017 r.).
- Misińska B., Nawara P., 2008, *Publiczna i prywatna własność w systemie ochrony zdrowia w kontekście form organizacyjno-prawnych prowadzenia działalności medycznej* [w:] *Ochrona zdrowia i gospodarka. Mechanizmy rynkowe a regulacje publiczne*, red. K. Ryć, Z. Skrzypczak, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Muszalski W., 2008, *Organizacyjne fazy reformy ochrony zdrowia w Polsce* [w:] *Ochrona zdrowia i gospodarka Mechanizmy rynkowe a regulacje publiczne*, red. K. Ryć, Z. Skrzypczak, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- NIK, 2015, *Informacja o wynikach kontroli Realizacja zadań Narodowego Funduszu Zdrowia w 2015 roku*, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,12293,vp,14678.pdf> (dostęp: 25.05.2017 r.).
- Niżnik J., 2005, *Zmiany w systemie organizacji i finansowania ochrony zdrowia* [w:] *Gospodarka Polski po 15 latach transformacji*, red. Z. Dach, A. Pollok, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Kraków.
- Nojszewska E., 2011, *System ochrony zdrowia w Polsce*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Nojszewska E., *NFZ nie tylko płatnik publiczny, ale także kreator polityki zdrowotnej na poziomie regionalnym i lokalnym*, [http://wartowiedziec.org/attachments/article/8697/Ekspertyza\\_E.Nojszewska\\_SGH.pdf](http://wartowiedziec.org/attachments/article/8697/Ekspertyza_E.Nojszewska_SGH.pdf) (dostęp: 25.05.2017 r.).
- Pilonis H., 2017, *A lekarzy coraz mniej...*, „Służba Zdrowia” nr 26–33 z 13 kwietnia 2017 r., s. 28–29.
- Reforma służby zdrowia 2017*, <http://www.wotuwstanomino.pl/wp-content/uploads/2016/11/REFORMA-S%C5%81U%C5%BBY-ZDROWIA-2017.pdf> (dostęp: 25.05.2017 r.).
- Rozmowa z Marią Katarzyną Borszewską-Kornacką, kierowniczką Kliniki Neonatologii i Intensywnej Terapii Noworodka WUM, 2017, *Prawie nikt nie chce być neonatologiem*, „Służba Zdrowia”, nr 26–33 z 13 kwietnia, s. 32–35.
- Suchecka J., 2016, *Ekonomia zdrowia i opieki zdrowotnej*, 2. wydanie rozszerzone i uaktualnione, Wolters Kluwer, Warszawa.
- The Global Competitiveness Report, 2016-2017*, [http://www3.weforum.org/docs/GCR-2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017\\_FINAL.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCR-2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf) (dostęp: 1.06.2017 r.).
- Ustawa o z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 107).
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (tekst jedn. Dz.U. z 2011 r., nr 45, poz. 235 ze zm.).
- Włodarczyk C., 2003, *Reformy zdrowotne uniwersalny kłopot*, Wyd. UJ, Kraków.

- Woch M., 2015, *Ochrona zdrowia w Polsce z punktu widzenia filozoficznoprawnego*, Wydawnictwo Marek Woch, Warszawa.
- Wojtyniak B., Goryński P. (red.), 2016, *Sytuacja zdrowotna ludności Polski i jej uwarunkowania*, Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego – Państwowy Zakład Higieny, Warszawa, <http://www.pzh.gov.pl/stan-zdrowia-ludnosci/sytuacja-zdrowotna-ludnosci-w-polsce/> (dostęp: 24.05.2017 r.).
- Zdrowie priorytetem politycznym państwa – analiza i rekomendacje*, 2013, raport, Instytut Ochrony Zdrowia, Warszawa.

### *Streszczenie*

Stan polskiego systemu zdrowotnego nie jest zadowalający. W opracowaniu zwraca się uwagę na potrzebę wprowadzenia zmian instytucjonalnych w systemie ochrony zdrowia w Polsce w kontekście różnych problemów i wyzwań. Do najważniejszych z nich należą: zmieniająca się sytuacja demograficzna (starzenie się społeczeństwa, migracje Polaków za granicę), niedobory kadr medycznych, różnice w ich terytorialnym rozmieszczeniu oraz problem dostępności usług medycznych i występowanie kolejek do specjalistów.

Podjęta została również kwestia panującego w ochronie zdrowia konfliktu interesów oraz trudności w uzyskaniu porozumienia dotyczącego charakteru wprowadzanych zmian przez różne grupy interesariuszy.

Dokonano przeglądu sposobów finansowania systemu zdrowotnego w Polsce w ujęciu historycznym – począwszy od zakończenia II wojny światowej do powstania w 2003 r. Narodowego Funduszu Zdrowia.

Zwrócono też uwagę na problem braku spójności ustaw regulujących polski system ochrony zdrowia i występowanie zjawiska odpowiedzialności rozmytej.

Następnie przeanalizowano planowane zmiany w ramach reformy proponowanej przez ministra zdrowia Konstantego Radziwiłła. Ich głównym założeniem jest zmiana modelu finansowania systemu ochrony zdrowia oraz likwidacja Narodowego Funduszu Zdrowia.

*Słowa kluczowe:* ochrona zdrowia, reforma ochrony zdrowia, finansowanie ochrony zdrowia.

## **On the need for institutional changes in health care**

### *Summary*

The state of the Polish health care system is not satisfactory. In the elaboration the author discusses the need for introduction of institutional changes in the health care system in Poland in the context of various problems and challenges. The most important of them are the following: the changing demographic situation (ageing population, migration of the Poles abroad), the shortage of medical personnel, the differences in their territorial placement and problem of availability of medical services and the occurrence of queues to specialists.

Also the issue of the dominating conflict of interest in health care was taken and the difficulties in reaching an agreement concerning the nature of introduced changes by various groups of stakeholders.

A review was made of the ways of financing the health system in Poland from the perspective of history – beginning from the end of the World War II to the creating of the National Health Fund in 2003.

Also attention was paid to the problem of the lack of coherence of the laws regulating the Polish system of health care and the occurrence of the phenomenon of softened responsibility.

Next the author analysed the planned changes within the framework of the reform proposed by the minister of health Mr. Konstanty Radziwiłł. Their main assumption is the change of the model of financing of the health care system and liquidation of the National Health Fund.

*Keywords:* health care, health care reform, health care financing.

JEL: H51, I18.

*prof. dr hab. inż. Krzysztof Badyda*<sup>1</sup>

Institut Techniki Ciepłej, Wydział Mechaniczny Energetyki i Lotnictwa  
Politechnika Warszawska

## **Aktualne problemy energetyki, konsekwencje transformacji struktury wytwarzania w energetyce krajowej**

### WPROWADZENIE

Rozwój energetyki w Europie i na świecie opierany jest w ostatnich latach na szerokim wykorzystaniu odnawialnych źródeł energii (OZE) charakteryzujących się wysoką zmiennością generowanej mocy, silnie związaną z wpływem bieżących warunków meteorologicznych.

W Polsce w ostatnich latach nastąpił dynamiczny rozwój OZE, szczególnie energetyki wiatrowej. Łączna moc zainstalowana w siłowniach wiatrowych przekroczyła na koniec 2016 roku 5700 MW (tabela 1). Dało to naszemu krajowi trzynaste miejsce pod tym względem na świecie, rok wcześniej było to nawet miejsce dwunaste.

Dynamikę wzrostu mocy zainstalowanej elektrowni i elektrociepłowni OZE w ostatnich latach w Polsce zilustrowano w tabeli 2. Występująca w stosunku do tabeli 1 nieznaczna niezgodność danych, tu odnoszących się do elektrowni wiatrowych wynika ze zróżnicowania źródeł informacji (URE, PSE).

Całkowita moc zainstalowana w Krajowym Systemie Elektroenergetycznym (KSE) w końcu roku 2015, według [ARE S.A., 2016] była równa 40 445 MW, w końcu roku 2016, według PSE [Raport, 2016, KSE, ([http](http://))] było to 41 396 MW. Jak z tego wynika, udział elektrowni wiatrowych oscylował na koniec roku 2016 w granicach 13÷14% całkowitej mocy zainstalowanej wobec 6,7% w analogicznym okresie roku 2012 oraz 8,8% w roku 2014.

Zgodnie z założeniami przedstawionymi w projekcie Polityki Energetycznej Polski do roku 2050 [Ministerstwo Gospodarki, 2015], na koniec obecnej dekady planowano wzrost mocy elektrowni wiatrowych w Polsce do około 7000÷8000 MW.

---

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: tel. +48 22 234 5281; e-mail: [krzysztof.badyda@itc.pw.edu.pl](mailto:krzysztof.badyda@itc.pw.edu.pl).

Tabela 1. Moc zainstalowana w silowniach wiatrowych [MW], lista w kolejności krajów na świecie według roku 2016

Kraj	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Chiny	5912	12 210	25 104	44 733	62 733	75 564	91 412	114 763	145 104	168 690
UE	56 614	65 255	74 919	84 278	93 957	106 454	117 384	128 752	141 579	153 730
USA	16 819	25 170	35 159	40 200	46 919	60 007	61 110	65 879	74 772	82 183
Niemcy	22 247	23 903	25 777	27 214	29 060	31 332	34 250	39 165	44 947	50 019
Indie	7850	9587	10 925	13 064	16 084	18 421	20 150	22 465	25 088	28 665
Hiszpania	15 145	16 740	19 149	20 676	21 674	22 796	22 959	22 987	23 025	23 075
Wlk. Brytania	2389	3288	4070	5203	6540	8445	10 711	12 440	13 603	14 542
Francja	2477	3426	4410	5660	6800	7196	8243	9285	10 358	12 065
Kanada	1846	2369	3319	4008	5265	6200	7823	9694	11 205	11 898
Brazylia	247	339	606	932	1509	2508	3466	5939	8715	10 740
Włochy	2726	3537	4850	5797	6747	8144	8558	8663	8958	9257
Szwecja	831	1067	1560	2163	2970	3745	4382	5425	6025	6519
Turcja	207	433	801	1329	1799	2312	2958	3763	4718	6081
Polska	276	472	725	1107	1616	2497	3390	3834	5100	5782
Portugalia	2130	2862	3535	3702	4083	4525	4730	4914	5079	5316
Dania	3129	3164	3465	3752	3871	4 162	4807	4845	5063	5227
Świat razem	93 927	121 188	157 899	197 637	238 035	282 482	318 596	369 553	432 419	b.d.

Źródło: dane według [ARE S.A., 2013, 2014, 2015, 2016; Wisser, Bolinger, 2016; Global Wind Statistics, 2017].

Dalszy wzrost w kolejnych latach wydawać się może oczywistą konsekwencją polityki unijnej związanej z rozbudową sektora OZE. Dotychczas w naszym kraju nie nastąpił intensywny rozwój elektrowni słonecznych (fotowoltaicznych), choć pierwszym symptomem może tu być dynamiczny przyrost mocy zainstalowanej w ostatnim okresie, z poziomu 1,9 MW na koniec roku 2013 do ponad 100 MW na koniec roku 2016. W najbliższych latach można oczekiwać, podobnie, jak ma to miejsce u naszych zachodnich sąsiadów, silnego rozwoju również tej kategorii wrażliwych na warunki atmosferyczne odnawialnych źródeł energii. Zwraca jednak także uwagę wyraźne przyhamowanie inwestycji w OZE w roku 2017 (tabela 2).

**Tabela 2. Moc zainstalowana elektrowni i elektrociepłowni OZE w Polsce [MW] (stan na koniec roku 2006, lat 2010–2016 oraz na połowę roku 2017)**

Rodzaj instalacji	2006	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VI.2017
El. biogazowe	36,8	82,9	103,5	131,2	162,2	188,5	212,5	234,0	235,6
El. słoneczne	0,0	0,0	1,1	1,3	1,9	21,0	71,0	99,1	102,1
El. wodne	934,0	937,0	951,4	966,1	970,2	977,0	981,8	994,0	992,7
El. biomasowe	238,8	356,2	409,7	820,7	986,9	1008,2	1122,7	1281,1	1323,2
El. wiatrowe	152,6	1180,3	1616,4	2496,7	3389,5	3833,8	4582,0	5807,4	5824,4
Łącznie	204,6	2556,4	3082,0	4416,1	5510,7	6028,6	6970,0	8415,5	8440,5

Źródło danych: [URE].

**Tabela 3. Produkcja energii w elektrowniach i elektrociepłowniach, w tym z OZE w Polsce [GWh], udział procentowy energii z OZE ogółem, udział energii z silowni wiatrowych i wodnych (lata 2010–2015)**

Rok	Ogółem kraj	Ogółem OZE	Udział OZE	W tym wiatrowe	Udział wiatr	W tym PV	W tym wodne	Udział wodne
2010	157 658	10 888,76	6,91%	1 666,34	1,06%	–	2 919,94	1,85%
2011	163 548	13 136,83	8,03%	3 204,55	1,96%	0,18	2 331,38	1,43%
2012	162 139	16 878,88	10,41%	4 746,59	2,93%	1,14	2 036,93	1,26%
2013	164 580	17 066,55	10,37%	6 003,81	3,65%	1,48	2 439,12	1,48%
2014	159 058	19 841,18	12,47%	7 675,63	4,83%	6,89	2 182,45	1,37%
2015	164 944	22 675,40	13,75%	10 858,4	6,58%	56,64	1 832,2	1,11%

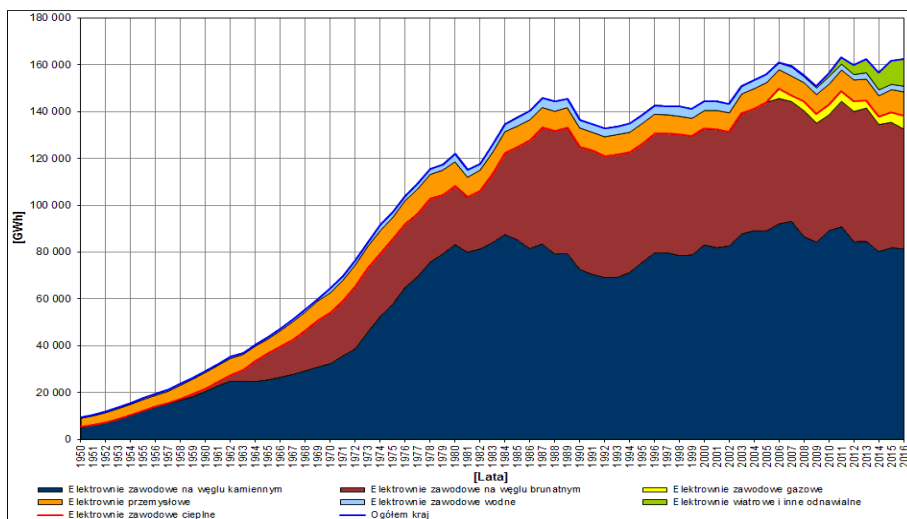
Źródło danych: [ARE].

Polska dołączyła do światowej czołówki krajów rozwijających energetykę wiatrową i cechujących się zauważalnie wysokim udziałem energii z wiatru w generacji energii elektrycznej (tabela 3). Na koniec roku 2015 było to już ponad 6,5% całkowitej produkcji krajowej. W tej kategorii nasz kraj ułokował się w roku 2015 w pierwszej dziesiątce w świecie [Wiser, Bolinger, 2016].



Wciąż głównym źródłem energii elektrycznej z OZE pozostawała w tym okresie w Polsce biomasa (w granicach 6% produkcji w latach 2014 i 2015). Narastający udział generacji z energii wiatrowej i słonecznej niesie oraz nieść będzie w coraz większym stopniu istotne skutki dla uwarunkowań pracy dużych elektrowni systemowych.

Z uwagi na specyficzną strukturę wytwarzania, opartą w naszym kraju na monokulturze węglowej (rys. 1) poziom potencjalnych zmian w tym zakresie będzie dotkliwy. Wiąże się to przede wszystkim z brakiem możliwości redukcji obciążenia poniżej tzw. minimum technicznego kotłów energetycznych opalanych węglem. W systemowych blokach węglowych leży ono orientacyjnie w granicach od 40 do 60% mocy znamionowej.



Rys. 1. Dynamika zmian produkcji energii elektrycznej w latach 1950–2016 z uwzględnieniem struktury paliwowej

Źródło: PSE [Raport 2016 KSE, (<http>)].

Skutkuje to koniecznością poszukiwania technologii przeznaczonych do odbierania nadwyżek energii elektrycznej w warunkach zbyt wysokiej podaży oraz oddawania jej do sieci, gdy zapotrzebowanie okazuje się wyższe od bieżących możliwości generacji. Pula stosowanych w świecie technologii magazynowania energii elektrycznej w dużej skali ogranicza się w zasadzie do elektrowni szczytowo-pompowych. Jako jedyną zastosowaną dotychczas w dużej skali alternatywę można wskazać technologię magazynowania sprężonego powietrza pod wysokim ciśnieniem w zbiornikach podziemnych (CAES – *Compressed Air Energy Storage*), szereg innych jest w trakcie prac przygotowawczych (w tym budowy instalacji demonstracyjnych).

## WPLYW ELEKTROWNI WIATROWYCH NA PRACĘ KRAJOWYCH ELEKTROWNI CIEPLNYCH

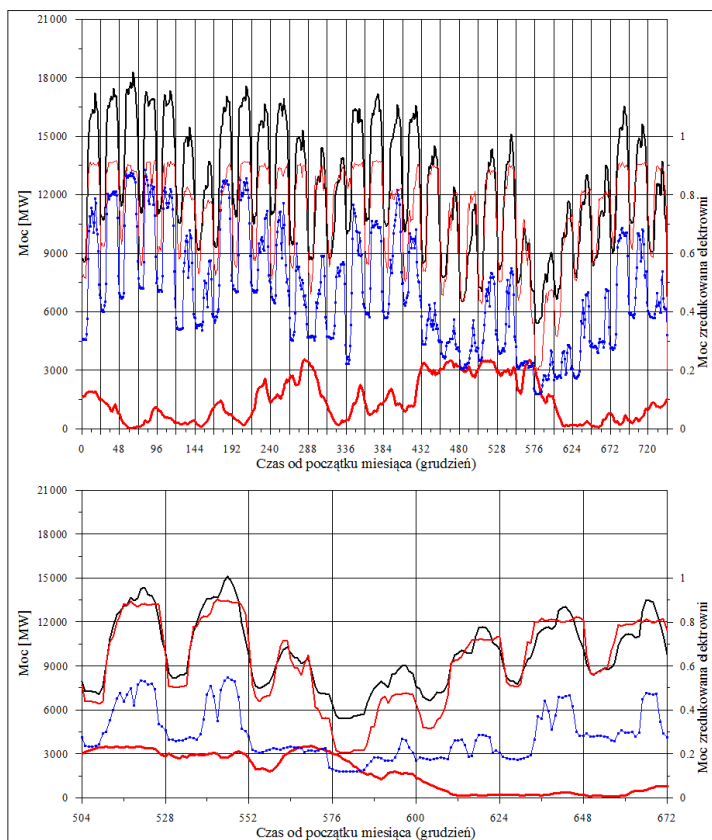
Na rys. 2 przedstawiono, na przykładzie grudnia 2014 r., dynamikę zmian generacji energii elektrycznej przez jednostki centralnie dysponowane (JWCD) na tle generacji z dwóch dużych elektrowni systemowych. Pierwszą z nich jest duża elektrownia opalana węglem kamiennym druga to duża elektrownia opalana węglem brunatnym.

Na rys. 2 podano również łączną generację z elektrowni wiatrowych w Polsce w tych samych miesiącach. W przypadku obu elektrowni posłużono się obciążeniem zredukowanym (wartość bieżąca odniesiona do mocy osiągalnej – skala po prawej stronie rysunku). We wszystkich przypadkach wykorzystano wartości średnie godzinowe. Dane dotyczące zapotrzebowania i generacji w systemie zestawiono na podstawie informacji publikowanych dla kolejnych dób i godzin przez Operatora KSE. Rozważane elektrownie wyposażone są w bloki dużej mocy, których minimum technologiczne stanowi około 45% mocy osiągalnej.

Analizowany okres obejmował przedział czasowy 744 godzin pracy systemu. Na skali czasu przedstawiono jego upływ mierzony w godzinach od początku pierwszej analizowanej doby miesiąca. Podziałka w układzie 168 godzin odpowiada liczbie godzin w tygodniu, linie siatki na osi czasu nałożono tak, aby oddziaływały kolejne doby. Pierwszym dniem grudnia roku 2014 był poniedziałek. Rys. 2 uzupełniono ilustracją obejmującą przy rozciągniętej skali osi czasu czwarty tydzień analizowanego miesiąca (powiązany z okresem świątecznym). Dzięki temu można bardziej szczegółowo prześledzić przebieg zmienności mocy elektrowni na tle generacji wiatrowej, pory doby, dni tygodnia oraz okresu świątecznego.

Na podstawie analizy rys. 2 można wnioskować, że:

- dynamika zmian obciążenia obu elektrowni jest zauważalnie zróżnicowana, elektrownia opalana węglem brunatnym pracowała przez cały analizowany przy zauważalnie wyższym średnim obciążeniu bloków energetycznych;
- praca wybranej do rozważań elektrowni spalającej węgiel kamienny w znacznie większym stopniu odzwierciedla dynamikę zmian generacji jednostek wytwórczych centralnie dysponowanych (JWCD);
- obciążenie elektrowni spalającej węgiel brunatny zredukowane jest przede wszystkim na okres doliny nocnej obciążenia, w ciągu dnia dotyczy to głównie okresów silnie zmniejszonego zapotrzebowania na moc w KSE (w obu przypadkach okresy świąteczne);
- obciążenie elektrowni opalanej węglem kamiennym ulega redukcji również w ciągu dnia, szczególnie wyraźnie, gdy generacja energii z siłowni wiatrowych jest wysoka.



**Rys. 2. Dynamika zmian mocy elektrowni wiatrowych w grudniu 2014 r. (linia dolna) na tle: generacji JWCD (linia górna), generacji w dużej elektrowni systemowej opalanej węglem kamiennym (linia oznaczona punktami) oraz dużej elektrowni systemowej opalanej węglem brunatnym**

Dolna część rysunku dotyczy czwartego tygodnia grudnia, w którym przypada okres świąteczny

W oparciu o powyższe należy zauważyć, że bloki energetyczne opalane węglem kamiennym, nawet o dużej mocy, już od dłuższego czasu pełnią w KSE rolę regulacyjną. Gdy pojawia się podaż energii z siłowni wiatrowych, mamy do czynienia z sytuacją, że również w ciągu dnia obciążenie bywa tu istotnie obniżane, część bloków może nawet być odstawiana. Jak jest to także widoczne, bloki elektrowni opalanej węglem brunatnym, z uwagi na niższe koszty operacyjne, podlegają nieco mniej intensywnej (średniej) redukcji obciążenia.

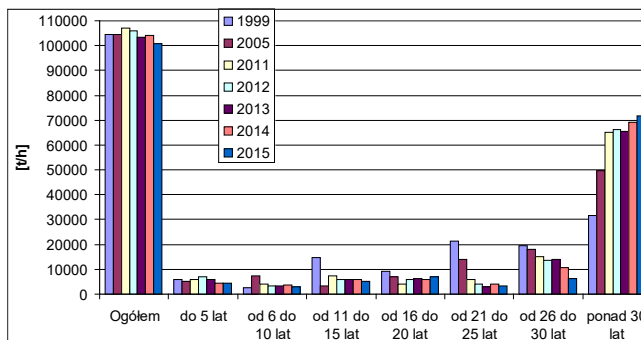
Zmienność generacji siłowni wiatrowych, z uwzględnieniem wskaźników syntetycznych charakteryzujących wartości średnioroczne została omówiona z udziałem autora nieco szerzej w [Badyda, 2015, s. 274–283], wcześniej również w [Badyda, Kaproń, 2013, s. 61–67]. Niniejszy tekst oparto na aktualizacji danych opracowanych na

potrzeby rozdziału w monografii [Domagała, Ganczar, Kuś (red.), 2016]. Jako charakterystyczne dla warunków krajowych należy odnotować, że poziom generacji wyższy lub równy odpowiadającemu 50% mocy zainstalowanej tych elektrowni uzyskiwany był w latach 2013 i 2014 przez około 10% czasu rocznego. Przez połowę czasu w roku generacja ta pozostaje niższa niż odpowiadająca około 20% mocy zainstalowanej. Zgodnie z [ARE S.A., 2015] w roku 2014 uzyskany został średni czas wykorzystania mocy zainstalowanej w siłowniach wiatrowych średnio 1985 godzin, przy 2181 h dla farm należących do Grup Energetycznych. W roku 2015 było to odpowiednio godzin 2206 oraz 2382. Liczba godzin w roku jest równa 8760, czyli siłownie wiatrowe w przeliczeniu na pełną moc pozostają do dyspozycji przez około jedną czwartą czasu.

Interesujące okazuje się porównanie przebiegu zmienności generacji siłowni wiatrowych dla poszczególnych godzin doby w Polsce i w Niemczech. Zmienność w czasie dla obu krajów wykazuje duże podobieństwo. Charakterystyczne jest, że okresy występowania wysokiego obciążenia pojawiają się głównie zimą, szczególnie późną jesienią i na przedwiośniu (listopad oraz marzec). Ciekawą różnicą jest pojawianie się wysokiego obciążenia w Polsce z przewagą godzin nocnych, a w Niemczech (regiony północne) z przewagą godzin okołopołudniowych.

### ZMIANY STRUKTURY INSTALACJI ENERGETYKI CIEPLNEJ

Ostatnia duża fala inwestycji w bloki energetyczne zakończyła się w Polsce na przełomie lat 80. i 90. ubiegłego wieku. W okresie późniejszym oddawano do użytku w zasadzie pojedyncze instalacje. Skutkiem tego jest bardzo wysoki udział w zasobach krajowych elektrowni ciepłych o wieku podstawowego majątku wytwórczego (kotły, turbozespoły) przekraczającym lat 30. W przypadku kotłów energetycznych było to w roku 2015 już 70,9% w odniesieniu do wydajności, zaś dla turbozespołów 66,6% mocy zainstalowanej.

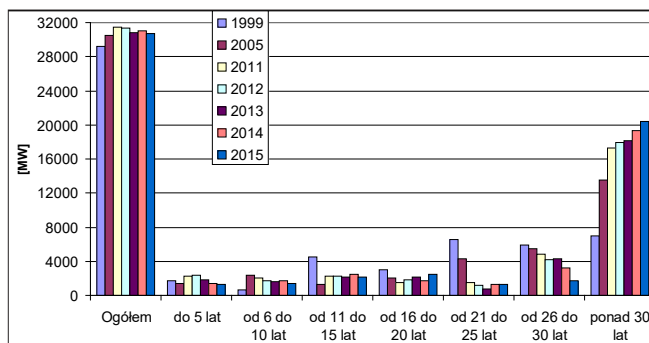


Rys. 3. Struktura wieku kotłów energetycznych w krajowych elektrowniach ciepłych zawodowych w latach 2005–2015

Źródło danych: [ARE S.A., 2013, 2014, 2015, 2016].

Na rys. 3 oraz rys. 4 przedstawiono zmiany struktury wiekowej kotłów oraz turbozespołów w okresie od roku 1999 do roku 2015 w energetyce zawodowej. W pierwszej grupie kolumn obu wykresów po lewej stronie widoczne są odpowiednio zmiany sumarycznej wydajności kotłów oraz mocy turbozespołów w elektrowniach ciepłych zawodowych. W okresie od roku 1999 do 2015 zobrażone zmiany były tu umiarkowane, wahając się, dla kotłów, w przedziale od 101 tys. t/h (w roku 2015) do 107,1 tys. t/h (w roku 2011), a więc w granicach 6%. Dalsze części rys. 3 oraz rys. 4 odnoszą się do poszczególnych kategorii wiekowych. To, co jest bardzo wyraźne na rys. 3 to systematyczny wzrost, mierzonego wydajnością, udziału jednostek kotłowych starszych niż lat 30 na tle postępującego zmniejszania się udziału kotłów z kategorii wiekowej od 5 do 30 lat.

Zbliżona sytuacja ma miejsce w przypadku turbozespołów (rys. 4). Nieznacznie wyraźniejszy jest tu sumaryczny przyrost łącznej mocy w analizowanym okresie, z 29 235 MW w roku 1999 do 31 469 MW w roku 2011, to jest w granicach 6,8%. Porównanie danych z rys. 3 oraz rys. 4 wskazuje na pewną poprawę sprawności majątku wytwórczego, która jest w głównej mierze wynikiem prowadzonych systematycznie jego modernizacji.



**Rys. 4. Struktura wieku turbozespołów w krajowych elektrowniach ciepłych zawodowych w latach 2005–2015**

Źródło danych: [ARE S.A., 2013, 2014, 2015, 2016].

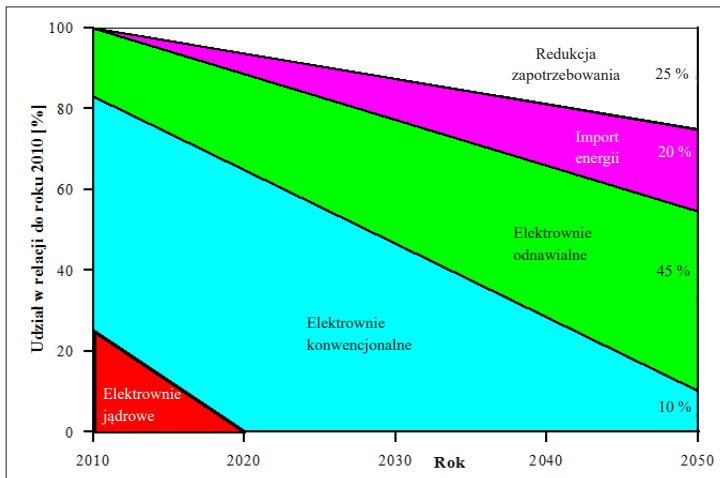
Na omawiane zasoby składają się praktycznie wyłącznie jednostki węglowe. Średni wiek zauważalnie wciąż rósł (brak nowych dużych oddanych inwestycji). Struktura wieku prezentowana na wykresach ulegnie zmianie w latach 2017–2020. Spodziewane przekazanie do eksploatacji w tym okresie czterech bloków węglowych klasy 1000 MW oraz trzech bloków gazowo-parowych klasy 500 MW proces ten na pewien czas odwróci. Dodatkowo, dojdzie do odstawienia z eksploatacji szeregu jednostek najstarszych.

Zmiana struktury majątku zmierzać będzie więc w kierunku koncentracji mocy w nowych jednostkach klasy 1 000 MW. Wyłączone będą z eksploatacji jednostki najstarsze, głównie bloki klasy 100 MW, oraz niektóre klasy 200 MW.

Jest to naturalną konsekwencją ich zaawansowanego wieku oraz trudności z dostosowaniem do coraz surowszych wymogów środowiskowych. Koncentracja mocy w kilku nowych jednostkach klasy 1000 MW może skutkować podwyższoną wrażliwością KSE na narastające oddziaływanie energetyki odnawialnej. Jednostki wielkiej mocy, budowane na wysokie parametry czynnika cechują się wysoką sprawnością, ale są potencjalnie mniej elastyczne i wrażliwe na zmiany obciążenia. Ich ewentualne odstawienie awaryjne powoduje większe perturbacje w bilansowaniu mocy niż w przypadku jednostek małych.

### PERSPEKTYWY ZMIANY ROLI ELEKTROWNI WĘGLOWYCH W KSE

Oddziaływanie energetyki wiatrowej na pracę elektrowni systemowych w Polsce w kolejnych latach ulegać będzie, w miarę jej rozwoju, dalszemu intensywnemu nasileniu. Analogicznie do rynku niemieckiego można spodziewać się szybkiego wzrostu mocy zainstalowanej w elektrowniach fotowoltaicznych, przy zachowaniu intensywnego rozwoju elektrowni wiatrowych.



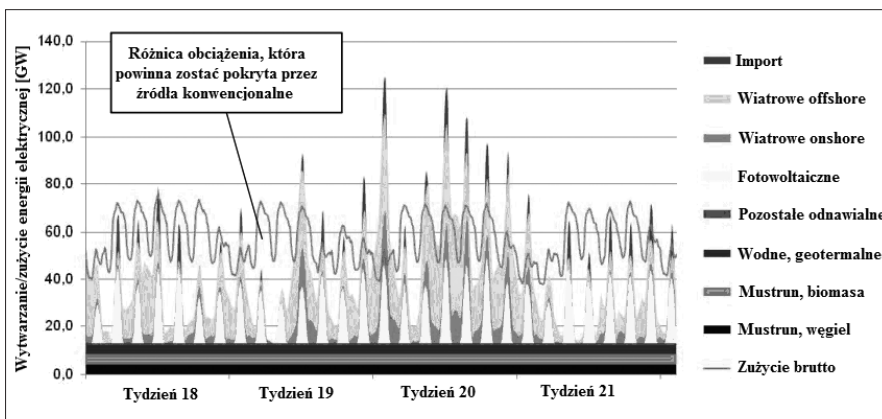
Rys. 5. Prognozowana według źródeł niemieckich struktura zaspokojenia zapotrzebowania na energię elektryczną w horyzoncie 2050 roku, odniesiona do generacji brutto w roku 2010

Źródło: opracowano na podstawie: [Elsen, 2013; Drake, 2013].

Niemcy od lat znajdują się w procesie głębokiej transformacji sektora energetycznego. Polityka „Energiewende” polegająca na nadzorowanym politycznie przez państwo niemieckie zwrocie od energetyki opartej na paliwach kopalnych i rozszczepialnych do bardzo szerokiego wykorzystania paliw odnawialnych realizowana jest konsekwentnie od dłuższego czasu. Synteza niemieckich planów na przyszłość w tym zakresie prezentowana jest na rysunku 5.

Na rys. 6 przedstawiono jeden z prezentowanych na przykład w [Elsen, 2013; Drake, 2013] prognozowanych rozkładów obciążenia pomiędzy poszczególne kategorie źródeł, z wyjątkiem „konwencjonalnych”, z uwzględnieniem różnicy tego obciążenia i zapotrzebowania systemu. Różnica ta powinna być wyrównywana przez instalacje konwencjonalne oraz ewentualnie również dzięki możliwości magazynowania energii.

Jeśli za wyjściową przyjąć generację w Niemczech energii elektrycznej w roku 2010, to w perspektywie roku 2050 planowana jest około dwudziestopięcioprocentowa redukcja zapotrzebowania oraz radykalna zmiana struktury generacji. Przy imporcie zaspokajającym 20% zapotrzebowania (w przeliczeniu na rok 2010) wytwarzanie wewnętrzne w około 80% miałyby być oparte na źródłach odnawialnych. Udział elektrowni klasycznych spalających paliwa kopalne miałyby się ograniczyć do kompensowania zmienności obciążenia, przy udziale w granicach pozostałych 20% (czyli około 10% zapotrzebowania obecnego).



Rys. 6. Prognozowana według źródeł niemieckich struktura generacji energii elektrycznej na rok 2050 w okresie od osiemnastego do dwudziestego pierwszego tygodnia kalendarzowego

Źródło: [Elsen, 2013].

Biorąc pod uwagę, że struktura wyjściowa generacji z roku 2010 oparta jest na tej kategorii źródeł w około 58%, przy udziale 17% przypadającym na źródła odnawialne oraz 25% na elektrownie jądrowe, można tu mówić o konieczności istotnej restrukturyzacji mocy wytwórczych. Moc elektrowni odnawialnych powinna zostać powiększona przy tych założeniach około pięciokrotnie, moc elektrowni klasycznych pozostałaby zaś na poziomie zbliżonym do wyjściowego. Uzyskanie takiej struktury generacji energii elektrycznej i majątku wytwórczego związane jest z jeszcze jednym istotnym warunkiem, zbudowaniem infrastruktury umożliwiającej magazynowanie energii elektrycznej na wielką skalę.

Podobne uwarunkowania można uznać za prawdopodobne w warunkach polskich [Dudzik, 2014].

## PODSUMOWANIE

Będąca wynikiem rozbudowy OZE zmiana struktury wytwarzania dotychczas zdominowana była w Polsce przez intensywny rozwój energetyki wiatrowej. Wzrost mocy zainstalowanej siłowni wiatrowych poskutkowało istotnym zdynamizowaniem zmienności obciążenia elektrowni systemowych opalanych węglem. W najbliższych latach można spodziewać się także przyrostu mocy oraz nasilenia wpływu na KSE elektrowni fotowoltaicznych. W ostatnim okresie, na skutek przejścia na system aukcyjny dla nowych źródeł inwestycje w OZE zostały wyraźnie zahamowane (tabela 2). System aukcyjny uruchamiany jest powoli, narasta deficyt ilościowy energii sprzedawanej na aukcjach.

Elektrownie ciepłe (w Polsce głównie węglowe) są wrażliwe na zmiany obciążenia. Obniżanie średniego obciążenia tych elektrowni na skutek wypierania ich przez OZE w pierwszej kolejności skutkuje obniżeniem sprawności wytwarzania, a więc wzrostem jednostkowego zużycia paliwa oraz emisji substancji szkodliwych na jednostkę produkowanej energii. Istotnym dalszym skutkiem jest obniżanie żywotności podstawowych elementów majątku wytwórczego tych elektrowni, co wiąże się z przyspieszeniem zakończenia jego eksploatacji.

Średnia wieku eksploatowanych w Polsce węglowych bloków energetycznych jest bardzo wysoka. Znacząco powyżej 50% podstawowego majątku przekracza wiekiem lat 30. Niezbędna jest budowa nowych mocy wytwórczych mogących zapewnić wymianę wchodzącego w końcową fazę eksploatacji majątku (jednostki zbliżające się wiekiem do 50÷60 lat). Podjęte dotychczas inwestycje nie zapewniają odnowienia tego majątku w horyzoncie wykraczającym znacząco poza granice roku 2020. Okres przygotowania oraz realizacji takich inwestycji to wiele lat. Duży blok węglowy buduje się około 5 lat, przygotowanie inwestycji to często kilka lat przygotowań poprzedzających realizację i ogłoszenie przetargu. Większe (klasy 1 000 MW), zastępujące starszy majątek o istotnie mniejszej mocy jednostek, wysokosprawne, ale pracujące przy wysokich parametrach czynnika węglowe bloki na parametry nadkrytyczne narażone będą na przyspieszone zużycie na skutek pracy w warunkach zmiennego obciążenia.

Bardzo istotnym aspektem jest konieczność wypełnienia wymogów środowiskowych odnoszących się do „starego” majątku oraz wymogi znacznie wyższej elastyczności pracy niż zakładana przy procedurze zamawiania/zakupu w przypadku jednostek nowych. Następnym jest zapewnienie warunków finansowania bieżącej eksploatacji. Nowe jednostki muszą wypracowywać środki na spłatę kosztów poniesionych na inwestycje. Brak warunków do stabilnej pracy w podstawie obciążenia jest tu istotną przeszkodą.

Wypieranie bloków węglowych z podstawy obciążenia przez OZE skutkuje obniżeniem zużycia przez nie paliwa. Rezultatem braku harmonizacji zużycia i wydobycia węgla były i są napięcia w gospodarce, przede wszystkim w górnictwie.



Skutkiem okresowego nasilenia się podaży energii elektrycznej, wynikającego z warunków atmosferycznych są silne wahania ceny energii elektrycznej na rynku [Dylik, Badyda, 2017] z wyraźnym spadkiem jej wartości średniej. Rzutuje to w istotny sposób na uwarunkowania ekonomiczne pracy elektrowni ciepłych. Długookresowo obserwowany jest wyraźny spadek średniej ceny odnotowywany w skali europejskiej.

Koniecznością jest wypracowanie w Polsce długofalowej koncepcji rozwoju energetyki, która by z jednej strony pozostawała w harmonii z naszymi zobowiązaniami międzynarodowymi, z drugiej zaś zapewniła bezpieczeństwo funkcjonowania KSE. Jest to zadanie trudne, z którym nie poradziły sobie kolejne ekipy decydentów. Ważne jest, aby tak przygotowana Polityka Energetyczna nie podlegała w przyszłości zmianom wynikającym z koniunktury politycznej.

Wyzwaniem ciągle nierozwiązanym pozostaje decyzja o ewentualnej budowie w Polsce elektrowni jądrowej. Zapisy w obowiązującej wciąż Polityki Energetycznej Polski [Ministerstwo Gospodarki, 2009], z których wynikać miało zakończenie budowy pierwszego bloku jądrowego do roku 2025 od dawna nie mogą już zostać zrealizowane. Ostatnia wersja nowej propozycji tego dokumentu (Polityka Energetyczna Polski do roku 2050 [Ministerstwo Gospodarki, 2015]) opublikowana w sierpniu 2015 roku wskazuje po raz kolejny na zasadność takiej inwestycji w większości rozpatrywanych scenariuszy.

## BIBLIOGRAFIA

- Badyda K., 2015, *Energetyka w Polsce. Czy mamy koncepcje rozwoju?*, „Energetyka”, nr 5 (731).
- Badyda K., Kaproń H., 2013, *Eksploracja i rozwój energetyki wiatrowej w Polsce*, „Rynek Energii”, nr 3 (106).
- Baran Ł., Skoczkowski T., Bielecki S., Węglarz A., 2017, *Aukcyjne quo vadis dla odnawialnych źródeł energii*, „Energetyka”, nr 9 (759).
- Domagała M., Ganczar M., Kuś A. (red.), 2016, *Współczesne wyzwania prawa energetycznego*, Wyd. KUL, Lublin.
- Drake F. D., 2013, *Innovative Stromerzeugung*, FfE-Fachtagung 2013.
- Dudzik J., 2014, *Potrzeba elastycznej pracy dużych bloków węglowych w perspektywie roku 2020*, Konferencja „Nowe duże bloki węglowe a wymagania systemu elektroenergetycznego”, PSE.
- Dylik M., Badyda K., 2017, *Analysis of the impact of wind on electricity prices based on selected European countries*, Energy Procedia V 105C.
- Elsen R., 2013, *Anforderungen an den zukünftigen konventionellen Kraftwerkspark als Partner der Erneuerbaren*. Prezentacja na konferencji „Die Energiewende, ihre Folgewirkungen und Gestaltungsnotwendigkeiten“, Düsseldorf, 25.01.2013.
- Global Wind Statistics 2016*, 2017, Global Wind Energy Council.
- Ministerstwo Gospodarki, 2009, *Polityka Energetyczna Polski do 2030 roku*.

Ministerstwo Gospodarki, 2015, *Projekt Polityki Energetycznej Polski do 2050 roku*, wersja 0.6.

*Raport 2016 KSE*, 2017, Zestawienie danych ilościowych dotyczących funkcjonowania KSE w 2016 roku, <http://www.pse.pl/index.php?did=3335>.

Agencja Rynku Energii (ARE S.A.), 2013, 2014, 2015, 2016, *Statystyka Elektroenergetyki Polskiej 2012, 2013, 2014, 2015*, Warszawa.

Wiser R., Bolinger M., 2016, *2015 Wind Technologies Market Report*, U.S. Department of Energy, Energy Efficiency & Renewable Energy.

### *Streszczenie*

W artykule przedstawiono strukturę paliwową majątku wytwórczego energetyki zawodowej, ze wskazaniem dynamiki zmian oraz porównaniem międzynarodowym – na poziomie unijnym, także dynamikę rozwoju odnawialnych źródeł energii w Polsce. Wskazano na trendy i perspektywy związane z powstawaniem nowych instalacji energetycznych. Omówiono najważniejsze uwarunkowania wynikające z wpływu energetyki wiatrowej na eksploatację elektrowni węglowych w Polsce. Dokonano zestawienia trendów z podstawowymi zamierzeniami wynikającymi z dotychczas obowiązującej Polityki Energetycznej Polski.

*Słowa kluczowe:* energetyka, polityka energetyczna, instalacje energetyczne, struktura paliwowa, elektrownie.

## **Challenges for the Polish Power Engineering as a result of the transformation of the generation structure**

### *Summary*

The fuel structure of generating assets of utility power industry in Poland, with an indication of the dynamics of change and international comparisons – at EU level is presented; also the dynamics of the development of renewable energy sources. The trends and prospects for the emergence of new power plants are pointed. Important considerations arising from the impact of wind power for the operation of coal-fired power plants in Poland are discussed. The trends and basic intentions arising from the current Energy Policy of Poland are summarized.

*Keywords:* power engineering, energy policy, energy installments, fuel structure, power plants.

JEL: Q40, Q42, Q43, Q48.

*dr inż. Grzegorz Niewiński*<sup>1</sup>

Instytut Techniki Ciepłej. Politechnika Warszawska

*mgr inż. Adam Rajewski*<sup>2</sup>

Instytut Techniki Ciepłej. Politechnika Warszawska

## **Ekonomiczne uwarunkowania pracy elektrowni szczytowej na paliwa gazowe w Krajowym Systemie Elektroenergetycznym**

### WSTĘP

Z uwagi na ograniczenia natury fizycznej, system elektroenergetyczny nie ma możliwości akumulacji energii. Oznacza to, że w każdej chwili suma mocy dostarczanej do systemu musi być równa mocy pobieranej. W przypadku niedoborów mocy wytwarzanej i braku możliwości ich bardzo szybkiego (w skali sekund i minut) uzupełnienia, dochodzi do konieczności odłączenia grup odbiorców w celu zachowania stabilności pracy całości systemu i uniknięcia jego rozpadu. Tworzy to konieczność posiadania w systemie źródeł zdolnych do odpowiednio szybkiego zwiększenia mocy w razie konieczności albo wykonania bardzo szybkiego rozruchu. Zapotrzebowanie na tego rodzaju źródła zwiększa się wraz z przyłączaniem do systemu coraz większych mocy zainstalowanych w źródłach odnawialnych takich jak elektrownie słoneczne i wiatrowe, których moc może ulegać gwałtownym wahaniom w sposób nie w pełni przewidywalny i przy tym zupełnie niezależny od poboru mocy przez odbiorców. Takie nagłe ubytki mocy mogą pokrywać dedykowane elektrownie szczytowe, zdolne do szybkich rozruchów i odstawień oraz bardzo szybkiej zmiany bieżącego punktu pracy (mocy wprowadzanej do systemu). W ekonomii ich pracy niski czas wykorzystania mocy zainstalowanej powinien być rekompensowany odpowiednio

---

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: Instytut Techniki Ciepłej. Politechnika Warszawska, ul. Nowowiejska 21/25, 00-665 Warszawa; e-mail: grzegorz.niewinski@itc.pw.edu.pl.

<sup>2</sup> Adres korespondencyjny: Instytut Techniki Ciepłej. Politechnika Warszawska, ul. Nowowiejska 21/25, 00-665 Warszawa; e-mail: adam.rajewski@itc.pw.edu.pl.

wysokimi cenami energii sprzedawanej w krótkich okresach pracy. Prezentowane prace miały na celu określenie kosztów wytwarzania energii w dedykowanych elektrowniach szczytowych, a także porównanie ich z rzeczywistością występującymi szczytowymi cenami energii oraz kosztami wynikającymi z innej metody bilansowania systemu polegającej na planowym odłączaniu dużych odbiorców oraz kosztami wynikającymi z braku możliwości zapewnienia sprawności systemu.

### STRUKTURA JEDNOSTEK WYTWÓRCZYCH W KRAJOWYM SYSTEMIE ELEKTROENERGETYCZNYM

Podstawę zasobów wytwórczych polskiego sektora elektroenergetycznego stanowią elektrownie i elektrociepłownie spalające węgiel kamienny i brunatny. Łączna produkcja energii elektrycznej ze stałych paliw kopalnych wg danych prezentowanych przez Agencję Rynku Energii (ARE) w roku 2015 wynosiła 123,1 TWh [ARE, 2015] co stanowiło ponad 80% całkowitej produkcji energii elektrycznej w Krajowym Systemie Elektroenergetycznym (KSE). Zgodnie z zapisami przedstawionymi w projekcie Polityki Energetycznej Polski do roku 2050 (PEP2050) [Ministerstwo Gospodarki, 2009], stan ten ma ulec pewnym zmianom w perspektywie najbliższych 15 lat. Do roku 2030, pomimo prognoz zwiększenia zapotrzebowania na energię, bloki węglowe powinny zachować dominujący udział w produkcji energii elektrycznej w KSE na poziomie niemal 60%. Natomiast największy wzrost udziału poszczególnych nośników do produkcji energii elektrycznej obserwuje się w przypadku odnawialnych źródeł energii, a w szczególności z wiatru – wzrost do 11,6%. Szczegółowe dane dotyczące produkcji energii elektrycznej z lat 2010–2015 i prognozy na lata 2020–2030 przedstawiono w tabeli 1.

**Tabela 1. Zestawienie rzeczywistej produkcji energii elektrycznej w latach 2010–2015 z prognozą produkcji netto wg paliwa (TWh) na lata 2020–2030**

Rodzaj paliwa	Produkcja energii		Prognoza produkcji energii netto		
	2010	2015	2020	2025	2030
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>
węgiel brunatny	48,7	53,0	48,3	48,3	43,6
węgiel kamienny	87,8	80,1	72,8	68,2	66,8
gaz ziemny	4,8	6,0	14,5	13,7	17,1
olej opałowy	4,9	3,8	2,3	2,2	2,1
paliwo jądrowe	0,0	0,0	0,0	11,2	22,3
biomasa i biogaz	6,3	8,6	9,4	9,9	9,3

<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>
energia wodna	3,6	2,4	2,4	2,4	2,5
energia wiatru	1,6	10,9	11,1	16	21,7
energia słoneczna	0	0,1	0,3	1,0	1,9
inne paliwa	0	0,0	0,2	0,1	0,1
Razem	157,7	164,9	161,2	173,0	187,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARE i PEP2050.

Istotnym problemem polskiej energetyki jest starzenie się majątku wytwórczego i przesyłowego. Struktura wiekowa staje się tu coraz bardziej niekorzystna w wyniku braku nowych inwestycji po transformacji ustrojowej. Stare wyeksploatowane jednostki muszą być systematycznie modernizowane i stopniowo zastępowane nowymi. Obecnie prowadzone inwestycje w nowe jednostki wytwórcze w elektrowniach takich jak Opole, Jaworzno, Kozienice czy Turów pozwolą jedynie na zastąpienie starych i niespełniających norm środowiskowych bloków, a energia w nich produkowana pozwoli na chwilowe zaspokojenie stale rosnących potrzeb energetycznych kraju.

Jednakże ze względu na brak kolejnych inwestycji, w tym stale nierozwiązany problem rozwoju energetyki jądrowej, już na początku lat 20. obecnego wieku mogą wystąpić problemy z zaspokojeniem potrzeb energetycznych kraju, z czego przykładem mieliśmy już do czynienia w połowie 2015 roku. W nadchodzących latach inwestycje w źródła konwencjonalne nie będą jedynymi sposobami na zaspokojenie wzrastającego zapotrzebowania na energię elektryczną.

Zgodnie z projektem Polityki Energetycznej Polski do roku 2050 w perspektywie roku 2030 uzupełnieniem elektrowni węglowych będą w pierwszej kolejności źródła odnawialne wsparte źródłami gazowymi. Już w latach 2010–2015 nastąpił gwałtowny przyrost mocy zainstalowanej w siłowniach wiatrowych. Zgodnie z danymi dostępnymi na stronach Urzędu Regulacji energetyki (URE) [URE, 2017], w rozpatrywanym okresie wynosił ponad 3400 MW do łącznej wartości 4958 MW, co stanowi niemal czterokrotny wzrost względem roku 2010.

Ze względu na krótki, w porównaniu do elektrowni węglowych, czas wykorzystania mocy zainstalowanej oraz niestabilną produkcję energii, źródła odnawialne mogą przyczynić się jedynie do częściowego zabezpieczenia dostaw energii elektrycznej. W przypadku dużego udziału źródeł odnawialnych w KSE może nastąpić sytuacja, w której dynamicznie zmieniająca się produkcja energii w OZE spowoduje znaczny niedobór energii w systemie.

W tabeli 2 przedstawiono prognozę rozwoju mocy zainstalowanej w Krajowym Systemie Elektroenergetycznym.

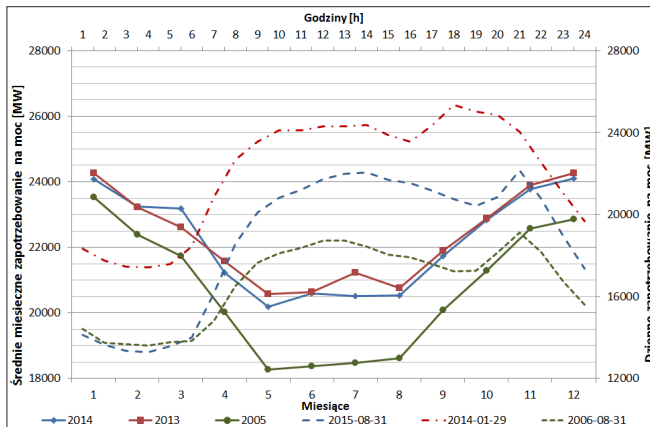
**Tabela 2. Zestawienie mocy zainstalowanej w KSE w latach 2010–2015 z prognozą na lata 2020–2030 wg paliwa (MW)**

Rodzaj paliwa	Moc zainstalowana		Prognoza mocy zainstalowanej		
	2010	2015	2020	2025	2030
węgiel kamienny	22 046	20 787	20 876	21 113	20 351
węgiel brunatny	8796	9243	8007	8007	7067
gaz ziemny	1085	1291	2988	3007	3301
paliwo jądrowe	0	0	0	1 500	3000
energia wodna	2333	2 306	2396	2421	2446
biomasa i biogaz	150	1063	890	1330	1930
energia wiatru	1180	4958	7050	9800	13 500
energia słoneczna	0	107	175	600	2426
inne paliwa	625	625	472	372	272
Razem	36 214	40 380	42 854	48 150	54 293

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARE i PEP2050.

## MOC SZCZYTOWA

Istotnym warunkiem, z punktu widzenia bezpiecznej pracy systemu elektroenergetycznego oprócz wyprodukowania w ciągu roku odpowiedniej ilości energii elektrycznej, jest konieczność zapewnienia odpowiednich rezerw do pokrycia mocy szczytowej. Pojęcie to określa maksymalne dzienne, miesięczne bądź roczne zapotrzebowanie na moc czynną przez wszystkie urządzenia przyłączone do KSE z uwzględnieniem strat mocy [Korytowski, 2015]. Na rys. 1 przedstawiono dobowe i średnie miesięczne zapotrzebowanie na moc w KSE.

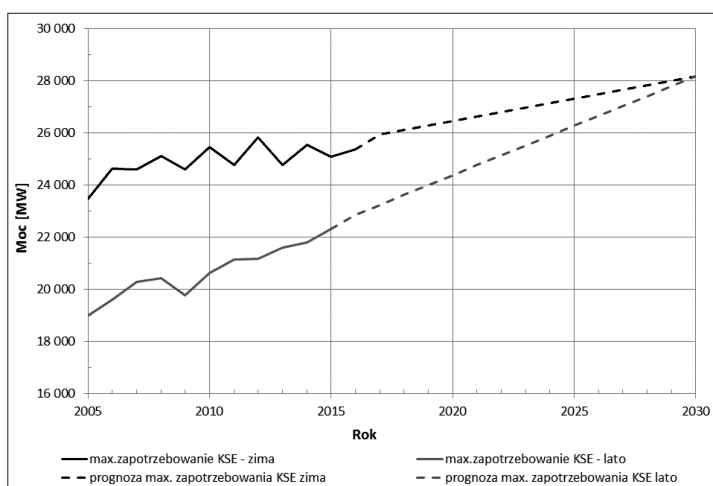


**Rys. 1. Dobowe i średniomiesięczne zapotrzebowanie na moc w KSE**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSE.

Pierwsze z nich pokazuje zmianę mocy w KSE w ciągu doby. Najniższe zapotrzebowanie odnotowywane jest w godzinach nocnych, tj. pomiędzy 23.00 a 6.00 rano, a najwyższe w godzinach wieczornych pomiędzy godz. 18.00 a 22.00. Średniomiesięczne zapotrzebowania na moc obrazują zmiany mocy szczytowej w ciągu roku. Największe zapotrzebowanie odnotowywane jest w miesiącach zimowych, a najmniejsze w miesiącach letnich, przy czym w ostatnich latach obserwuje się bardziej dynamiczny wzrost zapotrzebowania na moc w okresie letnim niż w okresie zimowym czy średniorocznym. Przy utrzymaniu obecnej tendencji wzrostu zapotrzebowania na moc szczytową w okresie letnim, już w roku 2030 powinno ono zrównać się z zapotrzebowaniem w okresie zimowym, co obrazuje rys. 2. Można także zauważyć zwiększającą się różnicę pomiędzy maksymalnym i minimalnym dobowym zapotrzebowaniem na moc, co znacząco utrudnia bilansowanie systemu.

Dostępne w literaturze [PSE, 2015] prognozy zapotrzebowania na moc szczytową zakładają jeszcze szybciej zachodzące zmiany niż te przedstawione na rys. 2. Zgodnie z nimi moc szczytowa w roku 2025 powinna wzrosnąć do poziomu 29,5–31,0 GW.



Rys. 2. Maksymalne roczne zapotrzebowanie na moc szczytową w KSE w latach 2005–2030

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PSE.

Wzrost mocy zainstalowanej oraz produkcji energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii, nawet przy niewielkim wzroście mocy szczytowej i stałej produkcji z konwencjonalnych elektrowni ciepłych będzie wymuszał zwiększoną dyspozycyjność jednostek wytwórczych w Energetyce Zawodowej [Skowroński, 2015]. Zatem konieczność zapewnienia odpowiedniej mocy w Systemie będzie wymagała:

- budowy specjalnie dedykowanych elektrowni szczytowych wyposażonych w turbiny gazowe lub silniki tłokowe,
- rozbudowy połączeń transgranicznych do wymiany energii z państwami ościennymi,

- redukcji zapotrzebowania na energię u końcowego odbiorcy,
- rozbudowę zdolności magazynujących energię elektryczną w elektrowniach szczytowo-pompowych (ESP) lub innych dostępnych technologiach.

Krajowy System Elektroenergetyczny posiada 12 połączeń transgranicznych z najbliższymi sąsiadami, w tym jedną podmorską linią prądu stałego łączącą Polskę i Szwecję, o łącznej obciążalności termicznej toru ponad 9000 MW [Korab, 2016]. Do roku 2020 PSE przewiduje zwiększenie zdolności transgranicznego przesyłu energii pomiędzy Polską i Niemcami w kierunku importu oraz eksportu o 2000 MW. Na kierunku wschodnim prowadzone są prace studialne mające na celu ponowne uruchomienie linii 750 kV Rzeszów – Chmielnicka i uzgodnienia w sprawie linii 220 kV Białystok – Roś.

Redukcja zapotrzebowania na moc zamówioną jest to działanie polegające na interwencyjnym ograniczeniu mocy pobieranej z sieci przez urządzenia odbiorców na polecenie Operatora Systemu Przesyłowego (OSP) za odpowiednią opłatą. Dzięki tej usłudze PSE dysponuje potencjałem redukcji o 200 MW w cenie do 1199 PLN/MWh [PSE, 2017].

Praktycznie poza elektrowniami szczytowo-pompowymi nie istnieje możliwość magazynowania energii elektrycznej w KSE. Pomimo dużych możliwości stabilizowania zapotrzebowania na energię elektryczną oraz możliwość kompensacji mocy biernej, nie są obecnie budowane nowe układy tego typu, a rozpoczęta w latach 70. poprzedniego wieku inwestycja w ESP Młoty nie została do dziś ukończona. Jako alternatywę dla ESP w niedalekiej przyszłości można wymienić technologię CAES (*Compressed Air Energy Storage*) polegającą na magazynowaniu energii w sprężonym powietrzu. Energia elektryczna, w okresie o małym na nią zapotrzebowaniu, wykorzystywana jest do sprężania powietrza w podziemnych magazynach. W szczycie zapotrzebowania, powietrze podawane jest na turbinę gazową i służy do produkcji energii elektrycznej.

Źródła wytwórcze, przeznaczone jedynie do generacji energii elektrycznej w szczycie zapotrzebowania w postaci turbin gazowych pracujących w obiegu prostym lub silników spalinowych, obecnie nie są wykorzystywane w KSE. Ale jak pokazała sytuacja z sierpnia 2015 r. w przypadku zaistnienia niekorzystnych warunków meteorologicznych, tj. bezwietrznej pogody, wysokiej temperatury, niekorzystnej sytuacji hydrologicznej, taka instalacja mogłaby podnieść bezpieczeństwo funkcjonowania systemu elektroenergetycznego i ograniczyć ewentualne redukcje mocy dla odbiorców.

## CHARAKTERYSTYKA TECHNICZNA PROJEKTU

Klasyczne elektrownie szczytowe wyposażone są w turbiny gazowe pracujące w obiegu prostym. Alternatywnym rozwiązaniem, coraz częściej występującym w energetyce światowej, jest wykorzystanie silników spalinowych, jako



źródeł szczytowych lub interwencyjnych – elektrownia interwencyjna Kiisa w Estonii. Dlatego też w pracy postanowiono dokonać analizy techniczno-ekonomicznej elektrowni szczytowej wyposażonej w oba rozwiązania.

Rozważana w pracy elektrownia będzie pracować jedynie w wysokim szczycie zapotrzebowania, gdy możliwe do uzyskania ceny sprzedaży energii elektrycznej będą najwyższe. Zgodnie z tym założeniem przyjęto średnioroczny czas wykorzystania mocy zainstalowanej na poziomie ok. 1000 h przy średnim dobowym czasie pracy wynoszącym 4 godziny.

Założono, iż największe zapotrzebowanie na energię elektryczną będzie występować w miesiącach zimowych i letnich, zatem większość produkcji energii elektrycznej będzie obywatła się przy skrajnie wysokich i niskich temperaturach. Tak przyjęte założenie w dużym stopniu będzie wpływało na osiągnięcie turbiny gazowej, natomiast w przypadku silników spalinowych wpływ jego będzie pomijalny.

Uwzględniając dostępne obecnie rezerwy systemowe, import energii elektrycznej, a także możliwości magazynowania energii w elektrowniach szczytowo-pompowych, i świadczenia usług systemowych określono, iż elektrownia powinna posiadać moc zainstalowaną na poziomie ok. 200 MW. Jest to wartość stosunkowo niewielka w porównaniu z całkowitym zapotrzebowaniem na moc w KSE, lecz równa dostępnej dla OSP usługi Interwencyjnej Redukcji Zapotrzebowania. Krótki okres inwestycyjny tego typu obiektów umożliwia szybką budowę podobnych jednostek w przypadku akceptacji zaproponowanego rozwiązania.

Ze względu na stosunkowo niską moc zainstalowaną elektrowni (<1% maksymalnego zapotrzebowania szczytowego), założono, że elektrownia pracować będzie z maksymalną możliwą mocą. Szczegółowe dane dotyczące warunków pracy elektrowni przyjęte zostały w tabeli 3.

**Tabela 3. Zestawienie podstawowych warunków pracy elektrowni szczytowej**

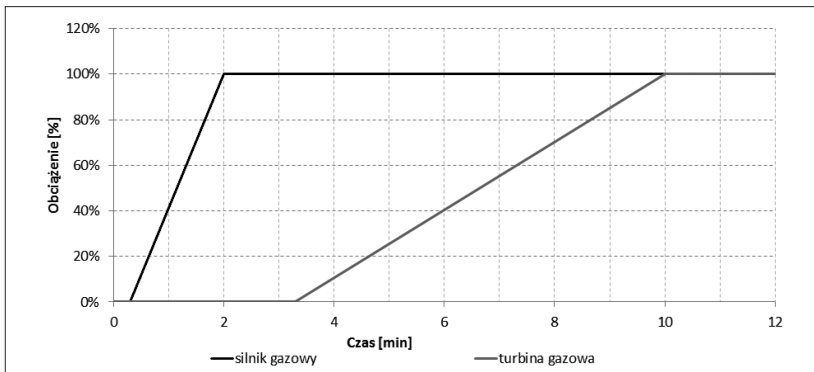
Wyszczególnienie	Jedn.	Wielkość
Moc zainstalowana	MW	200
Czas pracy:		
Całkowity czas pracy z mocą zainstalowaną	h	1000
70-80%	%	20
90%	%	30
100%	%	50
Czas pracy od temp. zewnętrznej		
0 °C	%	40
15 °C	%	10
25 °C	%	50

Źródło: opracowanie własne.

## PALIWO

W wyniku polityki dekarbonizacji promowanej przez Unię Europejską znaczenie gazu ziemnego, jako paliwa energetycznego powinno w najbliższym czasie znacznie wzrosnąć. Oddanie do eksploatacji terminalu regazyfikacyjnego LNG oraz poszukiwania innych kierunków dostaw tego paliwa niż z kierunku wschodniego, powinno doprowadzić do spadku cen, dzięki czemu wzrośnie konkurencyjność ekonomiczna źródeł wytwórczych opartych o gaz ziemny.

Gaz ziemny jest nie tylko paliwem o bardzo niskiej emisji dwutlenku węgla w porównaniu z innymi paliwami kopalnymi, lecz również technologie wykorzystujące gaz ziemny, jako paliwo podstawowe cechują się bardzo dobrymi parametrami rozruchowymi. Przykładowe krzywe uruchomienia silnika tłokowego oraz turbiny gazowej przedstawiono na rys. 3. Silnik tłokowy może pracować z pełną mocą już po upływie 2 minut od uruchomienia ze stanu gorącego, turbiny gazowe by osiągnąć pełną moc potrzebują od 6 do 10 minut. Po drugiej stronie skali czasu znajdują się klasyczne bloki parowe, które pełną moc po odstawieniu na 8 godzin osiągną dopiero po upływie 90–120 minut [Pawlik 2013]. Dodatkowym atutem są możliwości dynamicznych zmian obciążenia układów gazowych, niepowodujących znacznego zwiększenia zużycia instalacji. Krótki czas odstawienia, wynoszący do 2 minut sprawia, iż technologie te doskonale nadają się do pełnienia funkcji źródeł szczytowych, cechujących się krótkim czasem wykorzystania mocy zainstalowanej w ciągu roku.



Rys. 3. Charakterystyka rozruchu technologii gazowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych od Wärtsilä i Siemens.

## SZCZEGÓLWNE ROZWIĄZANIE TECHNICZNE PROJEKTU

Jak już wspomniano, elektrownia szczytowa będzie spalała paliwo gazowe, a jako technologie wytwarzania energii elektrycznej wybrano silnik tłokowy oraz lotniczopochodną turbinę gazową pracującą w obiegu prostym.

**Tabela 4. Porównanie wybranych parametrów silnika i turbiny gazowej**

Parametr	Jedn.	Silnik	Turbina
Producent	-	Wärtsilä	Siemens
Model	-	20V34SG	Trent 60 WLE ISI
Moc modułu brutto (ISO)	MW	9,78	66,00
Liczba modułów	-	20	3
Moc całkowita układu brutto (ISO)	MW	195,6	198,0
Współczynnik potrzeb własnych	%	2	2
Sprawność układu brutto (ISO)	%	46,03	41,42
Czas rozruchu	s	120	600
Czas do osiągnięcia synchronizacji	s	30	220
Emisyjność NOx	ppmv	90	25
Jednostkowe nakłady inwestycyjne	PLN/kW	2150	2660
Wskaźnikowy koszt serwisu	PLN/kW	12,9	9,5
Zajętość terenu	ha	2,5	1,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych od Wärtsilä i Siemens.

#### SILNIK TŁOKOWY – WÄRTSILÄ 20V34SG

W przypadku elektrowni szczytowej wyposażonej w silniki, zaproponowano rozwiązanie fińskiej firmy Wärtsilä z silnikiem gazowym serii 34 – 20V34SG. Silnik 20V34SG jest silnikiem gazowym o zapłonie iskrowym (SG – *Spark Gas*) z dwudziestoma cylindrami ustawionymi w układzie V i o średnicy tłoka 34 cm [Wärtsilä, 2014]. Silnik wyposażony jest we wstępną komorę spalania, zapewniającą łagodny przebieg zmian mocy, oraz turbodoładowanie zwiększające moc osiągalną i poprawiające sprawność. Wybrane dane silnika oraz elektrowni szczytowej pracującej według tej technologii zamieszczone zostały w tabeli 4. Pomimo wysokiej sprawności silniki 20V34SG bez podjęcia dodatkowych kroków nie spełniają norm emisji NOx wynikających z aktualnie obowiązujących przepisów wynikającej z dyrektywy 2010/75/UE w sprawie emisji przemysłowych (tzw. Dyrektywy IED). Wymogi środowiskowe mogą zostać spełnione w wyniku obniżenia temperatury spalania, co wpływa na obniżenie sprawności o ponad 1 p.p. lub, co jest częściej spotykane, zastosowanie wtórnych metod redukcji tlenków azotu w spalinach z wykorzystaniem technologii SCR.. Dodatkowo silnik tłokowy traci część oleju smarowego, który zostaje spalony wraz z paliwem. Innym kosztem ponoszonym przez operatora instalacji jest zasilanie pompy ciepła pozwalającej na utrzymanie silnika w stanie podgrzanym, dzięki czemu czas rozruchu zostaje skrócony do ok. 2 minut [Wärtsilä, 2013].

## TURBINA LOTNICZOPPOCHODNA

– TRENT 60 WLE ISI

Turbiny lotniczopochodne to stacjonarne turbiny gazowe, których budowa nawiązuje do rozwiązań stosowanych w silnikach lotniczych. Dzięki cechom takim jak wysoka sprawność, krótki czas postojów okresowych i remontowych oraz wysoka elastyczność pracy, technologia ta zyskała popularność szczególnie w mniejszych rozwiązaniach, w których pojedyncze turbiny osiągają moc do 65 MW [Doom, 2013].

Jedną z najbardziej efektywnych energetycznie turbin lotniczopochodnych jest Trent 60. Układ ten, oparty na podzespołach silników lotniczych Rolls-Royce, obecnie produkowany jest przez Siemens Power.

Wysoka sprawność energetyczna układu osiągnięta jest w wyniku zastosowania trójwałowego układu przepływowego podwyższającego wartości osiągalnego sprężu. Zastosowane tego rozwiązania pozwala również na uruchomienie turbiny za pomocą silnika niskiej mocy, obracającego jedynie częścią wysokoprężną turbiny, co z kolei umożliwia uruchomienie układu ze stanu zimnego już w czasie 10 minut.

W analizie wzięto pod uwagę układ z mokrym spalaniem niskoemisyjnym (WLE) oraz wtryskiem wody do zasysanego powietrza (ISI). Dzięki powyższym rozwiązaniom moc maksymalna układu wzrasta o blisko 3 MW osiągając poziom 66 MW, kosztem pogorszenia sprawności o 1 p.p. Międzystopniowe chłodzenie powietrza pozwala na ustabilizowanie mocy osiągalnej w zakresie temperatur od  $-15^{\circ}\text{C}$  do  $25^{\circ}\text{C}$ .

Zastosowanie powyższych rozwiązań pozwoliło na obniżenie jednostkowych kosztów inwestycyjnych i uelastycznienie osiązków w porównaniu z instalacją suchego spalania (DLE) [Siemens, 2017]. Wybrane dane turbiny Trent 60, oraz elektrowni szczytowej pracującej według opisanej technologii zamieszczone zostały w tabeli 4.

## ANALIZA EKONOMICZNA PROJEKTU

Model finansowania inwestycji zakłada, że rozważana w pracy elektrownia szczytowa nie będzie świadczyła żadnych usług systemowych (takich jak regulacja częstotliwości), a jej jedyne przychody będą pochodziły ze sprzedaży energii elektrycznej. Całość analizy przeprowadzono z punktu widzenia wszystkich instytucji finansujących (FCFF – *Free Cash Flow to Firm*) w cenach bieżących dla okresu 25 lat. Elektrownia będzie finansowana w 50% ze środków własnych, a reszta z kredytu komercyjnego udzielonego na 10 lat ze średnim oprocentowaniem 4%. Inflację założono na poziomie 1,7%, a stopę dyskonta przyjęto, jako średnio ważony koszt kapitału równy 8%.

$$WACC = \frac{E}{V}k_E + \frac{D}{V}k_D \cdot (1 - T_c) \quad (1)$$

gdzie:

$K_E$  – koszt kapitału własnego,

$K_D$  – koszt długu,

$E/V$  – procentowy udział kapitału własnego w inwestycji,

$D/V$  – procentowy udział długu w inwestycji,

$T_c$  – podatek dochodowy dla firm.

Podstawowym przychodem elektrowni jest sprzedaż wyprodukowanej energii elektrycznej, którą obliczono zgodnie z równaniem (2):

$$P_e = c_{e,sz} \cdot \left( r \cdot \left( \int_0^t N_m(t) dt \right) + \int_0^T N(t) dt \right) \quad (2)$$

gdzie:

$r$  – ilość rozruchów modułów instalacji w ciągu roku,

$N_m(t)$  – chwilowa moc modułu netto,

$t$  – czas rozruchu modułu instalacji,

$N(t)$  – chwilowa moc elektrowni,

$t$  – czas pracy instalacji z mocą  $N$ ,

$c_{e,sz}$  – cena energii elektrycznej w wysokim szczycie zapotrzebowania.

Przyjęta w analizie cena sprzedaży energii elektrycznej wynosiła 300 PLN/MWh i została określona na bazie cen osiągniętych w szczycie na Rynku Dnia Następnego w latach 2014-2016.

Po stronie wydatków wyodrębniono trzy składowe: koszty inwestycyjne, koszty stałe oraz zmienne, które są proporcjonalne do produkcji energii elektrycznej lub czasu pracy elektrowni.

Koszty inwestycyjne obliczone zostały z równania (3):

$$K_I = k_i \cdot N_{brutto} + S \cdot c_z \quad (3)$$

gdzie:

$K_i$  – jednostkowe koszty inwestycyjne odniesione do jednostki mocy zainstalowanej ( $N_{brutto}$ ),

$S$  – powierzchnia działki,

$c_z$  – jednostkowa cena ziemi wraz z wyposażeniem w przyłącza mediów,  $c_z=100$  PLN/m<sup>2</sup>.

Założono, że budowa instalacji, niezależnie od technologii trwa 2 lata, przy czym w pierwszym roku ponoszona jest jedna czwarta kosztów budowy oraz cały koszt zakupu działki, a w roku zakończenia budowy instalacji pozostała część kosztów instalacyjnych. Łączne koszty inwestycyjne wynoszą odpowiednio 435 mln PLN w przypadku silnika tłokowego i 528 mln PLN w przypadku turbiny gazowej.

W analizie przyjęto, że serwis instalacji prowadzony będzie na podstawie długoletniej umowy serwisowej (LTSA) zawartej pomiędzy inwestorem a dostawcą instalacji. W omawianym typie instalacji częstotliwość i zakres prac serwisowych jest ściśle powiązany z faktycznym czasem pracy urządzeń, dlatego składnik kosztów związany z LTSA określono wskaźnikowo jako wartość odniesioną do jednostki wytworzonej energii (cS). Ze względu na niski współczynnik wykorzystania mocy wartość tego współczynnika została obniżona o 30% w stosunku do wartości typowych – obniżenie kosztów jednostkowych wynika z faktu, że w horyzoncie analizy instalacja nie osiągnie skumulowanego czasu pracy wymagającego przeprowadzenia prac remontowych o dużym zakresie (remontów głównych).

$$K_S = E_s \cdot c_S \quad (4)$$

Łączne koszty serwisu w całym okresie pracy instalacji zostały określone na poziomie 60 mln PLN w przypadku silnika i 45 mln PLN w przypadku turbiny.

Średnioroczne koszty paliwa obliczone zostały jako suma kosztów stałych wynikających z umowy na dostawę gazu oraz kosztów zmiennych wynikających z ilości zużytego paliwa. Łączny związane z zakupem gazu ziemnego wynoszą odpowiednio 50 mln i 58 mln PLN.

Kolejnym kosztem uwzględnionym w analizie jest opłata za emisję do atmosfery tlenków azotu oraz ditlenku węgla, która obliczona została zgodnie z poniższym równaniem:

$$K_E = E_{CO_2} \cdot (k_{CO_2} + k_{EUA}) + E_{NO_x} \cdot k_{NO_x} \quad (5)$$

gdzie:

$E_{CO_2}$ ,  $E_{NO_x}$  – ilość wyemitowanego ditlenku węgla lub tlenków azotu do środowiska,

$k_{CO_2}$ ,  $k_{NO_x}$  – koszt wprowadzenia do środowiska jednostkowej wielkości zgodny z obwieszczeniem ministra środowiska w sprawie wysokości stawek opłat za korzystanie ze środowiska na rok 2017 [Obwieszczenie MŚ..., 2016],

$k_{EUA}$  – koszt uprawnień do emisji  $CO_2$  w systemie handlu uprawnieniami.

Łączne koszty środowiskowe oszacowane zostały na poziomie ok. 3,5 mln PLN/rok.

Koszty pracy, ze względu na dużą automatyzację procesów oraz umowę serwisową LTSA oszacowane zostały na poziomie 0,3% nakładów inwestycyjnych, a podatki od gruntów i nieruchomości przyjęte zostały na poziomie 0,2% CAPEX.

W przypadku elektrowni z silnikami spalinowymi dodatkowo ujęte zostały koszt zakupu traconego oleju smarnego, czynnika AdBlue oraz koszt utrzymania silników w stanie gorącym. Łączne koszty dodatkowe oszacowane zostały na poziomie 200 tys. PLN.

WYNIKI ANALIZY EFEKTYWNOŚCI

Do oceny efektywności projektu posłużono się metodą wartości bieżącej netto – NPV (*Net Present Value*), która jest sumą zdyskontowanych przepływów pieniężnych netto dla każdego roku przedsięwzięcia przy określonym poziomie stopy dyskonta

$$NPV = \sum_{t=0}^n \frac{NCF_t}{(1+r)^t} \tag{6}$$

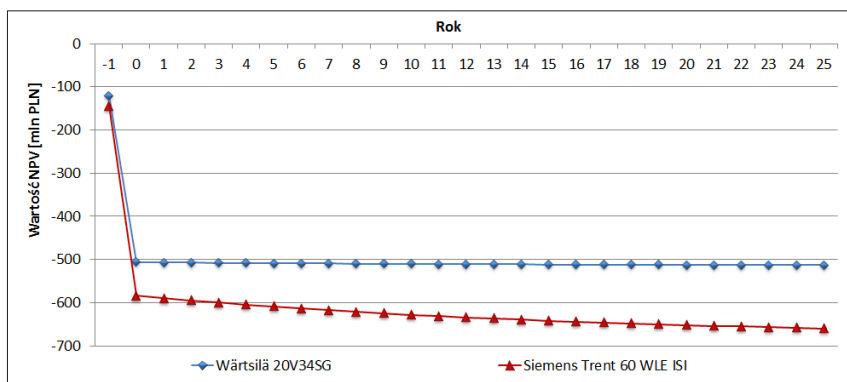
gdzie:

NPV – wartość bieżąca netto,

NCF<sub>t</sub> – przepływy pieniężne netto w kolejnych okresach obliczeniowych,

r – stopa dyskonta,

t – kolejne lata inwestycji.

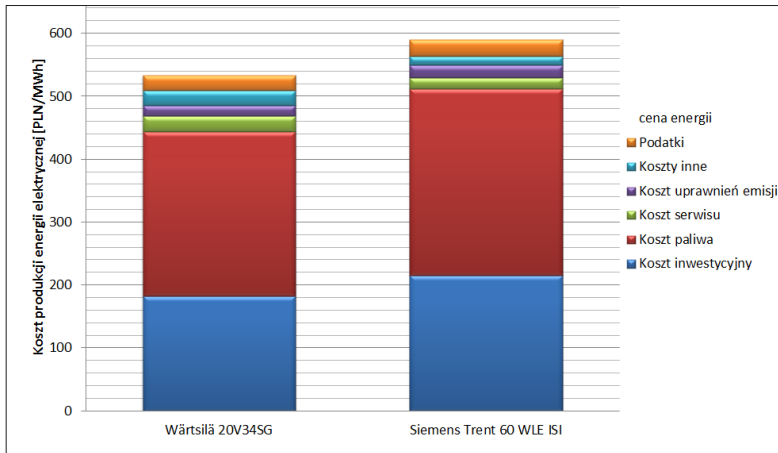


Rys. 4. Wykres NPV(t) dla rozpatrywanych instalacji energetycznych

Źródło: opracowanie własne.

Na rys. 4 przedstawiono wyniki analizy wartości bieżącej netto inwestycji. Przy tak przyjętych założeniach, żadne z zaproponowanych rozwiązań nie osiąga wartości dodatniej NPV, co oznacza, że projekt z punktu widzenia ekonomicznego jest nieopłacalny. Dodatkowo w żadnej z wybranych technologii nie obserwuje się dodatnich przepływów pieniężnych w trakcie eksploatacji instalacji. Świadczy to, że przy tak przyjętych założeniach, zdyskontowane przychody osiągnięte ze sprzedaży energii elektrycznej nie pokrywają kosztów inwestycji. Osiągnięcie ujemnej wartości NPV spowodowało, że w analizie ekonomicznej nie posłużono się innymi wskaźnikami, takimi jak np. wewnętrzna stopa zwrotu (IRR).

W celu pełnego zobrazowania wyniku ekonomicznego postanowiono obliczyć cenę sprzedaży energii elektrycznej, dla której wartość NPV w okresie 25 lat była równa zero. Wyniki obliczeń wraz z rozbięciem na poszczególne składowe koszty produkcji energii przedstawiono na rys. 5.



Rys. 5. Struktura kosztów jednostkowych produkcji energii elektrycznej

Źródło: opracowanie własne.

Najbardziej „korzystne” wyniki prezentuje technologia silników spalinowych. Wyznaczony koszt produkcji energii elektrycznej wynosi ok. 535 PLN/MWh i jest 10% niższy niż w przypadku turbiny gazowej Trent. Średnia cena energii elektrycznej z obu typów elektrowni jest niemal 3,5–4 razy wyższa niż ceny na Towarowej Giełdzie Energii i niemal dwa razy wyższa niż średnia cena energii elektrycznej w szczycie z lat 2014–2016.

Największy udział w koszcie produkcji energii elektrycznej ma cena zakupu paliwa oraz nakłady inwestycyjne, które stanowią łącznie ok. 85% ogólnych kosztów, natomiast każdy z pozostałych, osobno nie przekracza 5%.

#### WPLYW CENY PALIWA NA WYNIK FINANSOWY

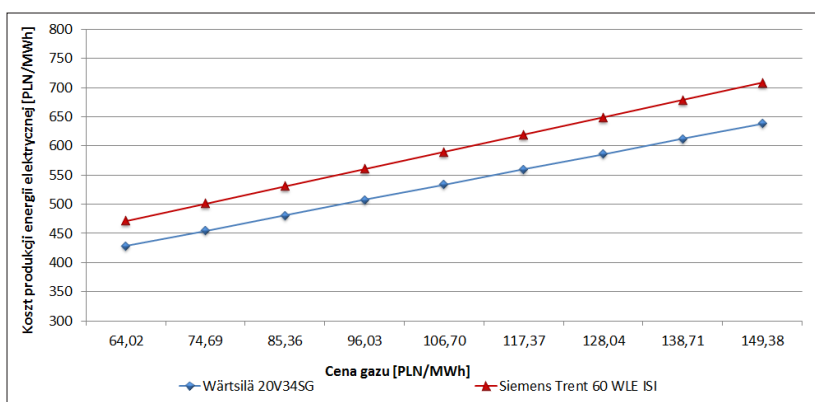
Przedstawione w pracy wyniki oceny efektywności ekonomicznej inwestycji zostały wyznaczone w oparciu o pewne założenia. W przypadku zmiany któregokolwiek z parametrów otrzymane wyniki będą inne, a w skrajnym przypadku mogą wręcz doprowadzić do odwrotnych wniosków. W celu zobrazowania zależności opłacalności inwestycji przeprowadzono analizę wrażliwości modelu finansowego od wybranych parametrów, wpływających w największym stopniu na wynik finansowy. Jak można było zauważyć na rys. 5, największy udział w koszcie produkcji energii elektrycznej stanowią koszty inwestycyjne (35%) oraz koszt zakupu paliwa (50%). W wyniku niskiego współczynnika wykorzystania mocy zainstalowanej w elektrowniach szczytowych jednostkowe koszty stałe liczone w wartościach bezwzględnych są wyższe niż w instalacjach pracujących w podstawie. Zmniejszenie kosztów stałych musiałoby odbyć się poprzez zwiększenia czasu wykorzystania mocy, a to przeniosłoby elektrownię w zakres pracy podsztytowej lub pracę



w podstawie systemu. W związku z powyższym wzięto pod uwagę jedynie zmianę kosztów paliwa.

Ceny gazu ziemnego są silnie powiązane z cenami ropy naftowej, lecz ich zmiany następują w pewnym opóźnieniu w stosunku do zmian na rynkach ropy. W związku z powyższym, w wyniku spadku cen ropy na rynkach światowych, oraz możliwości dywersyfikacji dostaw surowca można spodziewać się spadku cen paliwa dla rozważanej instalacji.

W analizie wzięto pod uwagę cenę gazu ziemnego według taryfy PGNiG dla klientów przemysłowych. Wpływ zmian ceny paliwa na koszt produkcji energii elektrycznej w zakresie  $\pm 40\%$  przedstawiono na rys. 6.



Rys. 6. Wpływ zmiany cen paliwa na koszt produkcji energii elektrycznej

Źródło: opracowanie własne.

W przypadku ceny gazu oscylującej wokół 65 PLN/MWh, dolna granica cen osiągniętych w latach 2016–2017 na Towarowej Giełdzie Energii w Warszawie, koszty produkcji energii elektrycznej ze źródeł szczytowych wynoszą odpowiednio 432 PLN/MWh i 472 PLN/MWh.

W przypadku średnich cen zakupu gazu z państw członkowskich UE w IV kwartale 2017 roku, wynoszących 73,89 PLN/MWh [URE 14/2018], spodziewane koszty produkcji energii elektrycznej wyniosłyby w przypadku silników spaliniowych 454 PLN/MWh i w przypadku turbiny gazowej – 500 PLN/MWh, przy średnie cenie sprzedaży energii elektrycznej równej 165,11 PLN/MWh [URE 9/2018].

## USŁUGI SYSTEMOWE I RYNEK MOCY JAKO MECHANIZMY WSPARCIA ELEKTROWNI SZCZYTOWEJ

W ramach działań doraźnych, mających na celu poprawę bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, wprowadzono w Polsce system zakupu Operacyj-

nej Rezerwy Mocy (ORM) oraz Interwencyjnej Rezerwy Zimnej (IRZ). Umowy dotyczące IRZ mają na celu zaspokojenie niedoborów energii elektrycznej, wynikających z wyłączenia części bloków energetycznych, do momentu oddania do eksploatacji prowadzonych obecnie inwestycji.

Usługa Operacyjnej Rezerwy mocy dotyczy wszystkich źródeł wytwórczych, które w danym dniu roboczym pomiędzy godziną 7.00 a 22.00 nie mają zakontraktowanej sprzedaży energii odpowiadającej pełnej mocy elektrowni bądź znajdują się w trakcie planowanego przestoju. Jednostki te, po zadeklarowaniu możliwości pracy mogą uzyskać dopłatę do działalności, wynoszącą w 2016 roku maksymalnie 41,2 PLN za każdy megawat mocy dostępny w danej godzinie. Docelowo, system ORM jest uznawany za początek wprowadzania mechanizmów mocowych w Polsce, mającym doprowadzić do ustanowienia Rynku Mocy (RM).

Rynek Mocy jest narzędziem pozwalającym na wzrost stabilności ekonomicznej nowych źródeł energii elektrycznej oraz stymulację decyzji dotyczących inwestycji. W wyniku dalszego zwiększania udziału OZE w produkcji energii elektrycznej może on okazać się niezwykle ważnym elementem systemu, pozwalającym na zapewnienie odpowiednich rezerw mocy i produkcję energii w stabilnych źródłach wytwórczych.

Dobrym przykładem funkcjonowania mechanizmu wsparcia energetyki konwencjonalnej może być rozwiązanie Brytyjskiego Rynku Mocy (RM), które w 2014 roku uznane zostało przez Komisję Europejską jako dozwolona pomoc publiczna. Wdrożone przez rząd brytyjski mechanizmy wsparcia polegają na wprowadzeniu oprócz mechanizmu wynagradzania mocy także standardów niezawodności systemu elektroenergetycznego i reformy rynku bilansującego [Forum..., 2015].

#### MOŻLIWOŚCI FUNKCJONOWANIA ELEKTROWNI SZCZYTOWEJ W RAMACH USŁUG SYSTEMOWYCH

Przedstawione w rozdziale wyniki analizy ekonomicznej pokazują, że przy obecnie występujących cenach energii elektrycznej, rozważana w pracy elektrownia szczytowa nie mogłaby osiągnąć pozytywnego efektu finansowego. Użytkiwane przychody ze sprzedaży energii elektrycznej nie pokrywają zmiennych kosztów produkcji. W celu poprawienia wyniku ekonomicznego należy rozważyć możliwość świadczenia przez ESz na rzecz Operatora Systemu Przesyłowego usług systemowych:

- Pracy Interwencyjnej,
- Operacyjnej Rezerwy Mocy.

Wymienione usługi umożliwiają uzyskanie dodatkowych przychodów, ale wiążą się z koniecznością centralnego sterowania przez OSP.

Świadczenie usługi Pracy Interwencyjnej polega na dysponowaniu oraz wykorzystaniu przez OSP elektrowni szczytowej do interwencyjnego równoważenia bieżącego bilansu mocy czynnej i biernej w systemie oraz do stero-

wania rozpiętością mocy w sieci przesyłowej. W praktyce dziś usługi takie realizowane są w polskim KSE głównie przez elektrownie szczytowo-pompowe, jednak zgodnie z obowiązującą Instrukcją Ruchu i Eksploatacji Sieci Przesyłowej [PSE, 2016] nie ma przeszkód formalnych, by świadczyły je także jednostki wytwórcze opalane paliwami kopalnymi, w tym gazem. Przy założeniu podpisania umowy na świadczenie usługi Pracy Interwencyjnej elektrownia będzie mogła uzyskiwać dodatkowe dochody. W związku z trudnym do określenia poziomem zapotrzebowania systemu na usługi przyjęto, że koszty zmienne (np. paliwo, uprawnienia emisji, utrzymanie gotowości ruchowej, olej smarny itp.) zostają w całości pokryte przez OSP, natomiast koszty stałe (np. koszt inwestycyjny, serwisu, wynagrodzeń itp.) są pokrywane z rocznej opłaty wynikającej z umowy. Na bazie powyższych założeń wyliczono stałą roczną opłatę przekazywaną przez PSE do właściciela elektrowni, podawaną w cenach stałych z roku początku inwestycji, pozwalającą na uzyskanie wartości NPV równej zero.

Kolejną usługą systemową, która mogłaby być pełniona przez elektrownię, jest udział w Operacyjnej Rezerwie Mocy (OPR) bądź w planowanym Rynku Mocy. Zgodnie z obowiązującą Instrukcją Ruchu i Eksploatacji Sieci Przesyłowych ORM stanowi nadwyżka mocy wytwórczej Jednostek Centralnie Dysponowanych będących w postoju lub ruchu ponad zakontraktowaną produkcję energii elektrycznej. Nadmiarowa moc w źródłach systemowych automatycznie zostaje przeniesiona do rezerwy i w związku z tym otrzymują one wynagrodzenie za gotowość do dostarczenia dodatkowej mocy między godzinami 7.00 i 22.00 we wszystkie dni robocze. W przypadku podpisania umowy na świadczenie usługi ORM elektrownia uzyskiwałaby dwa strumienie przychodów wynikające zarówno ze sprzedaży wyprodukowanej energii elektrycznej, jak również z gotowości do jej wytwarzania. Zgodnie z wcześniej przyjętą koncepcją pracy elektrowni, wyznaczono opłatę dodatkową tak, aby przy cenie sprzedaży na poziomie 300 PLN/MWh wartość inwestycji netto po 25 latach była równa zero (NPV=0). Sumaryczne wyniki dopłat dla poszczególnych technologii w ramach rozważanych usług systemowych zestawiono w tabeli 5.

**Tabela 5. Dodatkowe przychody elektrowni szczytowej w ramach świadczonych usług systemowych**

Wyszczególnienie	Technologia	
	Wärtsilä 20V34SG	Siemens Trent 60
Praca Interwencyjna		
Opłata stała [mln PLN/rok]	46,478	53,450
Operacyjna Rezerwa Mocy		
Opłata ORM [PLN/MWh]	87,58	109,90

Źródło: opracowanie własne.

Analogicznie jak w poprzednich przypadkach najbardziej korzystne wyniki przedstawia elektrownia wyposażona w silniki tłokowe firmy Wärtsilä, dla której wyznaczone dopłaty są najniższe. W przypadku Pracy Interwencyjnej elektrownia powinna uzyskać dopłatę w kwocie nie mniejszej niż 46,5 mln PLN w przypadku silników spalinowych lub 53,5 mln dla turbin gazowych.

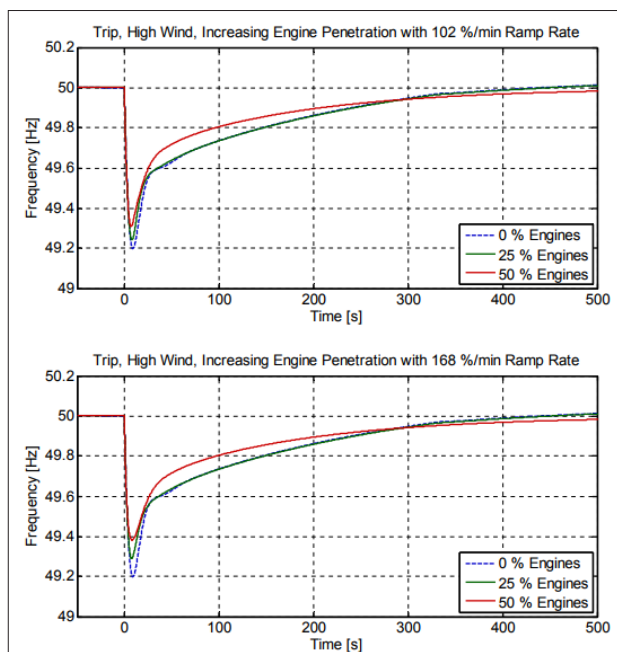
Wyznaczone dopłaty w ramach usługi ORM są wyższe, niż aktualna cena referencyjna wynosząca 41,2 PLN/MWh [PSE, 2016], dlatego też wyznaczono średnią cenę energii elektrycznej, przy której inwestycja powinna osiągnąć wartość NPV=0 z uwzględnieniem dopłat powiększonych jedynie o wskaźnik inflacji. Tak obliczone ceny zostały zaprezentowane poniżej:

- 423,60 PLN/MWh, dla silnika Wärtsilä 20V34SG,
- 481,21 PLN/MWh, dla turbiny Siemens Trent 60 WLE ISI.

#### REGULACJA WTÓRNA CZĘSTOTLIWOŚCI Z POSTOJU

Zastosowanie silników tłokowych w elektrowni szczytowej daje możliwość świadczenia jeszcze jednej dodatkowej usługi systemowej – mianowicie regulacji wtórnej częstotliwości z postoju. Tradycyjnie w większości systemów energetycznych, zarówno pierwotna jak i wtórna regulacja częstotliwości realizowana jest w postaci rezerwy wirującej, przez jednostki znajdujące się już w ruchu – wymaga to z bardzo krótkich wymaganych czasów reakcji. Nowoczesne silniki tłokowe, takie jak jednostki wykorzystane w analizie, umożliwiają jednak uzyskanie synchronizacji z postojem w ciągu 30 sekund, a pełnej mocy zainstalowanej w ciągu 2 minut od wydania polecenia rozruchu. Dzięki temu cała moc zainstalowana w aktualnie odstawionej elektrowni szczytowej z takimi maszynami może być traktowana jako rezerwa regulacji wtórnej „w górę”.

Tego typu zastosowanie silników tłokowych w systemie elektroenergetycznym było przedmiotem analizy firmy doradczej KEMA [Dekker i in., 2012], która badała reakcję systemu elektroenergetycznego na zakłócenie, w przypadku realizacji rezerwy wtórnej częstotliwości przez elektrownie silnikowe z postojem. Uzyskane wyniki wskazują na spełnienie wszystkich wymagań w zakresie takiej reakcji nawet w przypadku realizacji połowy rezerwy regulacji wtórnej w ten sposób, choć charakterystyka odpowiedzi systemu nieco się zmienia – minimalna wartość częstotliwości osiągnięta po wystąpieniu zakłócenia jest niższa, ale za to powrót do częstotliwości znamionowej także następuje szybciej. Ponieważ na dzień dzisiejszy realizacja takiej usługi w uwarunkowaniach polskiego KSE nie jest możliwa, w analizie nie uwzględniono także żadnych związanych z tą możliwością przychodów, autorzy pragną jedynie zwrócić uwagę na ten dodatkowy potencjał realizacji usług systemowych.



Rys. 7. Przebieg zmian częstotliwości systemowej w przypadku realizacji części rezerwy regulacji wtórnej agregatami jednostkami silnikowymi z postoju

Źródło: [Dekker, Frunt, 2012].

## PODSUMOWANIE I WNIOSKI KOŃCOWE

Brak inwestycji w nowe źródła spowodował, że jednostki wytwórcze reprezentujące ponad 60% mocy zainstalowanej w krajowej energetyce osiągnęły już wiek powyżej 30 lat, a jedynie 9,7% to moce młodsze niż 10 lat [ARE, 2016]. Odtworzenie zdolności wytwórczych w ostatnich latach odbywało się głównie za sprawą rozwoju odnawialnych źródeł energii. Ponadto należy zauważyć, że poza trzema elektrowniami szczytowo-pompowymi w strukturze mocy wytwórczych KSE w ogóle nie ma jednostek technicznie dedykowanych do pracy szczytowej.

Zmiany w strukturze wytwórczej i produkcji energii elektrycznej stawiają poważne wyzwania przed Operatorem Systemu Przesyłowego. Zapewnienie bezpiecznej pracy KSE w dobie zwiększającego się udziału produkcji energii elektrycznej z farm wiatrowych będzie wymagało zapewnienie odpowiednich rezerw mocy poprzez zwiększenie dyspozycyjności w jednostkach konwencjonalnych, rozbudowę połączeń transgranicznych, wprowadzanie mechanizmów ograniczających zapotrzebowanie i budowę nowych elektrowni szczytowych zdolnych do szybkiej reakcji na zmiany zapotrzebowania na moc pochodzącą ze źródeł innych

niż odnawialne. Wszystkie te działania powinny być prowadzone równocześnie i możliwie najszybciej.

Zaproponowana w pracy koncepcja elektrowni szczytowej, zwłaszcza w przypadku panujących skrajnie niekorzystnych warunków meteorologicznych może stanowić w systemie uzupełnienie istniejących źródeł wytwórczych. Rozważane w pracy technologie produkcji energii elektrycznej charakteryzują się szybkim czasem rozruchu i dużą elastycznością zmiany obciążenia, przez co mogą w szybki sposób reagować na zmiany występujące po stronie popytowej jak i wytwórczej w sposób, który jest niemożliwy do uzyskania w pracujących obecnie w KSE mocach (z wyłączeniem elektrowni szczytowo-pompowych).

Ze względu na wysokie koszty paliwa i niski czas wykorzystania mocy zainstalowanej, średni koszt energii elektrycznej produkowanej przez ESz jest niemal 3,5–4 razy wyższa niż obecne ceny na Towarowej Giełdzie Energii i niemal dwa razy wyższa niż średnia cena energii elektrycznej w szczycie w 2015 i 2016 roku.

W celu poprawy wyniku ekonomicznego elektrownia szczytowa powinna mieć możliwość uzyskiwania dodatkowych opłat od Operatora Systemu Przesyłowego w wyniku świadczenia usług systemowych, tj. Pracy Interwencyjnej lub Operacyjnej Rezerwy Mocy, a w przyszłości po zmianie odpowiednich przepisów regulacji wtórnej częstotliwości z postojem, co wpłynie na poprawę bezpieczeństwa KSE.

Pomimo kosztów wytwarzania energii elektrycznej wyższych niż obecne kształtujące się ceny, budowa elektrowni szczytowych w rozważanej postaci może się okazać niezbędna do zapewnienia odpowiedniej rezerwy mocy. Należy zauważyć, że koszty wytworzenia energii są znacznie niższe niż opłaty ponoszone przez OSP w celu uzyskania redukcji poboru mocy z systemu w sytuacjach kryzysowych (750 PLN/MWh) i wielokrotnie niższe aniżeli koszty niedostarczenia energii (szacowane na 13 000 PLN/MWh) [Cire, 2016]. Z punktu widzenia całości kosztów funkcjonowania systemu elektroenergetycznego budowa i eksploatacja elektrowni szczytowych byłaby znacznie korzystniejsza od funkcjonującego obecnie mechanizmu ograniczania poboru przez odbiorców, a tym bardziej skutków ewentualnego niedoboru mocy w systemie. Niestety, jednak ten pozytywny skutek dla kosztów funkcjonowania systemu elektroenergetycznego jako całości (a zatem i krajowej gospodarki) nie przekłada się w obecnym otoczeniu rynkowym i regulacyjnym na pozytywny bilans finansowy projektu polegającego na budowie elektrowni szczytowej z punktu widzenia inwestora. Sugeruje to celowość rozważenia wprowadzenia systemu zachęt dla inwestorów, który mógłby doprowadzić do powstania takich jednostek wytwórczych, co będzie przedmiotem dalszych badań i analiz.

## BIBLIOGRAFIA

- Agencja Rynku Energii, 2016, *Statystyka elektroenergetyki polskiej 2015*, Warszawa.  
CIRE, <http://www.cire.pl/item,136833,4,0,0,0,0,0,h-majchrzak-oze-beda-rozwijac-sie-objektywnie---ale-tempo-tego-rozwoju-zalezy-juz-od-nas.html> (dostęp: luty 2017 r.).

- Dekker G., Frunt J., 2012, *Frequency stability contribution of Wärtsilä combustion engines*, KEMA Nederland B.V., Arnhem.
- Doom T.R., *Case studies on the Government's role in energy technology innovation aeroderivative gas turbines*, American Energy Innovation Council, 2013, <http://americanenergyinnovation.org/wp-content/uploads/2013/08/Case-Gas-Turbines.pdf> (dostęp: luty 2017 r.).
- Forum Analiz Energetycznych Rynek mocy w Wielkiej Brytanii – doświadczenia ważne dla Polski, kwiecień 2015.
- Informacja Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (nr 14/2018) w sprawie średnich kwartalnych cen zakupu gazu ziemnego, <https://www.ure.gov.pl/pl/stanowiska/7417,Informacja-nr-142018.html> (dostęp: marzec 2018 r.).
- Informacja Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (nr 9/2018) w sprawie średniej kwartalnej ceny energii elektrycznej sprzedanej na zasadach innych niż wynikające z art. 49a ust. 1 i 2 ustawy – Prawo energetyczne, <https://www.ure.gov.pl/pl/stanowiska/7364,Informacja-nr-92018.html> (dostęp: marzec 2018 r.).
- Korab R., 2010, *Rozwój energetyki URE a zdolności przesyłowe połączeń transgranicznych KSE*, Cire.
- Korytowski A., *Wpływ usług systemowych oraz generacji rozproszonej na pokrywanie zapotrzebowania na moc szczytową. W obliczu blackoutu...*, „Energia Gigawat” 2015, nr 9.
- Ministerstwo Gospodarki, 2009, *Polityka energetyczna Polski do 2030 roku*, Warszawa.
- Obwieszczenie Ministra Środowiska z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie wysokości stawek opłat za korzystanie ze środowiska na rok 2017 (Dz. Urz. z 2016 r., poz. 718).
- Pawlik M., *Zaawansowane technologicznie bloki energetyczne – nowe wyzwania*, „Energetyka” nr 8/2013.
- PSE, <http://www.pse.pl/index.php?dzid=14&did=1963> (dostęp: luty 2017 r.).
- PSE, Instrukcja Ruchu i Eksploatacji Sieci Przesyłowej. Bilansowanie systemu i zarządzanie ograniczeniami systemowymi, 2016.
- PSE, Parametry modelu rozliczeń operacyjnej rezerwy mocy dla 2016 roku, 2015.
- PSE, Plan rozwoju w zakresie zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na energię elektryczną na lata 2016–2025, projekt przeznaczony do konsultacji z zainteresowanymi stronami, Konstancin-Jeziorna 2015.
- Siemens, <http://www.energy.siemens.com/hq/pool/hq/power-generation/gas-turbines/Trent-60/gas-turbine-industrial-trent-60-brochure-en.pdf> (dostęp: luty 2017 r.).
- Skowroński P., 2015, *Dylematy strategiczne energetyki konwencjonalnej*, „Energetyka – Społeczeństwo – Polityka”, nr 1.
- Urząd Regulacji Energetyki, <http://www.ure.gov.pl/pl/rynki-energii/energia-elektryczna/odnawialne-zrodla-ener/potencjal-krajowy-oze> (dostęp: luty 2017 r.).
- Wärtsilä Prepared for all emergencies, “In Detail – Wärtsilä Technical Journal” 2013, No. 1. Wärtsilä, Power Plant Solutions 2014.

### *Streszczenie*

Celem pracy było przeanalizowanie ekonomicznych uwarunkowań eksploatacji elektrowni szczytowej opalanej paliwem gazowym w Krajowym Systemie Elektroenergetycznym. W pracy przeanalizowano strukturę zapotrzebowania na energię elektryczną oraz sposoby jej zaspokojenia ze

szczególnym uwzględnieniem źródeł szczytowych. Niedobory mocy można pokryć zarówno przez jej import, redukcję zapotrzebowania u odbiorców końcowych, jak również przez dedykowane jednostki szczytowe.

W artykule podjęto próbę wyznaczenia ceny energii elektrycznej, produkowanej przez elektrownię szczytową o mocy ok. 200 MW, przy której inwestycja byłaby opłacalna. Do porównania wybrano dwie technologie bazujące na gazowych turbinach lotniczopochodnych oraz silnikach tłokowych. W każdym z przypadków przeprowadzono analizę techniczno-ekonomiczną zaproponowanego rozwiązania wraz z uproszczoną analizą wrażliwości wybranych parametrów. Dodatkowo uwzględniono możliwości pełnienia usług systemowych takich jak Praca Interwencyjna oraz Operacyjna Rezerwa Mocy.

Z przeprowadzonych obliczeń wynika, że jednostkowe koszty produkcji energii elektrycznej w rozpatrywanych elektrowniach znacznie przekraczają osiągalne na rynku ceny energii elektrycznej, jednakże dopłaty, jakie należałoby ponieść na rzecz źródeł szczytowych są znacznie niższe niż koszt redukcji zużycia energii (negawaty), czy też koszty ponoszące przez przemysł na skutek ograniczenia dostaw energii. Dodatkowo świadczenie usług systemowych, w tym regulacji wtórnej częstotliwości znacząco ekonomikę i funkcjonalność zaproponowanych rozwiązań.

*Słowa kluczowe:* elektrownia szczytowa, turbiny gazowe, silniki tłokowe, zapotrzebowanie na energię elektryczną.

## **Economic condition for the operation of gas peak load power plant in Polish Power System**

### *Summary*

The goal of the presented study was analyzing the economic conditions for the operation of a gas-fired power plant in the National Power System (KSE). The paper was analyzing electricity demand and methods of covering that demand with special focus on peaking sources. Shortages of power in the National Power System may be covered by import, reduction of consumer loads and by dedicated peaking sources.

The authors have attempted to determine sales prices of electricity produced by peak power plant with a power of approx. 200 MW, at which the project is feasible. Two plant technologies were compared: aeroderivative gas turbines and reciprocating engines. For each of those cases a techno-economic analysis was performed along with a simplified analysis of sensitivity to selected parameters. Abilities to provide ancillary services such as emergency operation and operational capacity reserve were also taken into account.

Calculations reveal that the specific costs of generating electricity at investigated plants greatly exceed electricity prices achieved in the market. However extra payments which would be required by peaking sources are at the same time much lower than the cost of load reduction (negawatts) or costs suffered by the industry due to restrictions in power supply. In addition, the provision of ancillary services, including secondary frequency regulation, significantly improves the economics and functionality of the proposed peak load power plant.

*Keywords:* peak power plant, gas turbines, reciprocating engines, electricity demand.

JEL: Q41.



*профессор, доктор экономических наук Иван Рекун*<sup>1</sup>

Днепропетровский национальный университет железнодорожного транспорта имени академика В. Лазаряна, Днепр

## **Формирование экономической безопасности предприятий железнодорожного транспорта Украины в условиях реформирования отрасли**

### **ВВЕДЕНИЕ**

Одним из важнейших условий жизнедеятельности человека, предприятий, государства и международного сообщества является создание условий для безопасного функционирования и развития. Ведущее место в системе безопасности занимает экономическая безопасность, которая является фундаментом всех форм хозяйственной деятельности. Экономическую безопасность следует считать наиболее важной детерминантой среди всех прочих сфер безопасности любого государства. Развитие экономики Украины в условиях рыночных преобразований обусловило выделение самостоятельной функции государства по формированию экономической безопасности как условия стабильного функционирования, защиты и ускорения темпов развития национальной экономики, ее отраслей и хозяйствующих субъектов. На сегодня дестабилизирующие факторы (глобальные, политические, военные, психологические) для развития экономики Украины создали угрозу экономической безопасности и сохранение целостности ее экономического пространства. Обусловлены они, во-первых, тяжелыми экономическими потрясениями, спровоцированными глобальным кризисом, на фоне которого обострилась существенная неопределенность в общественно-экономических системах. Это затрудняет моделирование основных экономических процессов в стране, а, следовательно, и их исследование и прогнозирование.

Цель статьи заключается в выявлении особенностей формирования экономической безопасности предприятий железнодорожного транспорта Украины в условиях реформирования отрасли. В связи с этим задачами ис-

---

<sup>1</sup> e-mail: docrekun@gmail.com.

следования являются определение стратегии экономической безопасности как формы реализации миссии экономической безопасности предприятий железнодорожного транспорта Украины.

### ИЗЛОЖЕНИЕ ОСНОВНОГО МАТЕРИАЛА

Стратегии развития предприятий должны учитывать много аспектов: социальный, политический, военный, религиозный, а также фактор экономической безопасности. Современная экономика пребывает в условиях глобальной взаимозависимости, финансовых кризисов, долгосрочных долгов. Поэтому понятие безопасности для современного предприятия стало актуальным в связи с неустойчивым состоянием его функционирования. Особенностью глобализационных процессов является их масштабность: трансформационное влияние глобализации касается не только отдельных стран, регионов, а и деятельности конкретных предприятий. Таким образом, глобализация не только генерирует количественные и качественные трансформации экономических систем государства, но и сама является их результатом. Во-вторых, возрастает конкуренция продукции на европейском и мировом рынках. Украина переживает затяжной социально-экономический кризис, поэтому пытается искать пути стабилизации и, вместе с тем, одновременно обозначить основные направления развития экономики. Ведь усиление национальной конкурентоспособности Украины непосредственно связано с интенсивным развитием непосредственно производством продукции, товаров, что связано с деятельностью предприятий. В-третьих, предприятия Украины столкнулись с естественным стремлением промышленно развитых стран, крупных иностранных корпораций использовать ситуацию в стране в своих экономических и политических интересах. Преодоления экономического кризиса, определение целей и приоритетов дальнейшего развития невозможно без учета современных тенденций, происходящих в общемировом масштабе. Поэтому для экономики Украины чрезвычайно актуальными стали вопросы экономической интеграции в мировой опыт.

В условиях реформирования экономики, расширения самостоятельности регионов, формирования новых хозяйственных связей, в обеспечении экономической безопасности возрастает роль и значение железнодорожного транспорта. В деятельности предприятий железнодорожного транспорта приобрела актуальность проблема разработки новых подходов к проблеме обеспечения экономической безопасности предприятия.

В научных исследованиях украинских ученых освещаются проблемы реформирования «Укрзалізниця». В работах Л. Головковой уделяется внимание развитию финансового потенциала предприятий как основы финансовой безопасности транспортных систем [Головкова, 2014, с. 82]. А. Ткач внес

значительный вклад в разработку теории финансового институционализма [Ткач, Остащ, 2014, с. 158]. И. Рекун анализирует проблемы экономической безопасности железнодорожного транспорта [Рекун, 2014, с. 54; Рекун, 2014б]. Указанные в исследованиях тенденции соответствуют современным преобразованиям на железнодорожном транспорте в условиях общей интеграции хозяйственных связей, глобализации мировой экономической системы и требуют научного анализа проблем управления корпорациями и разработки методов оценки эффективности корпоративных трансформаций на железнодорожном транспорте Украины. Опережающий процесс теоретико-методических разработок по сравнению с процессом запланированных реформ в области является актуальным, поскольку повышает научную обоснованность принятия организационно-экономических и управленческих решений.

Реализация в Украине реформы железнодорожного транспорта имеет своей конечной целью сделать его более доступным, современным, безопасным и конкурентоспособным. При этом постоянно делают ссылки на мировой опыт.

Современная мировая экономика переживает один из самых критических этапов своего развития за последние десятилетия. Во многих странах идет переосмысление экономической политики, что предполагает, прежде всего, формирование новой стратегии, концепции и принципов реформирования и управления экономикой. В контексте этих поисков осуществляется также разработка эффективной модели реформирования железной дороги. Опыт реформирования железной дороги в странах Европы и мира толкуют по-разному, при этом приходя к диаметрально противоположным выводам. Причины того, что не все цели проведенных реформ были достигнуты, заключаются, очевидно, в слишком высокой степени государственного регулирования отрасли и в слишком большом количестве ограничений.

Современное состояние железных дорог стран мира можно определить как активный поиск экономической модели ее функционирования, реформирования, управления отраслью, техническое и технологическое обновление ее основных составляющих, создание конкурентного рынка транспортных услуг. В теоретическом плане модели реформирования предприятий железнодорожного транспорта рассмотрены в исследованиях таких зарубежных ученых, как Д. Битцман («Последствия внедрения конкуренции в сфере железнодорожного транспорта», США; 2003), Ф. Батисс, Дж. Далтон П. Теллер, В. Шеферд, Дж. Шорт и др. Для результатов этих исследований учтены такие критерии как: состояние железных дорог к началу реформирования, предпосылки реформирования, направления реформирования, результаты реформирования, преимущества и недостатки, возникшие в результате осуществления трансформаций. Учеными были обобщены и систематизированы положительные аспекты реформирования, в частности: увеличение объе-

мов перевозок пассажиров и грузов; сокращение государственных субсидий в отрасль; повышение качества предоставления услуг.

Дискуссионными не только для Украины, но и других стран мира являются вопросы либерализации рынка железнодорожных перевозок и полная или частичная приватизация отрасли. С 2001 года существует Международный комитет против приватизации железной дороги, который образован в результате мощного профсоюзного движения стран ЕС и США. Рабочих, безусловно, волнуют проблемы увольнения персонала в процессе перехода железнодорожных путей, локомотивов и вокзалов в частную собственность. Профсоюзные лидеры приводят и более весомые аргументы экономического содержания. Конкуренты любым способом будут пытаться уменьшить себестоимость перевозок, от чего пострадает безопасность движения: массовый потребитель будет рисковать, но предпочтение отдаст более низким тарифам. Затормозятся инновационные проекты на транспорте: если железная дорога находится в частной собственности, то путь к научным ноу-хау через бюджетные субсидии значительно короче, чем от профильных государственных до частных структур.

В целом в мировой практике реформирования железной дороги можно выделить две доминирующие модели: европейскую («*pięniowej separacji/pięniowego dostępu*») – вертикального эшелонирования/вертикали доступа) и латиноамериканскую («*pięniowej integracji*») – «вертикальная интеграция») [Banaszczyk, Król, 2013, с. 44]. В первом случае инфраструктура находится под контролем государственного предприятия, которое функционирует независимо от транспортных компаний, образованных в результате разделения государственной монополии (частично или полностью частных), занимающихся транспортировкой груза или пассажиров. Вторая модель предусматривает существование нескольких центров управления и нескольких перевозчиков, предлагающих свои собственные дороги и подвижной состав.

Сторонники сохранения железной дороги в государственной собственности полагаются на опыт Великобритании, где в 1990-х гг. состоялась неудачная попытка приватизации отрасли. Британская железная дорога с момента создания была частной, но после окончания Второй мировой войны в несколько этапов была национализирована (полностью это произошло к 1947–1948 гг.). Однако, находясь в государственной собственности, железные дороги демонстрировали снижение объемов грузоперевозок и отсутствие роста пассажирских [Хусаинов, 2012, с. 24]. С 1960 г. на фондовом рынке появились акции новейшей структуры Railtrack, которая владела 21 тыс. миль путей и 2,5 тыс. станций. Подвижной состав перешел в собственность многочисленных операторов (со временем их стало 130). Амбициям менеджмента Railtrack не было предела: в течение 10 лет обещали 16 млрд фунтов для реконструкции дороги, но впоследствии оказалось, что выполнить такие обещания просто некому, ведь компании не хватало квалифицированных рабочих: старая гвардия

с British Rail не захотела переходить в новую структуру, отдала предпочтение частным компаниям. И хотя в первые годы после приватизации железной дороги был увеличен объем грузовых перевозок, операторы рынка больших прибылей не получили, ведь деньги использовали на модернизацию активов [Хусаинов, 2012, с. 45].

В 1992 году кабинет консерваторов Дж. Мейджора инициировал реформу железной дороги. Было решено ликвидировать государственную монополию British Rail. Разрабатывая схему приватизации железных дорог, власти Великобритании действовали на основе той самой логики, которой она придерживалась при подготовке и осуществлении приватизации некоторых других предприятий и отраслей. Ключевой идеей реформ было внедрение и усиление конкуренции везде, где это было возможно. Два наиболее важных аспекта, которые включала в себя программа реформ – это реформирование отношений железной дороги с государством и перестройка организационной структуры самой железной дороги. В Великобритании 5 ноября 1993 г. был принят Закон о железнодорожном транспорте, согласно которому с 1 апреля 1994 г. Британская железная дорога (British Rail) как единое целое окончательно прекратила свое существование. В результате Британская железная дорога оказалась разделенной более чем на 70 отдельных коммерческих компаний. Многие экономисты раскритиковали такое состояние, в том числе за то, что подобная приватизация может оказаться экономически неэффективной.

Однако, на практике финансовые показатели отрасли кардинально улучшились, осуществились значительные капитальные вложения в инфраструктуру, причем анализ показывает, что существующие инвестиции не были бы возможны без приватизации и средств от продажи акций, а также кредитов частного сектора [Хусаинов, 2012, с. 57]. Кроме того, в результате реформы на британском рынке железнодорожных перевозок появились иностранные компании. Ряд перевозчиков принадлежал французским, датским, гонконгским компаниям. Железные дороги Германии являются владельцами одного из крупнейших британских перевозчиков и еще планируют приобрести франшизу на пассажирские перевозки [Хусаинов, 2012, с. 28]. Однако, основная цель – выход на безубыточную деятельность – достигнута не была. В течение 1997-2001 гг. на Британской железной дороге произошли четыре аварии, что привело к человеческим жертвам. В большинстве случаев причиной катастроф стала изношенность железнодорожных путей. Британскую модель реформирования железной дороги применили в Эстонии. Там пути и локомотивы без особых проблем перешли к частным структурам с участием эстонского, британского и американского капитала.

Опыт французской железной дороги свидетельствует о том, что государственный контроль за транспортом не всегда является панацеей от отраслевых проблем. Монополия Национального союза железные дороги Франции

SNCF возникла в далеком 1937 году и почти без изменений существовала до 1982 г. Компания имела в стране достаточно разветвленную железнодорожную сеть. Масштабные бюджетные дотации позволили строить железную дорогу даже в случае, если это было экономически нецелесообразно. Прозрение пришло в 1930 г.: тогда с целью рационального использования путей было решено отказаться от 20 тыс. км мало загруженных путей. Но через некоторое время проблема мало загруженных дорог во Франции приобрела другой характер: разрослись города, и тогда ненужные железнодорожные колеи оказались в пределах мегаполисов, которые страдали от нехватки мощностей для внутренних перевозок. Поэтому в 1981 г. в стране был наложен мораторий на ликвидацию путей и станций. Однако, закрытие-открытие линий – не единственная проблема французской железной дороги. Монополизм SNCF и получение этой компанией значительных государственных субсидий вызвали беспокойство у соседей по ЕС.

Одна из немногих стран, в которой реформа железной дороги прошла успешно – Япония. Общая длина железных дорог Японии – 23670,7 км, из них 2893,1 км электрифицированы (18-е место в мире). По грузообороту железных дорог она тоже занимает только 10-е место. Но по пассажирообороту (380 млрд пасс.) лишь недавно уступила лидерство Китаю и Индии – странам с миллиардным населением. Не менее наглядны такие цифры: каждый японец за год в среднем совершает 200 поездок и проезжает по железной дороге 1900 км, тогда как француз – 1235 км, немец 1170 км, россиянин – 1060 км, а англичанин – 670 км [Андрюшина, 2010].

Железные дороги Японии имеют очень высокий технический уровень. Все основные магистрали электрифицированы. В 1987 г. государственная компания «Японские национальные железные дороги» (JNR) была разделена на восемь компаний (три из них принадлежат государству). JR Group является основой сети железных дорог Японии. На нее приходится большая доля междугороднего (включая высокоскоростные линии Синкансэн) и пригородного железнодорожного сообщения. Японская модель железной дороги довольно оригинальная: на одной линии станции могут принадлежать разным компаниям. Это приводит к тому, что бригада поезда меняется каждый раз, когда он попадает на участок, контролируемый другой компанией. Несмотря на такие неудобства, японские поезда остаются одними из наиболее быстрых в мире, а аварийность в стране в 200 раз меньше, чем, например, в Великобритании. Японская железная дорога сохраняет свои традиции и, вместе с тем, развивается максимально высокими темпами. Модернизация японских железных дорог осуществляется очень активно. Скоростные японские поезда продолжают эволюционировать.

Страны ЕС пытаются либерализовать железнодорожный транспорт, поэтому от страны – члена ЕС, требуют выделить управление эксплуатационной работой и инфраструктуру в разрозненные предприятия. Даже это не

смогло заставить французов отказаться от государственной собственности на железную дорогу – было решено создать структуру RFF, которая занимается проблемами железнодорожной инфраструктуры. Специалисты не намерены считать французскую железную дорогу образцовой: как государственная собственность она страдает от тех же проблем, что и частные или получастные железные дороги. По мнению аналитиков немецкого Центра экономических исследований, реформы железной дороги следует начать не с формы собственности, а определения приоритетов и на основе этого осуществлять реконструкцию отрасли.

Что касается реформирования железной дороги в Латиноамериканских странах, то в большинстве стран (Бразилия, Мексика и Аргентина) реформы привели к разделению рынка на вертикально интегрированные компании, которые контролируют как инфраструктуру, так и транспорт, и играют роль региональных монополий. Такая модель была построена по принципу, согласно которому работает железная дорога в Соединенных Штатах и Канаде. Там существуют независимые железные дороги, что соревнуются друг с другом в перевозках грузов, для них государственная железная дорога не предоставила конкурентных преимуществ. На практике, различие между моделью североамериканской и латиноамериканской является существенным, поскольку в США компания работает по принципу транспортной «параллельности», где две или более вертикально интегрированные компании предлагают подобные услуги. Так, например, перевозки урожая из Чикаго в Нью-Йорк осуществляют независимые транспортные системы.

В странах Латинской Америки дороги были созданы как государственные предприятия, поэтому не было нужды создавать подобные предприятия с другой формой собственности, с собственными дорогами и подвижным составом. В результате реформирования железной дороги в этих странах были сформированы две конкурентные системы по принципу – «географическая конкуренция» и «конкуренция источников». Это предполагает, что производитель сможет перевозить грузы из городов Мексики в Веракрус (Veracruz) (или другого порта) только с помощью одной компании, которая обслуживает это направление, но другая фирма может предложить транспортировки тех же грузов до другого порта или иного рынка сбыта. С точки зрения защиты прав потребителя использование монопольного положения перевозчика в «географической» системе хуже, ведь она лишает производителя права выбора перевозки груза к Веракрузу. На практике оказалось, что если назначение груза направлено в Нью-Йорк, Сан-Паулу или Лиссабон, и на рынке ряд перевозчиков конкурируют друг с другом (даже если не все обеспечивают транспортировку для каждого потенциального места назначения), эта конкуренция является достаточной для того, чтобы компании удерживали низкие цены для перевозки и предлагали лучшие условия для клиентов, чем в условиях монополий.

В Аргентине транспортная система была устроена так, чтобы к каждому порту были доступны по меньшей мере две вертикально интегрированные компании, которые предлагают перевозки в различных направлениях. Так же и в Мексике, где железнодорожная сеть была разделена между тремя компаниями, каждая из которых имеет доступ к производителям в Мехико (примерно 40 млн. жителей). Компании в Латинской Америке не являются собственниками земли и путей, на которых они работают (в отличие от США или Канады), но для своей деятельности они получают долгосрочные лицензии на 30-50 лет. Это является достаточным стимулом к реализации одной из целей реформы: чем больше инвестиций (инвестиционные вложения в новый подвижной состав, инфраструктуру, сигнализацию и тому подобное), тем больше средств возвращается в бюджет страны в виде больших налогов.

В странах ЕС, подобно реформированию электрических, газовых, телекоммуникационных систем, эксплуатации автомобильного транспорта, было принято решение разрешить приватизацию железнодорожного грузового рынка частным инвесторам при сохранении государственного контроля над инфраструктурой. Модель «вертикального доступа» означает, что предприятия, которые не довольны услугами и ценами на перевозки, могут объявить конкурс на перевозку или создать свою собственную транспортную компанию, которая будет работать на тех же путях (например, немецкая компания «Rail4Chem») [Banaszczyk, Król, 2013, с. 47]. Наиболее серьезной проблемой для этой модели является привлечение частных инвестиций. Отсутствие интереса у инвесторов обусловлено введением принципа недискриминационной стоимости за доступ к путям и сложностями определения их размера.

Экономисты и перевозчики утверждают, что за невозможностью дифференциации цен очень трудно покрыть высокие фиксированные расходы на железнодорожном транспорте. В директиве ЕС установлено, что уровень сборов должен быть как можно ближе предельных издержек, при этом признано, что это недостаточный уровень для покрытия постоянных расходов. Кроме того, некоторые страны, руководствуясь краткосрочной стратегией, в основные платежи за доступ к платформам добавляют плату за пути, которые будут дополнять часть постоянных затрат.

Но эта ситуация в деятельности Европейской комиссии остается далекой от окончательного решения: несколько стран ЕС установили цену, исходя из предельных издержек (Швеция, Дания, Финляндия, Нидерланды, Великобритания), другие страны остаются на уровне предельных издержек плюс прибыль, но она не является достаточной для покрытия постоянных расходов (Германия, Австрия, Франция, Италия).

Если суммировать экономический эффект существующих проблем, то оказывается, что они приводят к потере 20–40% эффективности грузовых



перевозок железной дорогой, которая отпугивает потенциальных инвесторов и влияет на отсутствие роста конкуренции, часто из-за отказа в выдаче лицензии на перевозку оператором инфраструктуры. На уровень прибыли от перевозок железной дороги влияет также достаточно высокая конкуренция с автомобильным транспортом.

Украине, которая внедряет курс экономических реформ, следует обратить внимание на опыт Польши, путь которой наиболее ей близок. Польша и Украина – два постсоциалистические государства, имели примерно одинаковые стартовые позиции в начале трансформационных преобразований, весьма схожую структуру экономики, подобное сложное геополитическое положение и поляризованную политическую систему. Польша, которая еще в 90-х гг. прошлого века четко придерживалась курса на евроинтеграцию, достигла больших экономических успехов по сравнению с Украиной, пытавшейся получить дивиденды, декларируя интеграционные стремления одновременно в восточном и западном направлениях. Итак, Польша имеет около 20 000 км железнодорожных путей, из которых 11 000 км (около 55%) требуют ремонта, а 6860 км (35% от общей инфраструктуры) – модернизации. Негативным явлением от устаревшей инфраструктуры является отсутствие возможностей для внедрения новых мер, которые могут улучшить экономическую эффективность железнодорожных перевозок (например, применение чешских 47-вагонных поездов), а также развитие высшей скорости, чтобы иметь возможность конкурировать с автомобильным транспортом. Состояние зданий вокзалов и других помещений, в которых обслуживают пассажиров, также соответствует имиджу железнодорожной инфраструктуры. В феврале 2010 г. в Польше существовало 2667 железнодорожных станций, из которых только 966 функционировали. Коммерциализация должна обеспечить функционирование РКР в рыночных условиях, что было одним из условий членства в ЕС, но игнорируются как угрозы, так и возможности [Banaszczyk, Król, 2013, с. 41].

За счет частных инвесторов были модернизированы железнодорожные станции в Катовицах, Варшаве Западной, Варшаве и Познани Центральной и Восточной, общая стоимость работ составляет – около 2 млрд злотых. Бизнес-модель предполагает, что РКР предоставляет землю в обмен на новые станции с розничной торговлей и обслуживанием, а также доходы от деятельности торговли и обслуживания всех объектов, которые будут созданы вокруг новой станции. В большинстве случаев проблемой для потенциальных инвесторов является поиск финансовых источников. В то же время мешает проблема отсутствия статуса собственности на землю, на которой они возводят новые здания, и отсутствие их регламентации (право собственности на здания связано с правом на землю).

## Выводы

В процессе анализа и обобщения существующих в отечественной и зарубежной науке взглядов на определения ключевых понятий, категорию «экономическая безопасность» необходимо рассматривать с когерентной позиции в отношении глобальных, региональных и национальных моделей развития. Поэтому при построении моделей экономической безопасности предприятий железнодорожного транспорта, необходимо учитывать не только национальные различия, но также глобальные, региональные условия развития, а также обеспечивать возможности совершенствования человеческого капитала для повышения уровня экономической безопасности предприятия за счет обеспечения персонала и управленцев условиями для реализации совокупности их знаний, умений, компетенций. Анализ опыта стран по реформированию и развитию железнодорожного транспорта с целью повышения экономической безопасности железной дороги открывает возможности повышения уровня безопасности национальной экономики.

Существует актуальная необходимость активного поиска финансово-экономической модели реформирования и управления отраслью, техническое и технологическое обновление ее основных составляющих, создание конкурентного рынка транспортных услуг. Целью реформирования предприятий транспортно-дорожного комплекса является создание системы, которая не только должным образом удовлетворяла потребностям общества в перевозках пассажиров и грузов, обеспечивала снижение транспортных расходов в стоимости продукции, используя экономически обоснованные тарифы, но и содействовала обеспечению экономической безопасности и развития национального хозяйства. Для определения основных угроз экономической безопасности предприятия необходима разработка аналитического инструментария, критериев оценивания, определения факторов, которые влияют на эффективную деятельность предприятий железнодорожного транспорта, и, в частности, на их экономическую безопасность.

## ЛИТЕРАТУРА

- Андрюшина Т.В., 2010, *Японская железная дорога Japan Railways (JR): учеб. пособие для специалистов в сфере транспорта* [Электронный ресурс] / Т.В. Андрюшина, А.А. Бондаренко. – Новосибирск: НГПУ. – Режим доступа: [ru-jp.org/bondarenko\\_01.htm](http://ru-jp.org/bondarenko_01.htm)
- Головкова Л.С., 2014, *Забезпечення конкурентоспроможності залізничного транспорту України в умовах євроінтеграції* / Л.С. Головкова, Г.В. Омельчак // Збірник наукових праць Дніпропетровського національного університету залізничного транспорту імені академіка В. Лазаряна. Проблеми економіки транспорту. – Вип. 7. – С. 80–87.

- Рекун І.І., 2014а, *Моделі реформування залізничного транспорту в контексті економічної безпеки* / І.І. Рекун // Институціональний вектор економічного розвитку / Institutional Vector of Economic Development: зб. наук. праць МІДМУ «КПУ». – Мелітополь: Вид-во КПУ. – Вип. 7 (1). – С. 50–62.
- Рекун І.І., 2014б, *Проблема економічної безпеки в сучасних макро–та мікроконцепціях* / І.І. Рекун // Наука та прогрес транспорту. Вісник Дніпропетровського національного університету залізничного транспорту. – № 1 (49). – С.59-67.
- Ткач А.А., 2014, Осташ Г., *Ключевые институты экономики и новая экономическая история: монография* / А.А. Ткач, Г. Осташ. – Мелітополь-Rzeszów. – Колор-принт – 212 с.
- Хусаинов Ф.И., 2012, *Экономические реформы на железнодорожном транспорте: монография* / Ф.И. Хусаинов. – М. : Наука – 192 с.
- Banaszczyk T., Król M., 2013, *Jak lepiej wyzyskać potencjał separacji pionowej w transporcie kolejowym w Polsce?* / T. Banaszczyk, M. Król // „Internetowy Kwartalnik Intymonopolowy i Regulacyjny”, nr 4(2). – S. 44–53.

#### Аннотация

В статье представлены размышления автора о подходе к экономической безопасности предприятия железнодорожного транспорта Украины в условиях реформирования отрасли. Автор отмечает, что государство должно проводить соответствующую экономическую политику, гарантирующую развитие транспортных предприятий Украины, поскольку именно доход гарантирует развитие и безопасность больше, чем ограничения в современной экономике, основанной на знаниях. Особое внимание уделяется экономическим ограничениям безопасности транспортных предприятий, поскольку в глобализованном мире важнейшим фактором является конкурентное преимущество.

*Ключевые слова:* железнодорожный транспорт, национальная экономика, реформирование, экономическая безопасность

#### **Formation of economic security of railway transport enterprises of Ukraine in the conditions of reforming the industry**

#### *Summary*

The article presents the author's reflections on the approach to economic security of railway transport enterprises of Ukraine in the conditions of reforming the industry. The author notes that the state should provide appropriate economic policy to guarantee transport enterprises of Ukraine development because it is income what guarantees development and safety more than limits in a modern, knowledge-based economy. The attention is focused on economic limitations in transport enterprises security because in a globalized world the most important factor is a competitive advantage.

*Keywords:* economic security, national economy, railway transport, reforming.

## **Uformowanie bezpieczeństwa ekonomicznego przedsiębiorstw transportu kolejowego na Ukrainie w warunkach reformy branży**

### *Streszczenie*

W artykule przedstawiono rozważania dotyczące różnych wymiarów bezpieczeństwa ekonomicznego przedsiębiorstw transportu kolejowego na Ukrainie w warunkach reformy branży. Autor zauważa, że państwo musi prowadzić odpowiednią politykę gospodarczą, gwarantującą rozwój przedsiębiorstw transportowych Ukrainy, ponieważ uzyskiwany dochód zapewnia rozwój i bezpieczeństwo ponad granicami w nowoczesnej, opartej na wiedzy gospodarce. Podkreślono, że państwo powinno zapewniać właściwe warunki ekonomiczne do rozwoju przedsiębiorstw transportu kolejowego na Ukrainie, gdyż stanowi on podstawę do rozwoju nowoczesnej gospodarki opartej na wiedzy. Szczególną uwagę przywiązuje się do ekonomicznych ograniczeń bezpieczeństwa przedsiębiorstw transportowych, ponieważ w zglobalizowanym świecie najważniejsza jest przewaga konkurencyjna.

*Słowa kluczowe:* bezpieczeństwo ekonomiczne, gospodarka narodowa, reformowanie, transport kolejowy.

JEL: R40.

*dr hab. Arkadiusz Tuziak, prof. UR<sup>1</sup>*

Instytut Socjologii  
Uniwersytet Rzeszowski

## Klasy jako stymulatory rozwoju regionalnego<sup>2</sup>

### WSTĘP

Klasy stanowią jedną z najefektywniejszych form organizacyjno-instytucjonalnych działalności gospodarczej oraz podnoszenia konkurencyjności i innowacyjności regionów [Bojar, 2006; Skawińska, 2009; Rosińska-Bukowska, 2012]. Oparte są na sieciowej współpracy między przedsiębiorstwami, jednostkami naukowo-badawczymi oraz władzami publicznymi. Tworzą środowisko sprzyjające przedsiębiorczości oraz procesom interakcji i kooperacji między poszczególnymi narodowymi i regionalnymi systemami innowacji. Inicjatywy klasowe są podejmowane przez grupy lokalnych aktorów o różnym stopniu zinstytucjonalizowania, dążące do zainicjowania funkcjonowania danego klastra lub rozwiązania istotnych problemów klastra już istniejącego. Uruchomienie inicjatywy klasowej może być wynikiem oddolnych działań podmiotów gospodarczych zainteresowanych współpracą lub rezultatem działań odgórnych podejmowanych przez władze publiczne [Rosenfeld, 2002].

W najszerszym ujęciu rozwój regionalny to proces wszelkich zmian zachodzących w regionie – przede wszystkim ekonomicznych, polegających na transformacji czynników i zasobów regionalnych (endo- i egzogenicznych) w dobra i usługi [Strzelecki, 2008, s. 79]. Efektywnym sposobem wspierania rozwoju regionalnego jest polityka promująca powstawanie klastrów innowacyjnych i produkcyjnych [Porter, 1998, 2000; Breschi, Malerba, 2005; Cumbers, MacKinnon, 2006; Rosińska-Bukowska, 2012]. Formy i zakres działań w ramach proklasterowej polityki władz są szczególnie ważne dla podnoszenia konkurencyjności regionów. Działania administracji publicznej zorientowane na powstawanie i funkcjonowanie klastrów oraz budowanie regionalnych systemów innowacji mają decydujące znaczenie dla rozwoju obszarów peryferyjnych [Tuziak, Tuziak, Bobrecka-Jamro,

---

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: Instytut Socjologii, Uniwersytet Rzeszowski, Al. Rejtana 16C, 35-959 Rzeszów, tel. 17 872 1330; e-mail: atuziak@tlen.pl.

<sup>2</sup> Publikacja została sfinansowana ze środków Instytutu Socjologii Uniwersytetu Rzeszowskiego.

Jastrzębska, 2006; Grosse, 2007; Tuziak, 2013]. Rozwój regionalny w coraz większym stopniu zależy bowiem od wykształcenia lokalnych systemów innowacji opartych na systemach produkcyjnych, których zasadniczym elementem strukturalnym i funkcjonalnym są grona wzajemnie powiązanych przedsiębiorstw i instytucji z nimi współpracujących.

### CZYNNIKI I MECHANIZMY POWSTAWANIA KLASTRÓW

Klaster to geograficzna koncentracja powiązanych ze sobą firm, wyspecjalizowanych dostawców oraz jednostek, które świadczą usługi, przedsiębiorstw, które działają w pokrewnych sektorach, a także związanych z nimi instytucji w poszczególnych dziedzinach. Uczestnicy klastra konkurują między sobą, ale zarazem współpracują [Porter, 2001, s. 245]. Organizacja Narodów Zjednoczonych do spraw Rozwoju Przemysłowego (UNIDO) zwraca uwagę na znaczenie klastrów dla rozwoju regionu. Klastrami określa regionalne i terytorialne skupiska przedsiębiorstw, które wytwarzają i sprzedają podobne bądź komplementarne produkty i usługi, co oznacza, że stają wobec podobnych problemów i wyzwań. Takie skupienie podmiotów gospodarczych może zintensyfikować specjalizację, czyli wytworzenie się wyspecjalizowanych dostawców, rozwój wyspecjalizowanych umiejętności, ożywienie usług z zakresu finansów, zarządzania, techniki itp. [UNIDO, 2001, s. 9]. Klastry stanowią ważny element procesu budowania gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach. Jako zintegrowane i zrównoważone struktury kooperacyjno-konkurencyjne stwarzają szansę na harmonizację ekonomicznych, społecznych i ekologicznych celów rozwoju [Woźniak, 2016] zarówno na poziomie regionalnym, jak i globalnym.

W literaturze przedmiotu podkreśla się, że o powstawaniu klastrów decydują zarówno czynniki endo-, jak i egzogeniczne [Pasieczny, 2006, s. 549–551]. Klastry powstające na bazie czynników endogenicznych są rezultatem działania historycznie ukształtowanej specyfiki regionalnej sprzyjającej rozwojowi określonego typu aktywności ekonomicznej w sferze regionalnej przedsiębiorczości. Wśród tych czynników najważniejsze są: korzystne położenie, dobra dostępność komunikacyjna, wysoka jakość infrastruktury technicznej, tradycja lokalizacji podmiotów określonej branży, wysoka kultura pracy, zaawansowany poziom wiedzy z danej dziedziny, rozwinięta baza badawczo-rozwojowa. Czynniki endogeniczne z reguły kształtują się w długim przedziale czasowym. Dotyczy to zwłaszcza tzw. czynników miękkich (społeczno-kulturowych) w postaci wartości, norm, zaufania, zdolności wzajemnego uczenia się, kultury pracy, zdolności do sieciowej współpracy [Cooke, Morgan, 1997; Tuziak, 2008]. Wśród uwarunkowań endogenicznych ważną rolę odgrywają tradycje lokalnej przedsiębiorczości oraz historycznie ukształtowane zależności i uwarunkowania wyznaczające ścieżkę rozwoju danego regionu [Bellussi, 1999]. Wieloletnie funkcjonowanie na

danym obszarze podmiotów określonej branży powoduje, że rozwija się tam również infrastruktura techniczna, społeczna i badawczo-rozwojowa wspomagająca daną działalność gospodarczą. Klustry powstałe w rezultacie wykorzystania czynników endogenicznych zazwyczaj cechują się trwałością i stosunkowo wysoką odpornością na kryzysy.

Czynniki egzogeniczne powstawania klastrów odnoszą się do intencjonalnych i planowych działań określonych podmiotów. Sprawczą rolę w tworzeniu klastrów odgrywają w tym przypadku najczęściej władze centralne lub regionalne, a także instytucje naukowe i badawczo-rozwojowe oraz organizacje wspierania przedsiębiorczości. Zgrupowania podmiotów powstających dzięki czynnikom i procesom egzogenicznym mogą stać się klastrami, jeśli spełnione są określone warunki. Po pierwsze, zgrupowanie cechuje zwartość przestrzenna; po drugie, wytwarza się więź między podmiotami funkcjonującymi w ramach danego zgrupowania; po trzecie, powstawanie klastra koordynuje wyposażony w odpowiednie zasoby i możliwości podmiot wiodący – osoba lub instytucja działająca w imieniu państwa lub samorządu, silna jednostka naukowa, duże i silne ekonomicznie przedsiębiorstwo [Pasiczny, 2006, s. 551].

Wewnętrzne i zewnętrzne czynniki powstawania klastrów tworzą dynamiczny układ wzajemnie przenikających się i uzupełniających elementów strukturalnych i funkcjonalnych. Zatem na zaistnienie klastra często wpływają zarówno czynniki endo-, jak i egzogeniczne. Realne możliwości powstawania klastrów są związane z poziomem rozwoju poszczególnych regionów, a także sprawnością działania władz publicznych (samorządowych i rządowych), wyrażającą się w zdolności do kreowania sprzyjającego środowiska dla rodzimych przedsiębiorców oraz dla inwestorów zewnętrznych [Tuziak, 2013, s. 177].

W regionach silnych ekonomicznie oraz w aglomeracjach miejskich występują odpowiednie warunki dla powstawania innowacyjnych klastrów. Istnieją tam dogodne warunki lokalizacyjne, dobra infrastruktura techniczna, transportowa, komunikacyjna i instytucjonalna oraz zasoby wysokiej jakości kapitału w postaci kreatywnej, otwartej na nowości i wykształconej zbiorowości mieszkańców [Castells, Hall, 1994; Jałowiecki, 1999, 2000; Florida, 2004; Gorzelak, Smętkowski, 2005; Florida, Adler, Mellander, 2017]. Wysoka aktywność wyższych uczelni i ośrodków badawczo-rozwojowych skupionych w takich miejscach ułatwia powstawanie innowacyjnych firm oraz przyspiesza transfer wiedzy i nowych technologii do przedsiębiorstw. Powstaje gęsta sieć powiązań kooperacyjnych między sferą biznesu i nauki, rozwija się gospodarka oparta na wiedzy i innowacjach. W ten sposób regiony i metropolie stają się „uczącymi się” układami społeczno-terytorialnymi [Storper, 1995; Florida, 1995, 2004; Morgan, 1997; Asheim, 1996, 2012].

Egzogeniczny rozwój klastrów następuje przede wszystkim w wyniku uruchomienia mechanizmów zachęcających do lokowania inwestycji zewnętrznych w danym regionie. System zachęt i ulg jest oferowany zarówno przez władze centralne, jak i przez regionalne i lokalne władze samorządowe. Szczególnie do-

godne warunki do powstawania klastrów egzogenicznych stworzono w specjalnych strefach ekonomicznych [Pasiczny, 2006, s. 552]. Ich celem jest przede wszystkim aktywizacja regionów słabiej rozwiniętych i zagrożonych marginalizacją. W województwie podkarpackim taką rolę odgrywają specjalne strefy ekonomiczne w Mielcu i Tarnobrzegu. Największym i najszybciej rozwijającym się klastrem, którego centrum znajduje się w Rzeszowie, jest „Dolina Lotnicza”. Klaster lotniczy to dobry przykład połączenia czynników endogenicznych w postaci tradycji przemysłu lotniczego oraz działań władz regionu na rzecz stworzenia sprzyjającego klimatu inwestycyjnego [Tuziak, 2009, s. 102–104]. Klaster „Dolina Lotnicza” stwarza realną szansę na przekształcenie Polski południowo-wschodniej w jeden z ważniejszych w Europie regionów lotniczych, który będzie dostarczał różnorodne produkty i usługi z zakresu przemysłu lotniczego dla najbardziej wymagających klientów z całego świata. Klaster został stworzony w 2003 roku i zrzesza już ponad 150 podmiotów, wśród nich firmy przemysłu lotniczego, ośrodki naukowo-badawcze oraz instytucje edukacyjne i szkoleniowe. Jego główne cele polegają na: wspieraniu regionalnego przemysłu lotniczego, rozwijaniu bazy dostawców i przyciąganiu nowych (głównie zagranicznych) inwestorów, wpływaniu na regionalny system edukacyjny; rozwijaniu współpracy z nauką i sektorem B+R, oddziaływaniu na politykę gospodarczą rządu i władz regionalnych, rozwijaniu współpracy ze światowym przemysłem lotniczym [Tuziak, 2013, s. 236].

#### WARUNKI SPRAWNEGO FUNKCJONOWANIA KLASTRÓW

Na proces powstawania i rozwoju oraz prawidłowego funkcjonowania klastrów wpływa złożony układ wzajemnie powiązanych elementów. Do najważniejszych czynników decydujących o sukcesie klastrów zalicza się: (1) pobudzenie ducha przedsiębiorczości, głównie przez długofalowe, zintegrowane działania władz regionalnych polegające m.in. na stosowaniu finansowych i pozafinansowych instrumentów stymulowania przedsiębiorczości; (2) stworzenie możliwości rozwoju i współpracy przez lokalnych i regionalnych liderów, w tym przez władze samorządowe; (3) mobilizację wewnętrznego potencjału rynkowego, badawczego oraz wykwalifikowanej kadry; (4) istnienie sieciowych kooperacyjno-konkurencyjnych powiązań wewnątrz grona; (5) aktywną działalność firm i instytucji otoczenia biznesu; (6) możliwości korzystania z różnych źródeł finansowania; (7) rozwiniętą sieć przekazu informacji, instytucji badawczo-rozwojowych i szkoleniowych; (8) dostosowanie profilu współpracy do sytuacji na rynkach międzynarodowych [Jewtuchowicz, 2005, s. 89–90; Pasiczny, 2006, s. 551–554; Chądzyński, Nowakowska, Przygodzki, 2007, s. 179–181].

Czynniki decydujące o sukcesie powstania i funkcjonowania klastrów mają źródło zarówno w jego wewnętrznych strukturach, jak i w zewnętrznym otocze-



niu. Wśród czynników wewnętrznych i zewnętrznych wyróżnia się pierwotne i wtórne [Skawińska, 2009, s. 177–178]. Czynniki wewnętrzne pierwotne to: (1) kapitał ludzki; (2) system motywacji; (3) system informatyczny; (4) komunikacja wewnętrzna i zewnętrzna klastra; (5) inwestycje. Wtórne czynniki wewnętrzne to: (1) utworzenie centrum zarządzania klastrem; (2) stworzenie strategii opartej na koordynacji i zaufaniu; (3) określenie metod zarządzania – zmianą, wiedzą, innowacjami; (4) podniesienie jakości produktów i usług; (5) poprawa jakości środowiska naturalnego; (6) optymalne wykorzystywanie finansowania zewnętrznego. Do czynników zewnętrznych pierwotnych zalicza się: (1) politykę konkurencyjności państwa; (2) warunki środowiska naturalnego; (3) przedsiębiorczość ludności; (4) postawę proaktywną; (5) rozwój zapotrzebowania (ryнку) na produkty klastra. Wśród czynników zewnętrznych wtórnych najważniejsze to: (1) stworzenie pobudzającego systemu finansowania; (2) odpowiednie modelowanie instytucji rynkowych; (3) promowanie innowacyjności; (4) wzrost nakładów na B+R; (5) finansowanie inwestycji w dziedzinie infrastruktury informatycznej; (6) podniesienie sprawności działania instytucji prawnych; (7) poparcie polityczne; (8) dofinansowanie funduszami Unii Europejskiej.

W rozwoju regionu opartym na klastrach decydujące znaczenie mają struktura i intensywność relacji między poszczególnymi aktorami gospodarczego układu sieciowego, a zwłaszcza między sektorem prywatnym (przedsiębiorcami) a publicznym (przedstawicielami władz samorządowych). Aktywne włączanie się regionalnej administracji samorządowej i rządowej w inicjatywy klastrowe nie tylko podnosi ich prestiż i poziom instytucjonalnego umocowania, ale przede wszystkim zwiększa skuteczność samego klastra, wzmacniając jego pozycję konkurencyjną i oddziaływanie na rozwój regionalnej gospodarki. Stwarzanie przez władze publiczne korzystnych warunków dla powstawania i funkcjonowania klastrów jest zatem pożądane z punktu widzenia tempa i efektywności rozwoju społeczno-gospodarczego na poziomie regionalnym [Tuziak, 2013, s. 179].

#### PROROZWOJOWE ODDZIAŁYWANIE KLASTRÓW W PERSPEKTYWIE POLITYKI REGIONALNEJ WŁADZ PUBLICZNYCH

Zakres korzyści dla rozwoju regionu wynikających z funkcjonowania klastrów jest szeroki [Porter, 2001, s. 265–281]. Pierwsza ich grupa dotyczy zwiększenia wydajności firm lub sektorów należących do grona. Przekłada się to na następujące pozytywne rezultaty: (1) dostępność wyspecjalizowanych nakładów i pracowników dla miejscowych firm; (2) szerszy dostęp do informacji rynkowych, technicznych i innych; (3) komplementarność firm i ich działań w zakresie nakładów inwestycyjnych, podziału funkcji, asortymentu oferowanych produktów oraz podejmowania wspólnych działań marketingowych. Korzystne rezultaty

dla firm funkcjonujących w ramach grona dotyczą także dostępu do instytucji i dóbr *quasi-publicycznych*. Dzięki gronu zacieśniają się bowiem powiązania firm z otoczeniem instytucjonalnym – m.in. z uniwersytetami, placówkami badawczymi i samorządami, co ułatwia dostęp do kadr, wymianę wiedzy i wdrażanie innowacji powstałych w jednostkach badawczych. Korzyści polegają również na tym, że rywalizacja między firmami zmusza je do ciągłych porównań i podnoszenia efektywności na każdym poziomie ich funkcjonowania. Ponadto rozwinięta współpraca firm buduje i wzmacnia wzajemne zaufanie, co sprzyja obniżaniu kosztów transakcyjnych.

Druga grupa korzyści rozwojowych dotyczy zwiększania zdolności do innowacji. Skupione w jednym klastrze firmy wzajemnie monitorują swoją działalność oraz powielają podpatrzone nowe, lepsze rozwiązania. Bliskość zarówno geograficzna, jak i technologiczna, organizacyjna, instytucjonalna z reguły sprzyja szybszej i efektywniejszej dyfuzji innowacji i wiedzy [Torre, Rallet, 2005; Cooke, 2006; Torre, 2008; Marek, Titze, Fuhrmeister, Blum, 2017]. W krytycznych analizach zależności między bliskością a innowacyjnością podkreśla się jednak, że zbyt duża bliskość fizyczna może ograniczać wzajemne uczenie się i tworzenie innowacji, powodując zamykanie się obszarów wysoce wyspecjalizowanych i osłabienie sieci współdziałania lokalnych przedsiębiorstw [Boschma, 2005]. Silniejsza rywalizacja i presja konkurencyjna zwiększa konieczność wprowadzania innowacji i ulepszeń pozwalających uzyskać przewagę nad sąsiednimi firmami w procesie rozwijania i doskonalenia specjalizacji oraz poszukiwania nisz rynkowych. Firmy należące do klastra obniżają koszty eksperymentowania oraz testowania nowych technologii i rozwiązań. Ponadto często się uzupełniają i wspierają przy wprowadzaniu innowacji. Rozprzestrzenianie się wiedzy i innowacji dokonuje się dużo szybciej w toku bezpośrednich kontaktów pomiędzy firmami skupionymi w klastrze, których pracownicy wymieniają doświadczenia, pomysły, dzielą się wiedzą jawną i ukrytą [Gertler, 2003; Storper, Venables, 2004]. Upowszechnianie dobrych praktyk w zakresie zasad organizacji, mechanizmów współpracy oraz rozwiązywania konkretnych problemów staje się punktem odniesienia i źródłem inspiracji dla podmiotów gospodarczych funkcjonujących w ramach klastra.

Trzecia grupa korzyści wynikających z istnienia klastrów polega na generowaniu pozytywnych impulsów motywujących do tworzenia nowych firm w danym regionie. W ramach już funkcjonującego grona nowo powstałe przedsiębiorstwa mają często lepsze warunki wchodzenia na rynek i mocniejszą pozycję konkurencyjną. Działanie w grupie współpracujących wzajemnie firm daje swego rodzaju poczucie bezpieczeństwa i stwarza szansę na uzyskanie wsparcia w sytuacji ewentualnych problemów i trudności. Powstające wokół grona nowe firmy „odpryskowe” poprawiają kondycję ekonomiczną i społeczną regionu, poszerzają jego ofertę rynkową i kreują miejsca pracy. Ponadto grona przyciągają kolejne przedsiębiorstwa z sektorów i branż pokrewnych [Tuziak, 2013, s. 180].

Klustry jako przedsięwzięcia innowacyjne oddziałują stymulująco na rozwój regionalnej gospodarki. Przyczyniają się do podnoszenia efektywności ekonomicznej i zwiększania konkurencyjności, wydajności podmiotów gospodarczych połączonych rozbudowaną siecią zależności i kooperacji [Breschi, Malerba, 2005; Delgado, Porter, Stern, 2014]. Ułatwiają dyfuzję zaawansowanych technologii i nowoczesnych, innowacyjnych rozwiązań produkcyjnych i organizacyjnych, tworzą względnie trwałe i elastyczne struktury ekonomiczne, harmonijnie łączące elementy rywalizacji i współpracy. Dla polityki rozwoju opartej na klastrach zasadnicze znaczenie ma udział władz publicznych we wspieraniu procesów klastringu zarówno na poziomie krajowym, jak też regionalnym i lokalnym. Zakres i rodzaj działań władz w ramach tego typu polityki jest szeroki [Porter, 2001, s. 191–339]. Realizacja polityki wspierania klastrów to proces usystematyzowanych, planowych i konsekwentnych działań. Władze państwowe powinny prowadzić politykę regionalną wspierającą powstawanie i rozwój klastrów, nie faworyzując przy tym żadnego regionu. Wskazana jest jednak szczególna rozważa i ostrożność przy tworzeniu nowych klastrów, gdyż wymaga to kosztownych inwestycji publicznych i nie daje pewności co do samowystarczalności i trwałości rozwoju. Zadaniem władz regionalnych i lokalnych jest wspieranie rozwoju, a punktem wyjścia prorozwojowej polityki powinna być strategia kompleksowych działań odnoszących się do całego regionu, a nie tylko do poszczególnych sektorów lub firm. Działania władz powinny być zorientowane na wspomaganie rozwoju instytucji naukowych, badawczo-rozwojowych i szkoleniowych. Bardzo ważne jest wspieranie przez władze sieci współpracy między różnego typu instytucjami, stowarzyszeniami i organizacjami, począwszy od skupiania wyspecjalizowanych kooperantów i usługodawców, przez angażowanie w tworzenie i realizację polityki regionalnej stowarzyszeń przedsiębiorców, związków zawodowych i innych organizacji społecznych. Administracja publiczna, zwłaszcza samorządowa, powinna także podejmować inicjatywy na rzecz rozwijania i modernizacji infrastruktury technicznej regionu. Władze publiczne muszą podejmować starania w zakresie zabezpieczenia niezbędnego dla przedsiębiorców kapitału, który służy innowacji, specjalizacji oraz zwiększaniu elastyczności produkcji. W praktyce oznacza to stosowanie zwolnień i ulg podatkowych, udzielanie dotacji na restrukturyzację, szkolenia i wprowadzanie nowych technologii. Samorządy powinny wspierać instytucje finansowe kredytujące działalność klastrów. Wskazane jest także zintensyfikowanie działań administracji w celu podnoszenia konkurencyjności klastra przez przyciąganie bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Do zakresu działań zalecanych dla władz publicznych w sferze wymogów i uwarunkowań realizacji procesu tworzenia klastrów należy dodać aktywną promocję regionu i wspieranie rozwoju eksportu. W warunkach zaostrzającej się globalnej i międzyregionalnej rywalizacji działania tego typu mają istotne znaczenie dla podnoszenia konkurencyjności i innowacyjności gospodarki regionalnej, a przez to zwiększania szans rozwojowych regionów.

## ZAKOŃCZENIE

Klasy w znaczący sposób przyczyniają się do realizacji prorozwojowych funkcji regionalnej przedsiębiorczości, które – zgodnie z klasycznym ujęciem istoty przedsiębiorczości – obejmują kilka sfer: (1) wytwarzanie i upowszechnianie nowych wyrobów; (2) wprowadzanie nowych metod wytwarzania; (3) tworzenie nowych form gospodarczych; (4) odkrywanie nowych rynków zbytu; (5) ujawnianie nowych źródeł zaopatrzenia w surowce i materiały [Schumpeter, 1962]. Pierwsza funkcja realizowana jest w ten sposób, że współpraca w ramach klastrów intensyfikuje poszukiwanie innowacyjnych rozwiązań, dzięki którym powstają nowe produkty. Kooperacja wielu przedsiębiorstw wsparta współpracą z jednostkami naukowo-badawczymi sprzyja kreowaniu rozwiązań wykorzystujących wiedzę i doświadczenie połączonych sieciowo podmiotów regionalnych. W zakresie wprowadzania nowych metod wytwarzania klastrów jest w stanie uruchomić znacznie większe zasoby niż pojedyncze firmy. Poszczególne podmioty w ramach klastra mogą specjalizować się w innym etapie procesu produkcyjnego, uzupełniając się i wspomagając w zakresie ulepszania i optymalizacji metod produkcji, obniżając przy tym koszty własne. Klaster ułatwia tworzenie nowych form gospodarczych w regionie. Jako podmiot o złożonej i zarazem otwartej strukturze może, na zasadzie wewnętrznej dynamiki, przybierać różne formy organizacyjne. Ponadto przyczynia się do powstania nowych podmiotów, przyciąga kolejnych inwestorów, kooperantów itd. Zwiększa zatem różnorodność strukturalną i instytucjonalną regionalnej gospodarki, która tym samym zyskuje pewną elastyczność i większą zdolność reagowania na zmiany w zewnętrznym otoczeniu systemowym zarówno krajowym, jak i globalnym. Klasy, jako w różnym stopniu sformalizowane i sieciowo współpracujące struktury, skupiające regionalne przedsiębiorstwa i instytucje mają większe możliwości w zakresie odkrywania nowych rynków zbytu dla regionalnej gospodarki. Działając wspólnie w ramach przyjętej strategii marketingowej przedsiębiorstwa grona intensyfikują ekspansję na nowe rynki wzmacniając tym samym pozycję konkurencyjną regionu. Funkcjonowanie przedsiębiorstw w ramach klastra sprzyja identyfikacji nowych źródeł zaopatrzenia w surowce i materiały. Kooperanci mogą bowiem – przynajmniej w pewnym zakresie – nawzajem zaopatrywać się w materiały i surowce, a w przypadku źródeł dostaw spoza klastra mają jako grupa silniejszą pozycję w staraniach zakupowych, wynikającą m.in. ze skali zamówień na potrzeby grona.

Analiza funkcji regionalnej przedsiębiorczości, których realizacja dokonuje się w dużym stopniu w ramach działalności klastrów wskazuje, że pełnią one istotną rolę w rozwoju i aktywizacji gospodarczej regionu. Dzięki wykorzystaniu zasobów lokalnych stają się zasadniczym czynnikiem podnoszenia poziomu konkurencyjności i innowacyjności poszczególnych regionów, umożliwiającym włączenie ich w globalne sieci wiedzy i produkcji [Rosińska-Bukowska, 2012,

s. 60]. Władze regionalne powinny realizować politykę wspierania klastrów, ponieważ pełnią one rolę stymulatorów regionalnej przedsiębiorczości, której poziom i dynamika warunkują tempo i kierunek rozwoju regionu.

#### BIBLIOGRAFIA

- Asheim B., 2012, *The Changing Role of Learning Regions in the Globalizing Knowledge: A Theoretical Re-examination*, „Regional Studies”, Vol. 46 (8), s. 993–1004.
- Asheim B.T., 1996, *Industrial Districts as „Learning Regions”: A Condition for Prosperity?*, „European Planning Studies”, Vol. 4(4), s. 379–400.
- Bellussi F., 1999, *Path dependency vs. industrial dynamics: an analysis of two heterogeneous districts*, „Human Systems Management”, Vol. 18, s. 161–174.
- Bojar E., 2006, *Klustry jako narzędzie lokalnego i regionalnego rozwoju gospodarczego*, Wydawnictwo Politechniki Lubelskiej, Lublin.
- Boschma R.A., 2005, *Proximity and Innovation: a critical assessment*, „Regional Studies”, Vol. 39, s. 61–74.
- Breschi S., Malerba F. (red.), 2005, *Clusters, Networks, and Innovation*, Oxford University Press, Oxford.
- Breschi S., Malerba F., 2001, *The geography of innovation and economic clustering: some introductory notes*, „Industrial and Corporate Change”, No. 10, s. 817–833.
- Castells M., Hall P., 1994, *Technopoles of the World*, Routledge, London–New York.
- Chądzyński J., Nowakowska A., Przygodzki Z., 2007, *Region i jego rozwój w warunkach globalizacji*, Wydawnictwo CeDeWu, Łódź.
- Cooke P., Morgan K., 1997, *The Associational Economy: Firms, Regions and Innovation*, Oxford University Press, Oxford.
- Cooke R., 2006, *Bliskość, wiedza i powstawanie innowacji*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 2, s. 21–45.
- Cumbers A., MacKinnon D. (red.), 2006, *Clusters in Urban and Regional Development*, Routledge, London.
- Delgado M., Porter M.E., Stern S., 2014, *Clusters, convergence, and economic performance*, „Research Policy”, Vol. 43 (10), s. 1785–1799, <http://dx.doi.org/10.1016/j.respol.2014.05.007>.
- Florida R., 1995, *Toward the learning region*, „Futures”, Vol. 27(5), s. 527–536.
- Florida R., 2004, *The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Live (Paperback)*, Basic Books, New York.
- Florida R., Adler P., Mellander Ch., 2017, *The city as innovation machine*, „Regional Studies”, Vol. 51 (1), s. 86–96, <http://dx.doi.org/10.1080/00343404.2016.1255324>.
- Gertler M.S., 2003, *Tacit knowledge and the economic geography of context, or the undefinable tacitness of being (there)*, „Journal of Economic Geography”, No. 3, s. 73–99.
- Gorzela G., Smętkowski M., 2005, *Metropolia i jej region w gospodarce informacyjnej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Grosse T.G., 2007, *Innowacyjna gospodarka na peryferiach?*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Jałowicki B., 1999, *Metropolie*, Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Białymstoku, Białystok.

- Jałowicki B., 2000, *Spoleczna przestrzeń metropolii*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Jewtuchowicz A., 2005, *Terytorium i współczesne dylematy jego rozwoju*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Marek P., Titze M., Fuhrmeister C., Blum U., 2017, *R&D collaborations and the role of proximity*, „Regional Studies”, Vol. 51 (12), s. 1761–1773, <http://dx.doi.org/10.1080/00343404.2016.1242718>.
- Morgan K., 1997, *The learning region: Institutions, innovation and regional renewal*, „Regional Studies”, Vol. 31, s. 491–503.
- Pasieczny J., 2006, *Regionalne uwarunkowania powstawania klastrów [w:] Przedsiębiorczość i innowacyjność. Wyzwania współczesności*, red. A. Kaleta, K. Moszkowicz, L. Woźniak, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław.
- Porter M.E., 1998, *Clusters and the New Economic Competition*, „Harvard Business Review”, November-December, Vol. 76, s. 77–90.
- Porter M.E., 2000, *Location, Competition and Economic Development: Local clusters in Global Economy*, „Economic Development Quarterly”, Vol. 14(1), s. 15–34.
- Porter M.E., 2001, *Porter o konkurencji*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Rosenfeld S.A., 2002, *Governor's Guide to Cluster – Based Economic Development*, National Governors Association, Washington.
- Rosenfeld S.A., 1997, *Bringing business clusters into mainstream of economic development*, „European Planning Studies”, Vol. 5(1), s. 3–23.
- Rosińska-Bukowska M., 2012, *Klastering jako element polityki rozwoju regionalnego (ocena wybranych inicjatyw klastrowych województwa łódzkiego)*, „Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Geographica Socio-Oeconomica”, nr 12, s. 55–80.
- Schumpeter J., 1962, *Teoria rozwoju gospodarczego*, PWN, Warszawa.
- Skawińska E., 2009, *Sieci przedsiębiorstw a klastry biznesowe [w:] Klastry biznesowe w rozwoju konkurencyjności i innowacyjności regionów. Świat – Europa – Polska*, red. E. Skawińska, R.I. Zalewski, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Stoper M., Venables A.J., 2004, *Buzz: face-to-face contact and the urban economy*, „Journal of Economic Geography”, No. 4, s. 351–370.
- Storper M., 1995, *Regional „worlds” of production: learning and innovation in the technology districts of France, Italy and the USA*, „Regional Studies”, Vol. 27, s. 433–455.
- Storper M., 1997, *The Regional World, Territorial Development in a Global Economy*, The Guilford Press, London.
- Strzelecki Z., 2008, *Polityka regionalna [w:] Gospodarka regionalna i lokalna*, red. Z. Strzelecki, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- The United Nations Industrial Development Organization, 2001, *Development of cluster and networks of SMEs. The UNIDO Programme*, Wiedeń.
- Torre A., 2008, *On the role played by temporary geographical proximity in knowledge transmission*, „Regional Studies”, Vol. 42, s. 869–889.
- Torre A., Rallet A., 2005, *Proximity and localization*, „Regional Studies”, Vol. 39 (1), s. 47–59.
- Tuziak A., 2008, *Wpływ czynników społeczno-kulturowych na zdolność tworzenia klastrów jako przedsięwzięć o charakterze innowacyjnym – ujęcia teoretyczne [w:] Klastry w agrobiznesie. Uwarunkowania funkcjonowania i wpływ na rozwój lokalnej przedsiębiorczości*, red. D. Bobrecka-Jamro, W. Jastrzebska, E. Szpunar-Krok, B. Tuziak, Wydawnictwo Naukowe Difin, Warszawa.

- Tuziak A., 2009, *Przejawy aktywności społeczności regionalnej w pokonywaniu dystansów i zróżnicowań rozwojowych. Przypadek regionu peryferyjnego* [w:] *Regionalny wymiar procesów transformacyjnych. Zróżnicowania i podziały*, red. A. Tuziak, B. Tuziak, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Tuziak A., 2013, *Innowacyjność w endogenicznym rozwoju region peryferyjnego. Studium Socjologiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Tuziak A., Tuziak B., Bobrecka-Jamro D., Jastrzębska W., 2006, *Innowacyjność i rozwój. Zakres i formy aktywności administracji publicznej Podkarpacia w procesie trwałego rozwoju regionu*, Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.
- Woźniak M.G., 2016, *W poszukiwaniu lepszego modelu rozwoju innowacyjnej gospodarki*, "Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy", nr 46 (2/2016), s. 60–79, <http://dx.doi.org/10.25584/nsawag.2016.2.4>.

### Streszczenie

Celem artykułu jest ukazanie roli klastrów w rozwoju regionu. Odwołując się do literatury przedmiotu analizie poddano trzy aspekty problematyki regionalnego wymiaru prorozwojowych funkcji klastrów. W pierwszej części artykułu scharakteryzowano czynniki i mechanizmy powstawania klastrów. Skupiono się zarówno na endo-, jak i egzogenicznych czynnikach warunkujących ten proces, akcentując zarazem ich wzajemne przenikanie się i uzupełnianie prowadzące do powstania zintegrowanej kooperacyjno-konkurencyjnej struktury klastrów na poziomie regionu. W drugiej części przedstawiono warunki sprawnego funkcjonowania klastrów, podkreślając decydujące znaczenie relacji między głównymi regionalnymi aktorami gospodarczego układu sieciowego, tj. sektorem prywatnym a publicznym. W trzeciej części artykułu analizie poddano prorozwojowe oddziaływanie klastrów na poziomie regionalnym. Przedstawiono korzyści w zakresie zwiększania wydajności i zdolności do innowacji firm lub sektorów należących do grona, a także w zakresie generowania impulsów motywujących do tworzenia nowych form w regionie. W zakończeniu artykułu – odwołując się do klasycznego ujęcia przedsiębiorczości – ukazano stymulujący wpływ klastrów na rozwój regionu przez związłą analizę ich roli w realizacji funkcji regionalnej przedsiębiorczości. W wymiarze praktycznych implikacji przeprowadzonych charakterystyk i analiz wskazano główne kierunki i sfery działań władz publicznych odnośnie realizacji polityki regionalnej wspierającej powstawanie i rozwój klastrów.

*Słowa kluczowe:* klaster, rozwój regionalny, polityka regionalna, innowacyjność, przedsiębiorczość.

## Clusters as stimulators of regional development

### Summary

The purpose of this article is to show the role of clusters in the development of the region. Referring to the subject literature, three aspects of the regional dimension of the pro-development function of clusters have been analyzed. The first part of the article characterizes clustering factors and mechanisms. The focus on both the endogenous and exogenous factors determining the process, at the same time emphasizing their interpenetration and complementarity leading to formation of the integrated Cooperative-competitive cluster structure at the level of the region. The second part presents the conditions for the efficient functioning of clusters, underlining the decisive importance of relations

between the main regional economic actors of the network, it is the private and public sectors. In the third part of the article the pro-development impact of clusters on the regional level was analyzed. The benefits in terms of increasing productivity and innovation capacity for companies or sectors within the cluster, as well as to generate pulses to an incentives for creating new businesses in the region, have been outlined. At the conclusion of the article – referring to the classical approach of entrepreneurship - it shows the stimulating effect of clusters on the development of the region through a brief analysis of their role in the implementation of the role of regional entrepreneurship. In the dimension of practical implications and characteristics performed analysis indicated the main directions and spheres of action of public authorities regarding the implementation of regional policy supporting the creation and development of clusters.

*Keywords:* cluster, regional development, regional policy, entrepreneurship.

JEL: R11, R58, L26, O31.



*dr Elżbieta Szczygieł*<sup>1</sup>

Sekcja Analiz Społeczno-Ekonomicznych  
Stowarzyszenie „Centrum Wspierania Edukacji i Przedsiębiorczości”

*dr Teresa Piecuch*<sup>2</sup>

Katedra Przedsiębiorczości, Zarządzania i Ekoinnowacyjności  
Politechnika Rzeszowska

## **Rolnicy i przedsiębiorcy – indywidualne działanie i dwie drogi rozwoju**

### WSTĘP

Wśród grup społeczno-ekonomicznych wyróżnionych w statystyce publicznej, rolnicy i przedsiębiorcy są tymi, które w najwyższym stopniu utrzymują się dzięki indywidualnemu działaniu (własnemu zaangażowaniu, przedsiębiorczości). Analiza funkcjonowania tych dwóch grup prowadzona jest na wielu płaszczyznach, odnoszących się nie tylko do sposobu funkcjonowania ich gospodarstw domowych, ale także do priorytetów, w tym ekonomicznych, warunkujących ich decyzje. W artykule postanowiono porównać te dwie grupy z tego względu, że rolnicy, niezależnie od tego czy dotyczy to ich działalności typowo rolniczej, czy pozarolniczej działalności gospodarczej<sup>3</sup>, posiadają wiele cech przedsiębiorczych. Przede wszystkim są bardzo pracowici, konsekwentni w działaniu, niezależni, zaradni, narażeni są na dużą (wynikającą choćby z niepewności warunków naturalnych, stanu pogody itp.) niepewność i ryzyko. Charakteryzuje ich ogromna pasja działania, często nawet determinacja do osiągnięcia założonych celów, do radzenia sobie z wieloma problemami. Także motywy działalności przedsiębiorców i rolników mogą być zbieżne. Kieruje nimi chęć

---

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: ul. K. Hoffmanowej 19, 35-016 Rzeszów; e-mail: elzbieta.szczygieł@cwep.eu.

<sup>2</sup> Adres korespondencyjny: Al. Powstańców Warszawy 8, 35-959 Rzeszów; e-mail: tpiecuch@prz.edu.pl.

<sup>3</sup> Rozumianej jako dywersyfikacja działalności gospodarstw rolnych polegająca nie tylko na różnicowaniu produkcji rolniczej, ale również na wykorzystywaniu zasobów ziemi, kapitału i pracy do prowadzenia działalności innej niż rolnicza [Rak, Multan, 2015, s. 175–183].

poprawy własnej sytuacji materialnej, potrzeba osiągnięć, poczucie niezależności, często ogromna pasja do działania i możliwość realizowania się w zawodach, które stanowią treść ich życia. Dzięki przedsiębiorczemu podejściu do rzeczywistości rolnicy są mniej narażeni na zmiany rynkowe<sup>4</sup>, przyczyniają się do łagodzenia napięć na lokalnych rynkach pracy, a przez to do promocji i rozwoju ich lokalnych społeczności.

Tematyka podobieństw i różnic w funkcjonowaniu gospodarstw domowych przedsiębiorców i rolników oraz ich wpływ na rozwój i sytuację materialną, podejmowana była przez różnych autorów [Katchowa, 2008, s. 733–743; Haggblade, Hazell, Reardon, 2010, s. 1429–1441; Costa, Rijkers, 2011; Rahut et al. 2015, s. 65–94; Haugen, Vik, 2012; Alsos, 2011; Casson, Yeung, Basu, Wadeson, 2008, Schultz, 1981, UNCTAD, 2015]. Większość z nich skupia się jednak na znaczeniu działalności rolniczej lub pozarolniczej działalności przedsiębiorczej w odniesieniu do zasad funkcjonowania przedsiębiorstwa oraz realizowania przychodów. W literaturze przedmiotu tematyka rozwoju gospodarstw ze względu na użyteczność osiąganych dochodów, która stanowi przedmiot opracowania, jest jednak dużo rzadziej podejmowana [Frijters, van Praag, 1998].

Celem niniejszego artykułu jest porównanie indywidualnego działania gospodarstw w wymiarze ekonomicznym odnoszącym się do dochodu i kierunków jego dystrybucji, by na tej podstawie wnioskować o ewentualnym podobieństwie i różnicach w sposobie rozwoju tych dwóch typów gospodarstw. W artykule zaprezentowano wielkość dochodów, wydatków i oszczędności oraz oszacowano parametry funkcji użyteczności dochodu dla gospodarstw domowych rolników oraz osób pracujących na własny rachunek, które w artykule określane są mianem *przedsiębiorcy* [Budżety gospodarstw..., 2015, s. 15].

Artykuł został opracowany w związku z realizacją projektu pn. *Badanie użyteczności dochodów polskich gospodarstw domowych i ich wpływu na zachowania gospodarstw*, finansowanego ze środków statutowych Stowarzyszenia „Centrum Wspierania Edukacji i Przedsiębiorczości”. Artykuł niniejszy stanowi opracowanie własne na podstawie danych liczbowych GUS. GUS nie ponosi odpowiedzialności za wnioski zawarte w publikacji.

#### PRZYJĘTE ZAŁOŻENIA BADAWCZE

Celem przeprowadzonego badania empirycznego zaprezentowanego w ramach artykułu było uzyskanie odpowiedzi na pytania, jakie różnice występują między grupą rolników a przedsiębiorców w zakresie gospodarowania dochodem

<sup>4</sup> Rozszerzając przedmiot działalności swoich gospodarstw o nowe funkcje, związane na przykład z przetwórstwem produkowanych przez nich wyrobów, zwiększa się poziom bezpieczeństwa oraz odporność ich gospodarstw na różnego rodzaju zakłócenia, wahania popytu itp. [Rak, Multan, 2015, s. 175–183].

oraz czy różnice te są na tyle wyraźne, by móc stwierdzić, że gospodarstwa te obierają odmienne drogi rozwoju. Realizacja tak sformułowanego celu warunkowała przyjęcie następujących hipotez badawczych:

$H_1$ : gospodarstwa rolników są bardziej skłonne odraczać konsumpcję niż gospodarstwa przedsiębiorców;

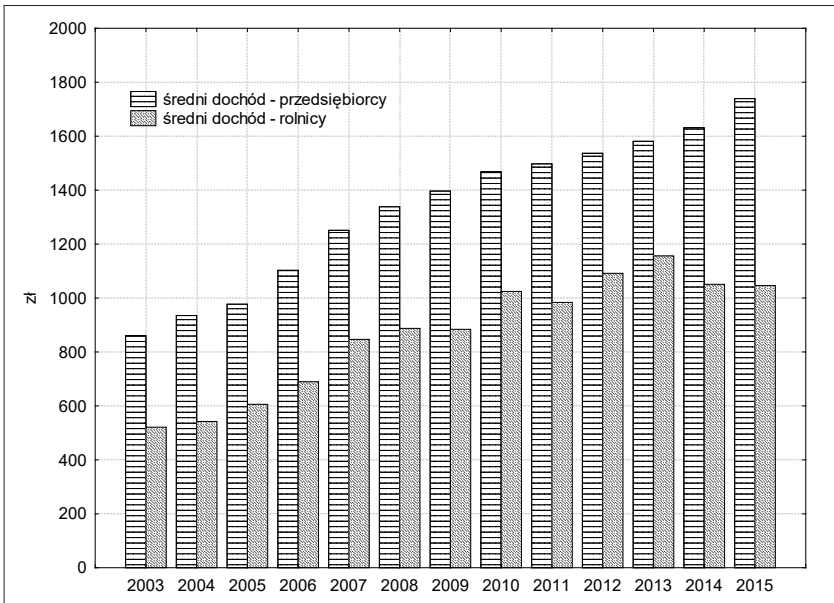
$H_2$ : przedsiębiorcy wskazują wyższe poziomy dochodów jako tak samo użyteczne, niż rolnicy, co oznacza zwiększenie tzw. inflacyjnego stylu życia;

$H_3$ : większy wpływ liczby osób tworzących gospodarstwo na ocenę użyteczności dochodu sprzyja wyższej skłonności do oszczędzania.

Weryfikacja tak sformułowanych hipotez odbyła się w oparciu o dane pochodzące z badań budżetów gospodarstw domowych z lat 2003–2012, w tym o dane nieidentyfikowane. Dochodem wziętym pod uwagę w analizie był ważony miesięczny dochód rozporządzalny gospodarstwa domowego (wagę był mnożnik dla każdego gospodarstwa domowego wskazany przez GUS). Oszczędnościami w rozumieniu niniejszego artykułu była różnica między ważonym dochodem a ważonymi oszczędnościami. Parametry funkcji użyteczności dochodów wyestymowane zostały na podstawie informacji wskazanych bezpośrednio przez respondentów w ramach lejdejskiej metody badania użyteczności, którą stosuje GUS. Wykorzystanym rozkładem modelującym dopasowanie do teoretycznej postaci funkcji użyteczności był dwuparametryczny rozkład log-normalny.

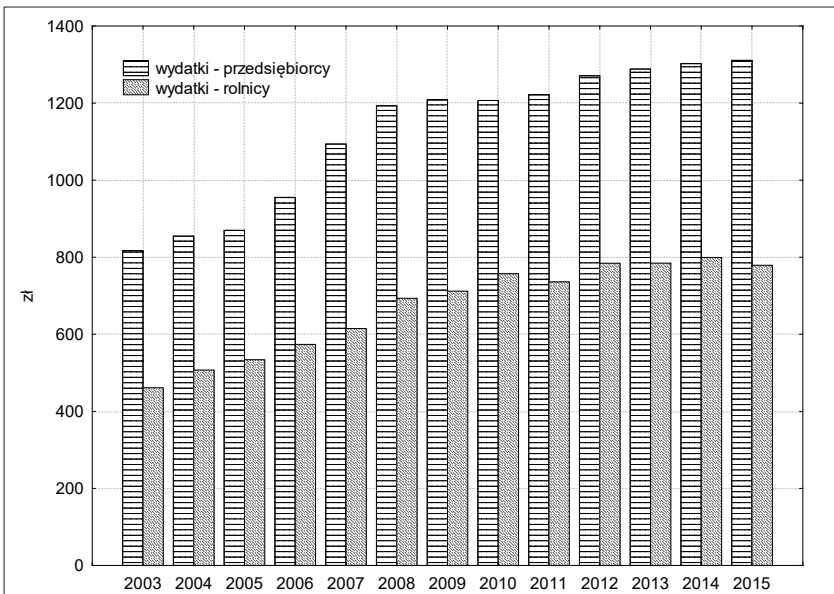
## DOCHODY, WYDATKI I OSZCZĘDNOŚCI ROLNIKÓW I PRZEDSIĘBIORCÓW

W okresie objętym analizą średni poziom dochodów w grupie rolników był niższy o około 460 zł, niż w przypadku przedsiębiorców (średnia wartość różnicy w analizowanym okresie) i stanowił około 64% wartości dochodów uzyskiwanych w grupie gospodarstw utrzymujących się z prowadzenia działalności gospodarczej (wykres 1). Różnice między poziomami dochodów uzyskiwanych przez obie grupy zwiększały się w kolejnych latach. Wartość różnicy między realizowanymi wydatkami również wzrastała w analizowanym okresie i wyniosła średnio 450 zł (wykres 2). Wydatki realizowane przez gospodarstwa rolników stanowiły około 59% wartości wydatków ponoszonych przez przedsiębiorców. Mimo tej symetrii, wartość oszczędności realizowanych przez przedsiębiorców wyniosła średnio około 209 zł, podczas gdy w grupie rolników była tylko o 10 zł niższa (wykres 3). Oznacza to, że rolnicy w większym stopniu rezygnowali z bieżącej konsumpcji dochodu na rzecz oszczędzania. Średnia stopa oszczędzania w analizowanym okresie wyniosła wśród gospodarstw przedsiębiorców 14,7%, zaś w przypadku rolników było to 21,3% (wykres 4).



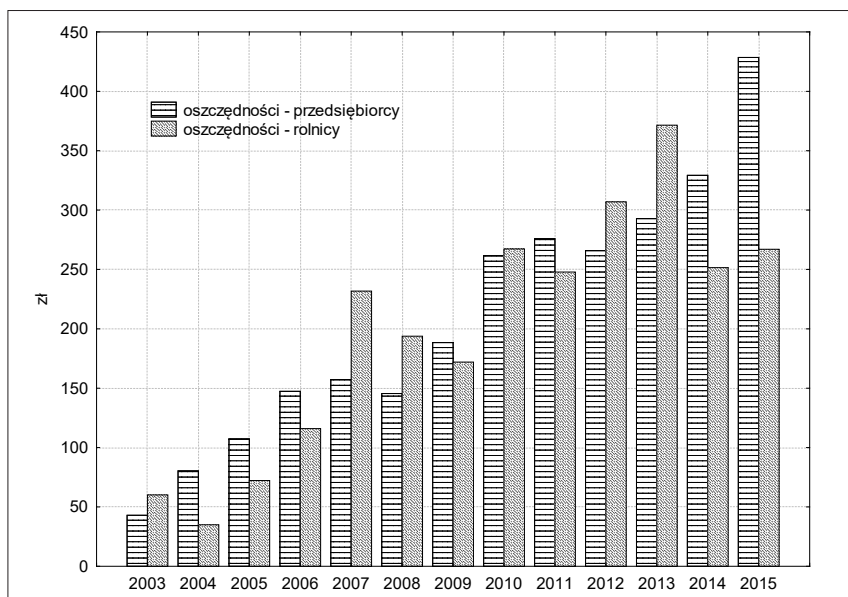
Wykres 1. Średni poziom dochodów ważonych analizowanych gospodarstw per capita

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pochodzących z badań Budżetów gospodarstw domowych prowadzonych przez GUS.



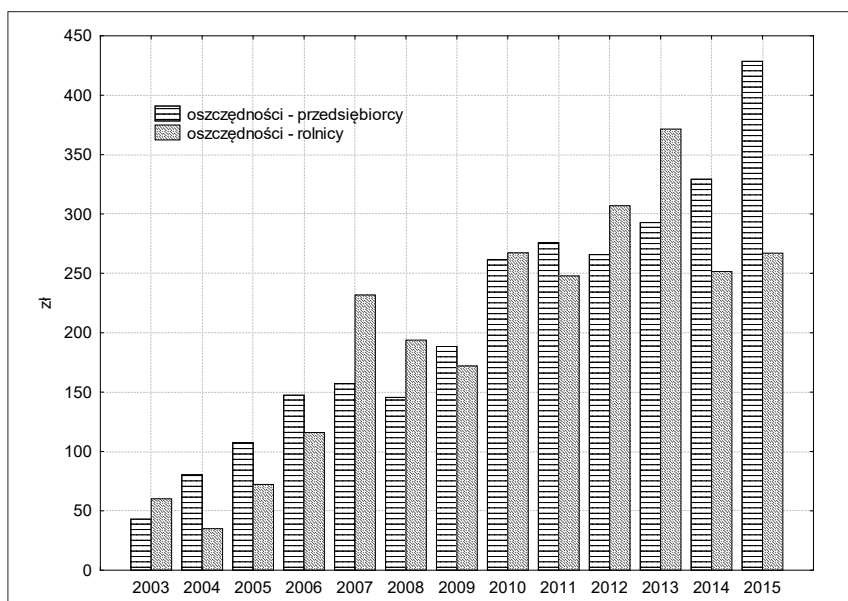
Wykres 2. Średni poziom wydatków analizowanych gospodarstw per capita

Źródło: jak w wykresie 1.



Wykres 3. Średni poziom oszczędności analizowanych gospodarstw per capita

Źródło: jak w wykresie 1.



Wykres 4. Różnice między wartościami średnich oszczędności w gospodarstwach domowych przedsiębiorców i rolników per capita oraz wartość stóp oszczędzania

Źródło: jak w wykresie 1.

Celem zweryfikowania hipotezy o istotności różnic dla średnich wartości dochodów, wydatków i oszczędności w obu grupach posłużono się testem t-Studenta dla prób niezależnych (tabela 1). Weryfikacji poddano następujące hipotezy:

$$H_0: \mu_1 - \mu_2 = 0,$$

$$H_1: \mu_1 - \mu_2 \neq 0,$$

gdzie:

$\mu_1$  – średnia dla dochodu/wydatku/oszczędności uzyskiwanego przez gospodarstwa przedsiębiorców,

$\mu_2$  – j.w. przez gospodarstwa rolników.

**Tabela 1. Podsumowanie wyników dla rozkładu t-Studenta w poszczególnych latach analizy**

Rok	Dochody		Wydatki		Oszczędności	
	Wartość t	p	Wartość t	p	Wartość t	p
2003	<b>9,5962</b>	<b>0,0</b>	<b>5,7892</b>	<b>0,0</b>	<b>2,9246</b>	<b>0,003454</b>
2004	<b>-7,5780</b>	<b>0,0</b>	<b>-10,0812</b>	<b>0,0</b>	<i>-1,1689</i>	<i>0,242538</i>
2005	<b>-9,9254</b>	<b>0,0</b>	<b>-15,8315</b>	<b>0,0</b>	<i>-0,9521</i>	<i>0,341103</i>
2006	<b>-13,6449</b>	<b>0,0</b>	<b>-21,7335</b>	<b>0,0</b>	<i>-1,1594</i>	<i>0,246353</i>
2007	<b>2,4961</b>	<b>0,012594</b>	<b>-12,1133</b>	<b>0,0</b>	<b>3,9337</b>	<b>0,000085</b>
2008	<b>-9,4437</b>	<b>0,0</b>	<b>-16,9979</b>	<b>0,0</b>	<i>1,0426</i>	<i>0,297205</i>
2009	<b>-11,2479</b>	<b>0,0</b>	<b>-20,0498</b>	<b>0,0</b>	<i>-0,4634</i>	<i>0,643084</i>
2010	<b>7,1519</b>	<b>0,0</b>	<b>17,8102</b>	<b>0,0</b>	<b>-4,0802</b>	<b>0,000046</b>
2011	<b>6,3058</b>	<b>0,0</b>	<b>18,4804</b>	<b>0,0</b>	<b>-4,4006</b>	<b>0,000011</b>
2012	<b>2,7851</b>	<b>0,005374</b>	<b>10,1596</b>	<b>0,0</b>	<b>-5,6515</b>	<b>0,0</b>

Oznaczenia: tekstem pogrubionym zaznaczono wyniki istotne statystycznie, kursywą – nieistotne statystycznie; p – poziom prawdopodobieństwa testowego  $t$  w odniesieniu do  $t_\alpha$

Źródło: jak w wykresie 1.

Uzyskane wyniki wskazują na istotne statystycznie różnice w wartościach (wyrażonych w zł) uzyskiwanych dochodów i realizowanych wydatków. Jedynie w przypadku oszczędności, w niektórych latach objętych analizą, nie ma podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej mówiącej o równości średnich poziomów w obu grupach. Można zatem wysunąć wniosek, że dla tych lat, gospodarstwa domo-

we rolników mimo niższych dochodów i wydatków zdolne były do generowania oszczędności na poziomie zbliżonym do gospodarstw przedsiębiorców. W pozostałych przypadkach (5 lat) należy odrzucić taką hipotezę na rzecz tej, która wskazuje istotne różnice między średnimi.

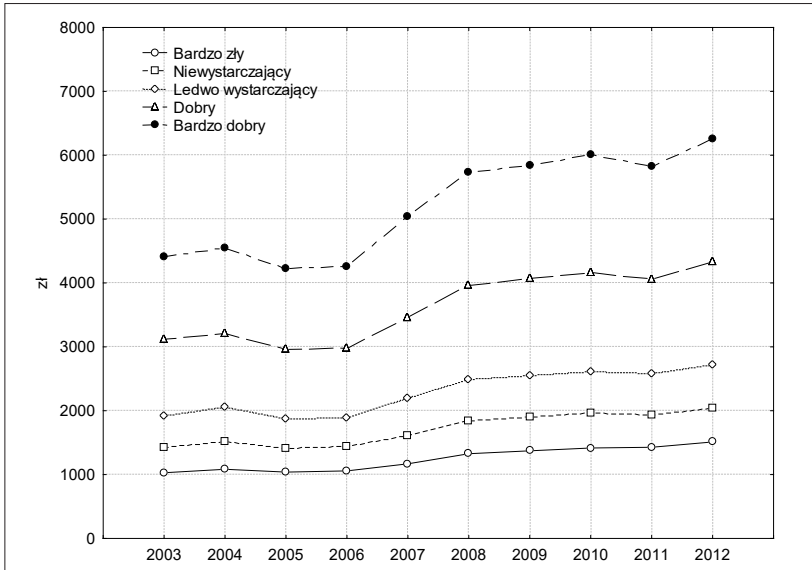
### RÓŻNICE W OCENIE UŻYTECZNOŚCI DOCHODÓW HIPOTETYCZNYCH A DECYZJA O KONSUMPCJI BĄDŹ JEJ ODROCZENIU

Kardynalna ocena użyteczności dochodu (w odróżnieniu od użyteczności porządkowej) odbywa się za pomocą subiektywnej oceny dochodu [Liberda, 2013, s. 81; Szczygieł, 2014, s. 24–40].

W badaniu tym respondenci wskazują hipotetyczną wartość dochodów dla każdej z werbalnych ocen tworzących skalę. Skale brane pod uwagę w badaniu mogą być zbudowane z pięciu, sześciu czy nawet dziesięciu przedziałów [por. van Praag, 1971, s. 337–369; van Praag, Spit, van de Stad, 1982, s. 691–694; van Praag, van der Saar, 1988, s. 193–210; Frijters, van Praag, 1998, s. 61–81]. W Polsce najczęściej stosowana jest skala pięciopredziałowa, którą posługuje się GUS prowadząc badania budżetów gospodarstw domowych. W skali tej respondenci proszeni są o przypisanie wartości miesięcznego poziomu dochodów netto (dla całego gospodarstwa), który mógłby być uznany za: 1) bardzo zły, 2) niewystarczający, 3) ledwo wystarczający, 4) dobry, 5) bardzo dobry.

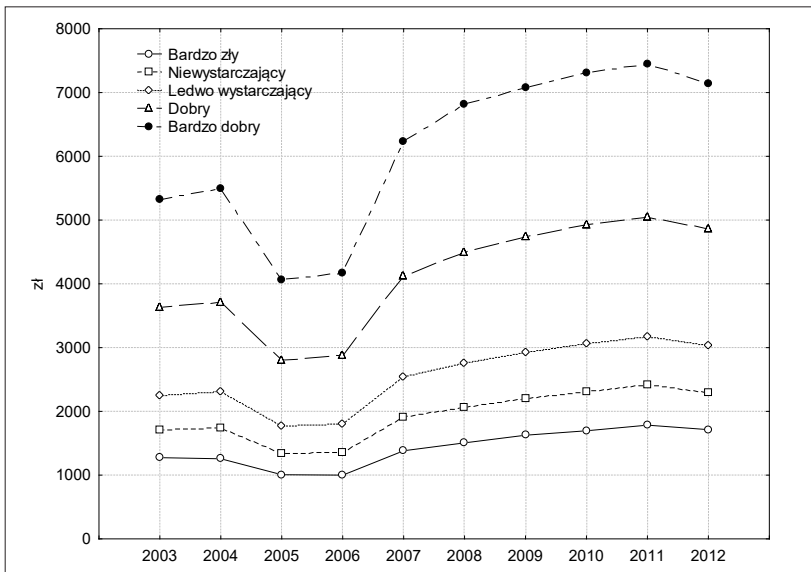
Gospodarstwa domowe rolników w większości lat objętych analizą podawały niższe wartości dla każdego z przedziałów oceny niż gospodarstwa przedsiębiorców (wykresy 5 i 6). Różnice te wynosiły od 50 do nawet 1600 zł dla poszczególnych ocen (tabela 2). Warto zauważyć, że jednak w dwóch latach analizy, to właśnie gospodarstwa domowe rolników wskazywały wyższe poziomy hipotetyczne, jako tak samo użyteczne, choć różnice te nie były tak wysokie, jak w sytuacji odwrotnej, kiedy to gospodarstwa przedsiębiorców deklarowały swoje wartości dla poszczególnych ocen dochodów.

W przedziale dochodów ocenianych jako *bardzo złe*, różnica wynosiła średnio 190 zł, w przedziale *niewystarczający* było to już około 240 zł, *ledwo wystarczający* – 280 zł, *dobry* – 500 zł, zaś w przedziale *bardzo dobry* – 900 zł. Należy zaznaczyć, że gospodarstwa domowe dokonują operacji oceny na ograniczeniach bliższych faktycznemu dochodowi niż na poziomie znacznie bardziej odległym od obecnego lub poprzedniego doświadczenia [Kot, 2000, s. 66–67; Szczygieł 2014, s. 82]. Stąd też można wnioskować, że otrzymując konkretny dochód, gospodarstwa będą również świadomie dokonywały operacji dotyczących jego wydatkowania bądź odroczenia konsumpcji.



Wykres 5. Średnie wartości w każdej z ocen użyteczności dochodów w grupie rolników (dochód na gospodarstwo)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych nieidentyfikowanych pochodzących z badań Budżetów gospodarstw domowych prowadzonych przez GUS.



Wykres 6. Średnie wartości w każdej z ocen użyteczności dochodów w grupie przedsiębiorców (dochód na gospodarstwo)

Źródło: jak w wykresie 5.

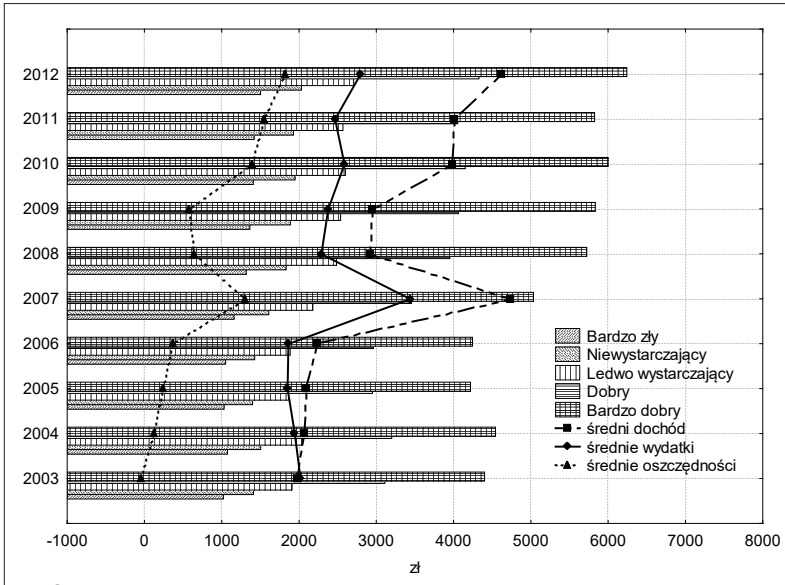


**Tabela 2. Różnie w hipotetycznych wartościach dochodów między gospodarstwami przedsiębiorców (odjemna) a rolników (odjemnik)**

	Bardzo zły	Niewystarczający	Ledwo wystarczający	Dobry	Bardzo dobry
2003	253	301	340	520	918
2004	182	230	272	515	951
2005	-24	-55	-93	-147	-152
2006	-50	-67	-83	-92	-71
2007	223	298	357	663	1204
2008	189	234	267	539	1099
2009	262	322	386	672	1251
2010	288	364	464	777	1317
2011	365	482	599	990	1627
2012	210	269	328	530	891

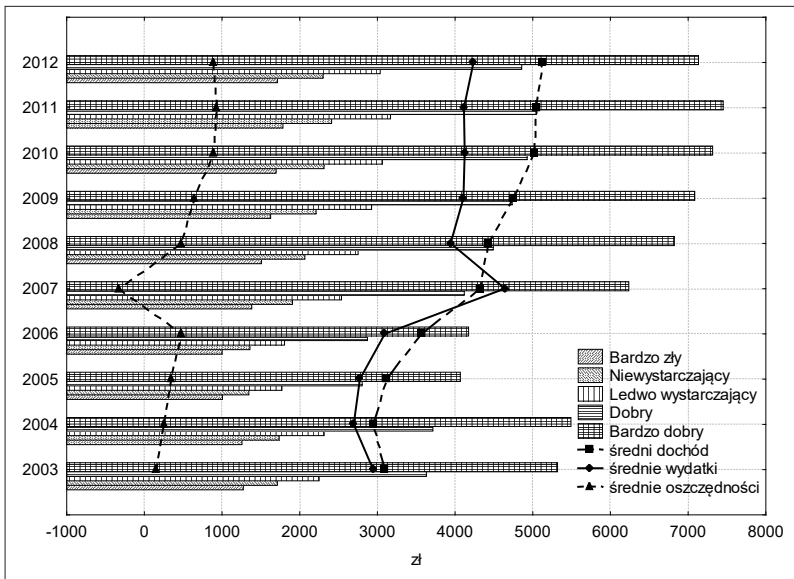
Źródło: jak w wykresie 5.

Rzeczywiste dochody rolników częściej mieściły się w przedziale między *ledwo wystarczający* a *dobry* (w siedmiu analizowanych latach), zaś w grupie przedsiębiorców – w przedziale między *dobry* a *bardzo dobry* (w sześciu latach). W odniesieniu do wydatków, w grupie gospodarstw rolniczych, również w siedmiu latach analizy, realizowane przez nie wydatki mieściły się w przedziale między *niewystarczający* a *ledwo wystarczający* (dla dochodu określanego w ten sposób), zaś w grupie przedsiębiorców – między *ledwo wystarczający* a *dobry* (w ośmiu latach analizy). Oznacza to, że w sytuacji otrzymania konkretnego dochodu, gospodarstwa domowe rolników i przedsiębiorców realizowały dwie różne strategie działania. Rolnicy częściej alokowali część otrzymanych dochodów jako oszczędności, realizując wydatki na niższym poziomie niż w gospodarstwach przedsiębiorców, które skłaniały się bardziej ku zwiększaniu bieżącej konsumpcji. Strategię tę można wiązać z tzw. inflacyjnym stylem życia, który charakteryzuje się zwiększaniem konsumpcji wraz z upływem czasu, czyli zwiększaniem standardu życia w danym typie gospodarstwa [Kisiel, (http)]. Te z gospodarstw, w których inflacja stylu życia jest niższa, dłużej eksploatują dotychczas posiadane aktywa, a czasem przedłużają ich przydatność ekonomiczną. W gospodarstwach rolniczych obserwowana była również tendencja do oszczędzania sum wyższych niż w gospodarstwach przedsiębiorców. W pięciu latach analizy (2007–2008 oraz 2010–2012) gospodarstwa rolnicze oszczędzały więcej niż przedsiębiorcy, a średnia wartość tych oszczędności wyniosła ponad 760 zł, podczas gdy w pozostałych latach (kiedy to gospodarstwa przedsiębiorców oszczędzały więcej), średnia wartość tych oszczędności liczona dla całego gospodarstwa wyniosła jedynie 115 zł.



Wykres 7. Średnie wartości dochodów, wydatków i oszczędności w odniesieniu do przedziałów ocen użyteczności dochodów w grupie rolników (dochód na gospodarstwo)

Źródło: jak w wykresie 5.



Wykres 8. Średnie wartości dochodów, wydatków i oszczędności w odniesieniu do przedziałów ocen użyteczności dochodów w grupie przedsiębiorców (dochód na gospodarstwo)

Źródło: jak w wykresie 5.

PARAMETRY FUNKCJI UŻYTECZNOŚCI DOCHODÓW  
A DECYZJA O OSZCZĘDZANIU

Na podstawie wartości dochodów hipotetycznych przypisanych przez respondentów możliwa jest estymacja parametrów funkcji użyteczności. W modelu opracowanym przez B.M.S. van Praaga brane są pod uwagę dwie zmienne: liczba członków gospodarstwa domowego ( $f_s$ ) oraz faktycznie uzyskany dochód ( $y$ ), które po zlogarytmowaniu stanowią parametry funkcji użyteczności:  $\beta_1$  – logarytm liczebności członków gospodarstwa domowego oraz  $\beta_2$  – logarytm faktycznego dochodu,  $\beta_0$  – wyraz wolny modelu [van Praag, 1971, s. 338–369]. Ich wartość wskazuje na istotność albo liczby osób tworzących gospodarstwo, albo poziomu faktycznego dochodu na przypisywaną mu ocenę. Tabela 3 przedstawia parametry funkcji użyteczności dla gospodarstw rolników i przedsiębiorców w analizowanym okresie (w nawiasie po wartości parametru podane zostały wartości jego błędu).

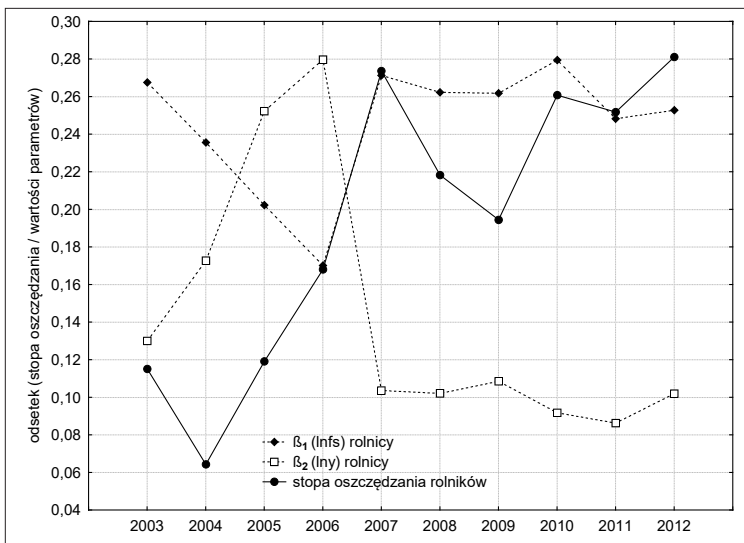
Tabela 3. Ocena parametrów modelu log-normalnego użyteczności dochodów w badanych gospodarstwach

Rok	$\beta_0$	$\beta_1$ (lnfs)	$\beta_2$ (lny)	$R_2$
Rolnicy				
2003	6,2 (0,07)	0,27 (0,02)	0,13 (0,01)	0,08
2004	5,93 (0,08)	0,24 (0,02)	0,17 (0,01)	0,08
2005	5,4 (0,07)	0,2 (0,01)	0,25 (0,01)	0,10
2006	5,22 (0,06)	0,17 (0,01)	0,28 (0,01)	0,12
2007	6,46 (0,05)	0,27 (0,02)	0,1 (0,01)	0,07
2008	6,62 (0,05)	0,26 (0,02)	0,1 (0,01)	0,07
2009	6,6 (0,05)	0,26 (0,02)	0,11 (0,01)	0,07
2010	6,74 (0,05)	0,28 (0,02)	0,09 (0,01)	0,07
2011	6,83 (0,05)	0,25 (0,02)	0,09 (0,01)	0,07
2012	6,73 (0,05)	0,25 (0,02)	0,1 (0,01)	0,08
Przedsiębiorcy				
2003	4,59 (0,07)	0,09 (0,01)	0,39 (0,01)	0,17
2004	4,38 (0,09)	0,18 (0,02)	0,4 (0,01)	0,12
2005	4,94 (0,07)	0,33 (0,01)	0,3 (0,01)	0,18
2006	4,79 (0,07)	0,29 (0,01)	0,32 (0,01)	0,18
2007	5,19 (0,07)	0,11 (0,01)	0,31 (0,01)	0,12
2008	5,5 (0,06)	0,12 (0,01)	0,28 (0,01)	0,11
2009	5,19 (0,07)	0,1 (0,01)	0,33 (0,01)	0,12
2010	5,47 (0,06)	0,08 (0,01)	0,3 (0,01)	0,11
2011	5,50 (0,06)	0,06 (0,01)	0,3 (0,01)	0,11
2012	5,38 (0,07)	0,07 (0,01)	0,32 (0,01)	0,12

Źródło: jak w wykresie 5.

W gospodarstwach rolników na ocenę użyteczności dochodu ma wyraźny wpływ liczba osób tworzących gospodarstwo. Wyrazem tego jest większa wartość parametru  $\beta_1$  niż  $\beta_2$ , choć widoczne są w tym zakresie pewne wahania dla lat 2004–2006. W przypadku gospodarstw przedsiębiorców istotne znaczenie miał z kolei dochód faktycznie uzyskiwany, którego wartość wpływu była wyższa niż wartość wpływu liczebności gospodarstwa w przypadku rolników. Należy zaznaczyć, że w gospodarstwach przedsiębiorców w latach 2005–2006 nastąpił wzrost wartości (istotności) parametru odpowiadającego liczebności gospodarstwa  $\beta_1$ , a w samym tylko 2005 r. miał on większy wpływ na ocenę użyteczności niż uzyskiwany dochód.

Ocena użyteczności dochodu wpływa na decyzję gospodarstwa nie tylko w zakresie jego wydatkowania (np. na co konkretnie przeznaczyć daną jego część), ale też na samą decyzję o oszczędzaniu lub konsumpcji. Stąd też możliwe jest podjęcie próby oszacowania wpływu pojedynczych parametrów funkcji użyteczności na ostateczną decyzję o przeznaczeniu bieżącego dochodu. Wykresy 9 i 10 przedstawiają wartości parametrów funkcji użyteczności oraz stopę oszczędzania dla analizowanych gospodarstw.

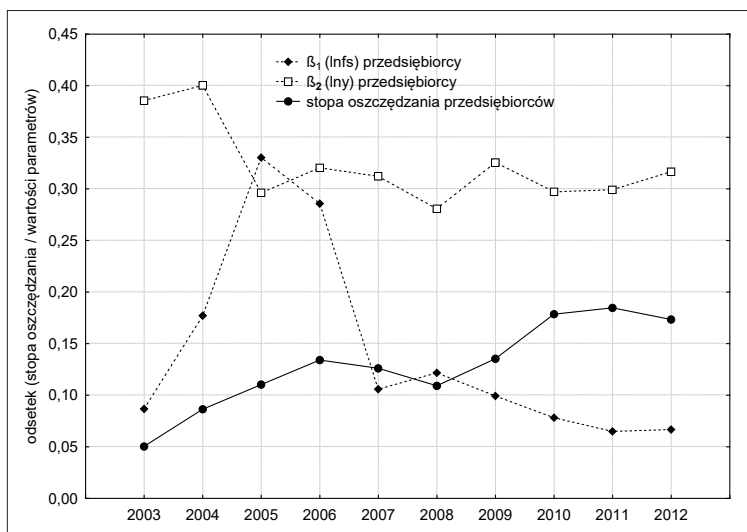


Wykres 9. Porównanie stopy oszczędności i parametrów funkcji użyteczności dla gospodarstw rolników

Źródło: jak w wykresie 5.

W gospodarstwach rolników wpływ analizowanych parametrów nie jest liniowy i jednoznaczny, choć do 2007 r. obserwowany jest związek stopy oszczędności z dochodem uzyskiwanym przez gospodarstwo. Widoczne jest tu jednak roczne opóźnienie sezonowe – wzrastającej istotności dochodu towarzyszy rok później wzrastająca stopa oszczędności. Osiąga ona w 2007 r. jedną z najwyższych wartości. W tym też roku poziom oszczędności kreowany przez rolników jest wyższy niż w gospodarstwach przed-

siębiorców. Po 2007 r. w gospodarstwach rolników obserwuje się zbieżność istotności wpływu liczby osób tworzących gospodarstwo ( $\beta_1$ ) z poziomem stopy oszczędzania. Zbieżność ta jest również dodatnia, jednak już bez opóźnienia sezonowego.



Wykres 10. Porównanie stopy oszczędności i parametrów funkcji użyteczności dla gospodarstw przedsiębiorców

Źródło: jak w wykresie 5.

W gospodarstwach przedsiębiorców, w pierwszych dwóch latach analizy, obserwuje się zbieżność poziomu stopy oszczędzania zarówno z parametrem odnoszącym się do liczby osób tworzących gospodarstwo ( $\beta_1$ ), jak i do faktycznego poziomu dochodu ( $\beta_2$ ). W 2005 r. wartość istotności parametru związanego z uzyskiwanym dochodem obniża się, zaś stopa oszczędności nadal wzrasta. Można zatem wnioskować, że istotne znaczenie miała jednak liczba osób tworzących gospodarstwo domowe. Od 2006 r. analogicznie, znaczenia nabiera poziom uzyskiwanych dochodów.

## ZAKOŃCZENIE

Na podstawie uzyskanych wyników można wysunąć następujące wnioski:

- gospodarstwa rolników notują wyższe wartości oszczędności i stóp oszczędzania, odracając konsumpcję (co jest spowodowane wahaniami w poziomie dochodów) na rzecz akumulacji i możliwości wydatkowania w przyszłych okresach;
- gospodarstwa rolników, ze względu na sposób funkcjonowania i często zaangażowanie w ich prowadzenie wielu członków gospodarstwa, wykazują cechy przedsiębiorstwa rodzinnego (pierwowzorem przedsiębiorstw rodzinnych są tak naprawdę gospo-

- darstwa rolne) [por. Piecuch, 2013, s. 152–183], a dochód nie jest ich jedynym celem [por. Leszczyńska, 2007, s. 23], co tłumaczyć może różnice (niższą wartość) w przypisywanej użyteczności ich dochodów względem gospodarstw przedsiębiorców;
- niższa skłonność do konsumpcji gospodarstw rolników jest też związana z nowym modelem konsumpcji, w którym odchodzi się od „mieć” na rzecz „być” [Leszczyńska, 2013, s. 26], co w połączeniu z przedłużaniem ekonomicznej przydatności aktywów materialnych oraz niepewnością dochodów skutkuje niższym poziomem inflacyjnego stylu życia, niż w gospodarstwach przedsiębiorców.

## BIBLIOGRAFIA

- Alsos G.A., 2011, *The Handbook of Research on Entrepreneurship in Agriculture and Rural Development*, Wyd. Edward Elgar, Cheltenham, UK – Northampton, USA.
- Casson M.C., Yeung B., Basu A., Wadeson N. (ed), 2006, *The Oxford Handbook of Entrepreneurship*, Oxford University Press, Oxford.
- Costa R., Rijkers B., 2012, *Gender and rural non-farm entrepreneurship*, „World Development”, Vol. 40, No. 12, <https://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2012.05.017>.
- Frijters P., Praag B.M.S. van, 1998, *The effects of climate on welfare and well-being in Russia*, „Climatic Change”, No. 39, <http://dx.doi.org/10.1023/A:1005347721963>.
- GUS, 2016, *Budżety gospodarstw domowych w 2015 r.*, Warszawa.
- Haggblade S, Hazell P., Reardon T., 2010, *The Rural Non-farm Economy: Prospects for Growth and Poverty Reduction*, „World Development” Vol. 38, No. 10, <https://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2009.06.008>.
- Haugen M.S., Vik J., 2008, *Farmers as entrepreneurs: the case of farm-based tourism*, „International Journal of Entrepreneurship and Small Business”, Vol. 6, No. 3, <http://dx.doi.org/10.1504/IJESB.2008.01913>.
- Kot S.M., 2000, *Ekonometryczne modele dobrobytu*, PWN, Warszawa.
- Leszczyńska M., 2007, *Zróżnicowanie dochodów ludności rolniczej i ich uwarunkowania*, Wyd. UR, Rzeszów.
- Liberda B., 2013, *Przezorność. Kto oszczędza w Polsce*, Wyd. Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Katchova A.L., 2008, *A Comparison of the Economic Well-Being of Farm and Nonfarm Households*, „American Journal of Agricultural Economics”, Vol. 90, No. 3, <https://dx.doi.org/10.1111/j.1467-8276.2007.01128.x>.
- Kisiel M., *Pensja w górę, a w portfelu nie przybywa czyli inflacja stylu życia*, <http://bankier.pl/wiadomosc/Pensja-w-gore-a-w-portfelu-nie-przybywa-czyli-inflacja-stylu-zycia-2486957.html>.
- Piecuch T., 2013, *Przedsiębiorczość. Podstawy teoretyczne*, Wyd. C.H. Beck (wyd. II), Warszawa.
- Rahut D.B., Jena P.R., Ali A., Behera B., Chhetri N.B., 2015, *Rural Nonfarm Employment, Income, and Inequality: Evidence from Bhutan*, „Asian Development Review”, Vol. 32, No. 2.
- Rak A.M., Multan E., 2015, *Przedsiębiorczość rolników indywidualnych*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Seria: „Administracja i Zarządzanie”, nr 107.

- Schultz T.W., 1981, *Investing in People. The Economics of Population Quality*, Wyd. University of California Press, Berkeley–Los Angeles–London.
- Szczygieł E., 2014, *Ocena użyteczności dochodu i jej wpływ na oszczędności gospodarstw domowych*, WNT, Warszawa.
- van Praag B.M.S., 1971, *The Welfare Function of Income In Belgium: An Empirical Investigation*, „European Economic Review”, Vol. 2, [http://dx.doi.org/10.1016/0014-2921\(71\)90045-6](http://dx.doi.org/10.1016/0014-2921(71)90045-6).
- van Praag B.M.S., Spit J. S., van der Stad H., 1982, *A Comparison between the Food Ratio Poverty Line and the Leyden Poverty Line*, „The Review of Economics and Statistics”, Vol. 64, No. 4, <http://dx.doi.org/10.2307/1923954>.
- UNCTAD (United Nations Conference On Trade And Development), 2015, *The Least Developed Countries Report 2015*, New York–Geneva.
- van Praag B.M.S., van der Sar N.L., 1988, *Empirical Uses of Subjective Measures of Well-Being. Household Cost Functions and Equivalence Scales*, „Journal of Human Resources”, Vol. 23, No. 2, <http://dx.doi.org/10.2307/145775>.

### Streszczenie

Przedmiotem artykułu jest analiza użyteczność dochodów uzyskiwanych przez gospodarstwa domowe rolników i przedsiębiorców. Artykuł prezentuje wyniki badania w oparciu o dane nieidentyfikowane pochodzące z badań budżetów gospodarstw domowych GUS. Celem niniejszego artykułu jest porównanie indywidualnego działania gospodarstw w wymiarze ekonomicznym odnoszącym się do dochodu i kierunków jego dystrybucji, by na tej podstawie wnioskować o ewentualnym podobieństwie i zakładanych różnicach w sposobie rozwoju tych dwóch typów gospodarstw. Wyniki badań zostały podane analizie statystycznej obejmującej estymację parametrów funkcji użyteczności dochodu w oparciu o model B.M.S. van Praaga z wykorzystaniem dopasowania do rozkładu log-normalnego. Uzyskane wyniki potwierdziły prawidłowość zakładanych hipotez o różnych drogach rozwoju gospodarstw.

*Słowa kluczowe:* użyteczność dochodów, gospodarstwa domowe, przedsiębiorcy, rolnicy.

### Farmers and entrepreneurs – individual action and two ways of development

#### Summary

The subject of the article is an income utility of farmers and entrepreneurs households. It presents the results of non-identified data from households' budget survey conducted by Central Statistical Office. The aim of this article is to compare the individual activity of households in the economic dimension related to income and directions of its distribution, on this basis to conclude about possible similarity and assumed differences in the way of development of these two types of farms. The results were treated into statistical analysis covering estimation of the parameters of the utility function of income based on B.M.S van Praag model with fit to a log-normal distribution. The results confirmed the assumed hypothesis of various ways of households' development.

*Keywords:* income utility, households, entrepreneurs, farmers.

JEL: D12.

*dr inż. Bożena Karwat-Woźniak<sup>1</sup>*

Zakład Polityki Społecznej i Regionalnej

Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy

## **Znaczenie Agencji Nieruchomości Rolnych w obrocie ziemią rolną i kształtowaniu konkurencyjności polskiego rolnictwa**

### WSTĘP

Sprostanie narastającej konkurencji wiąże się z ciągłą modernizacją podmiotów polskiego sektora rolnego. W literaturze przedmiotu coraz częściej przewija się pogląd, że w ostatnich latach procesy unowocześniania struktur rolniczych polskiego rolnictwa uległy wyraźnemu przyśpieszeniu [Sikorska, 2013, s. 38-39]. Jednak nadal utrzymuje się znaczny dystans pomiędzy polskim rolnictwem, a rolnictwem Unii Europejskiej. Te różnice dowodzą słabej pozycji konkurencyjnej polskiego rolnictwa w płaszczyźnie zasobowej i warunkują niską wydajność pracy w ujęciu sektorowym [Baer-Nawrocka, Poczta, 2016, s. 86, 89–97].

Poprawa struktur rolniczych jest konsekwencją złożonych procesów. Ogólnie zależy od wspierania koncentracji czynników produkcji rolniczej oraz dywersyfikacji aktywności zawodowej i źródeł dochodów ludności rolniczej. Szczególną rolę w tych procesach może spełnić instytucjonalne otoczenie rolnictwa, które powinno stymulować proefektywnościowe zmiany w gospodarstwach rolnych [Czudec, Kata, Miś, Zając 2008, s. 7], rozwój przedsiębiorczości na wsi [Bański, 2015, s. 59–60, 68], a w konsekwencji dezagraryzację wiejskiej gospodarki.

Tempo modernizacji gospodarstw jest uwarunkowane między innymi wpływem na czynniki produkcji rolniczej, w tym także ziemię. W warunkach istniejącej w polskim rolnictwie rozdrobnionej struktury obszarowej, oddziaływanie na procesy koncentracji ziemi, przynieść może znacznie większe efekty ekonomiczne niż działania związane z pozostałymi czynnikami produkcji rolnych [Wasilewski, 2008, s. 128], gdyż ziemia stanowi najważniejszy i najbardziej stały nakład w produkcji rolniczej [Kowalski, 1998, s. 109]. Pozostałe nakłady są z re-

<sup>1</sup> e-mail: karwat@ierigz.waw.pl.



guły dostosowywane do wielkości, jakości i położenia gruntów rolnych [Rudnicki, 2005, s. 184].

W warunkach strukturalnych polskiego rolnictwa, utrwalenie, a zwłaszcza poprawa pozycji konkurencyjnej gospodarstw rolnych wiąże się ze wzrostem ich areалу [Woś, 2004, s. 10]. Jednocześnie coraz wyraźniej zaznacza się utrata zdolności konkurencyjnej gospodarstw, których działalności rolnicza opiera się na dużych zasobach pracy i kapitału, ale na małym obszarze gruntów [Józwiak, 2007, s. 4]. Wzrost wyposażenia gospodarstw w ziemię jest ważny nie tylko ze względów ekonomicznych, ale również środowiskowych [Zegar, 2006, s. 12, 22–23]. Z tej perspektywy uwidoczni się rola Agencji Nieruchomości Rolnych (ANR).

Celem opracowania jest analiza znaczenia działalności ANR<sup>2</sup> w obrocie nieruchomościami rolnymi i kształtowaniu struktury obszarowej gospodarstw rolnych w Polsce w odniesieniu do ogólnej sytuacji w rolnictwie oraz zmian ustawowych.

#### ZASADY GOSPODAROWANIA ZASOBEM WŁASNOŚCI ROLNEJ SKARBU PAŃSTWA I ICH WPLYW NA PRZEMIANY STRUKTURY OBSZAROWEJ

ANR, następca prawny Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa, jest państwową osobą prawną, instytucją powierniczą, której Skarb Państwa zlecił prawa i obowiązki związane z mieniem Skarbu Państwa, w tym również wynikające z decyzji administracyjnych. Funkcjonuje na podstawie ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (ugnrSP), która w swym pierwotnym kształcie weszła w życie w 1992 r. Jej uchwalenie miało związek z założeniami odejścia od gospodarki centralnie sterowanej, opartej na własności państwowej, na rzecz gospodarki wolnorynkowej, opartej na własności prywatnej. W tej sytuacji niezbędne były legislacje regulujące procesy transformacji strukturalnej i własnościowej w rolnictwie [Nawrocki, Podgórski 2009, s. 68].

ANR realizuje zadania wynikające z polityki państwa, w szczególności związane z restrukturyzacją i prywatyzacją przejętego mienia państwowego w rolnictwie, tworzeniem warunków sprzyjających racjonalnemu wykorzystaniu potencjału produkcyjnego Zasobu Skarbu Państwa oraz poprawy struktury obszarowej gospodarstw. Przepisy ugnrSP były wielokrotnie zmieniane. Kolejne nowelizacje wynikały głównie z praktycznych problemów w stosowaniu poszczególnych zapisów ugnrSP, a także były uwarunkowane przeobrażeniami w zakresie stosunków gospodarczych, ekonomicznych i politycznych, jakie następowały w Polsce od początku lat 90. XX wieku do chwili obecnej [Sikorska, 2016, s. 16].

Dotychczas ze wszystkich źródeł ANR przejęła do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (WRSP) ponad 4,7 mln ha ziemi, przy czym były to głównie (80%)

<sup>2</sup> Od 1 września 2017 roku zadania Agencji Nieruchomości Rolnych zostały przeniesione do Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa (KWOR).

grunty ze zlikwidowanych państwowych gospodarstw rolnych (PGR) i z byłego Państwowego Funduszu Ziemi. Proces ten został zakończony w połowie lat 90. XX wieku. Przejęte do Zasobu grunty w większości (95%) zostały rozdysponowane (głównie w formie przetargów), w tym ponad 70% trwale. Sprzedano ok. 2,7 mln ha (ok. 57% areалу gruntu przejętego przez ANR). Głównymi nabywcami były osoby fizyczne, z którymi podpisano 97% ogółu umów sprzedaży, z reguły na niewielkie obszarowo nieruchomości. W latach 1992–2015 średni obszar nieruchomości zakupionej przez osoby fizyczne wynosił 7,1 ha na 1 umowę, zaś w przypadku osób prawnych – 54,2 ha. Nieodpłatnie przekazano 0,6 mln ha.

W dyspozycji ANR jest ok. 1,3 mln ha. W dzierżawie pozostaje ponad 1 mln ha (ok. 77%), które są użytkowane na podstawie ponad 53 tys. umów (ok. 19 ha na umowę). Pozostałe do rozdysponowania grunty (ok. 0,3 mln ha) posiadają niską przydatność rolniczą, a na cele rolnicze kwalifikuje się tylko 68% z nich [Sikorska 2016, s. 19].

Działanie ANR w obszarze gospodarowania ziemią z Zasobu było uwarunkowane głównie zaawansowaniem restrukturyzacji przejętych nieruchomości, ogólną sytuacją w rolnictwie i regulacjami prawnymi. W konsekwencji w działalności tej instytucji można wyodrębnić kilka okresów, które różniły się przede wszystkim najczęstszą występującą formą rozdysponowania gruntów skarbowych.

Do połowy lat 90. ub. wieku, ze względu na trudną sytuację ekonomiczną w rolnictwie, przyjęte zasady i zaawansowanie restrukturyzacji, rozdysponowanie przejętych nieruchomości odbywało się głównie poprzez dzierżawę, mimo niskich cen i preferencyjnych warunków zakupu. W latach 1992–1995 wydzierżawiono 3 mln ha ziemi skarbowej, a sprzedano 13-krotnie mniejszy areal. Ta sytuacja była konsekwencją trudnej sytuacji finansowej rolników i niedopasowania programów restrukturyzacji do potrzeb nabywców. Do sprzedaży wystawiano z reguły duże obszarowo nieruchomości.

Okres 1996–2003 cechował się kontynuacją dzierżawy, chociaż obszar wydzierżawianych gruntów z każdym rokiem systematycznie malał. W tym czasie dominującą formą rozdysponowania stawała się sprzedaż, która objęła ok. 1,1 mln ha. Było to m.in. konsekwencją poprawiającej się koniunktury w rolnictwie i podniesienia w 1995 r. górnej granicy areалу nabywanego na preferencyjnych zasadach (do 100, 300 i 500 ha, w zależności od regionu kraju). Z czego korzystali głównie dzierżawcy, wykupując część gruntów (zwłaszcza centra gospodarcze), co zwiększało ich pewność gospodarowania. Pojawił się również wtórny popyt na obszarach, gdzie wcześniej na etapie sporządzania i realizacji programów restrukturyzacji zapotrzebowanie na grunty było ograniczone [Nawrocki, Podgórski, 2009, s. 68]. W 1999 r. ustawowo wprowadzono możliwość organizowania przetargów ograniczonych dla rolników indywidualnych zamierzających powiększyć użytkowane rodzinne gospodarstwo. Od tego momentu do końca 2016 r. w ok. 28 tys. przetargach ograniczonych ANR zaoferowała do sprzedaży 289,6 tys. ha i w ponad 21 tys. przetargów ograniczonych na 350,8 tys. ha do dzierżawy. W tej formie sprzedano

ok. 208,6 tys. ha (prawie 99% na powiększenie gospodarstwa rodzinnego) i wydzierżawiono ok. 300 tys. ha (w tym 85% na powiększenie). W 2003 r. weszła w życie ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego (ukur), którą wprowadzono limit sprzedaży ziemi skarbowej do 500 ha na rzecz 1 podmiotu i możliwość odkupu zbytej nieruchomości w okresie 5 lat, licząc do dnia jej nabycia od Agencji.

Lata 2004–2015, charakteryzują się zwiększającym się popytem na ziemię, wywołanym akcesją do UE i WPR, dynamicznym wzrostem cen gruntów, który był wyższy niż w obrocie międzysąsiedzkim (nominalnie 531% wobec 482%) oraz utrzymującym się poziomem sprzedaży (średnio rocznie ok. 100 tys. ha). W 2011 r. wprowadzono ustawowo wyłączenia 30% obszaru ziemi dzierżawionej z Zasobu. Z tego względu 1085 dzierżawcom gruntów powyżej 428,6 ha wysłano zawiadomienia o konieczności wyłączenia 30% areалу (łącznie 135,8 ha). Większość (675) wyraziła zgodę na wyłączenie 77,5 tys. ha. Pozostali nie wyrazili zgody i w związku z tym nie mogą przedłużyć umowy najmu.

**Tabela 1. Liczba i struktura obszarowa gospodarstw rolnych (pow. 1 ha UR) oraz grunty przejęte do Zasobu Skarbu Państwa według województw w 2015 roku**

Województwo	Liczebność gospodarstw (w tys.)	Areal ziemi		Udział gospodarstw o obszarze		Zróżnicowanie średniego obszaru gospodarstwa (Polska = 100)
		przejętej do Zasobu	będącej w Zasobie*	do 5	pow. 30 ha	
		w tys. ha		ha UR		
Dolnośląskie	57,9	509	186	50,0	9,4	151,0
Kujawsko-pomorskie	63,6	276	76	31,6	11,0	157,4
Lubelskie	173,2	190	36	52,2	3,0	75,7
Lubuskie	20,4	354	96	48,7	12,3	189,3
Łódzkie	125,7	80	72	49,2	2,5	74,5
Małopolskie	136,7	39	11	81,8	0,7	38,6
Mazowieckie	208,2	117	26	44,8	3,8	87,0
Opolskie	26,0	182	66	45,4	11,7	190,9
Podkarpackie	129,7	154	23	81,4	1,2	42,8
Podlaskie	77,5	128	28	30,5	8,7	132,2
Pomorskie	39,0	431	84	34,9	11,8	180,0
Śląskie	56,7	87	34	70,9	2,9	64,1
Świętokrzyskie	88,4	50	10	64,1	1,2	53,9
Warmińsko-Mazurskie	41,0	822	143	27,9	18,0	237,1
Wielkopolskie	118,5	500	180	37,4	7,7	156,4
Zachodniopomorskie	28,2	822	256	38,6	18,2	279,9

\* wydzierżawionych i nierozdysponowanych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i ANR.

W 2016 r. weszła w życie ustawa o wstrzymaniu na 5 lat sprzedaży ziemi z Zasobu. Możliwa jest sprzedaż tylko działek o obszarze do 2 ha, a dominującą formą rozdysponowania ziemi skarbowej stała się dzierżawa. W konsekwencji w 2016 r. ANR wydzierżawiła 59,4 tys. ha, a sprzedała 17,9 tys. ha gruntu, w tym 16,5 tys. ha w ramach kontynuacji procedur sprzedaży rozpoczętych w 2015 r., głównie obecnym dzierżawcom.

Pozytywny wpływ działalności ANR zaznaczył się głównie na terenach, gdzie instytucja ta dysponowała dużymi zasobami ziemi (zwłaszcza w relacji do liczby gospodarstw), które sprzedawała lub wydzierżawiała rolnikom. Przejęte do Zasobu grunty, głównie ze względu na lokalizację byłych PGR, położone są przede wszystkim na terenach Polski zachodniej i północnej (tabela 1). Na terenie województw: warmińsko-mazurskiego, zachodniopomorskiego, wielkopolskiego, dolnośląskiego i pomorskiego znajduje się 63% areálu przejętego do Zasobu i 21% ogółu gospodarstw, których średni obszar jest od 60 do 180% wyższy niż średnio w kraju (tabela 1). Niewiele gruntów państwowych było na terenie województw cechujących się znaczną liczbą, z reguły małych obszarowo gospodarstw. W województwach cechujących się historycznie najbardziej rozdrobnioną strukturą obszarową [Sikorska, 2013, s. 15], tj. małopolskim, podkarpackim, świętokrzyskim i śląskim, znajduje się 7% ziemi przejętej do Zasobu i 30% ogółu gospodarstw, których średni obszar jest od 40 do 60% mniejszy niż ogółu gospodarstw.

Zróznicowanie terytorialne w obszarze ziemi przejętej do Zasobu ma swoje konsekwencje również w obecnej lokalizacji nieruchomości skarbowych. Na terenie ww. 5 województw Polski zachodniej i północnej znajduje się 57% (759 tys. ha) trwale nierozdysponowanych gruntów skarbowych, a 3% (44 tys. ha) tych gruntów jest w 4 województwach o najbardziej rozdrobnionej strukturze obszarowej. Ta sytuacja w znacznym zakresie warunkuje możliwości ANR w zakresie poprawy struktury obszarowej rolnictwa indywidualnego w centralnych, a w szczególności południowych regionach kraju (tabela 1). Długofalowo sytuację mogą prawić regulacje interweniujące w prywatny obrót w ziemią rolną.

#### ZADANIA AGENCJI NIERUCHOMOŚCI ROLNYCH WYNIKAJĄCE Z USTAWY O KSZTAŁTOWANIU USTROJU ROLNEGO

Zróznicowany regionalnie i wyczerpujący się zasób ziemi skarbowej spowodował konieczność włączenie w proces zmian obszarowych ziemi prywatnej [Ciodyk, 2004, s. 12]. Takie możliwość dawała ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego (ukur), na mocy której ANR uzyskała możliwość sprawowania kontroli nad rynkowym przenoszeniem własności prywatnych nieruchomości rolnych, które do 15 lipca 2003 r. obywateli się bez jakiegokolwiek interwencji państwa w obszarze wspierającej poprawę struktury obszarowej. Cele te mogły być realizowane dzięki nadaniu ANR uprawnień w sytuacji przenoszenia własności w obrocie między osobami fizycznymi, tj. prawa

pierwokupu (w przypadku umów sprzedaży) i prawa wykupu nieruchomości rolnej (w przypadku innych umów np. darowizny). Stanowiły one podstawowy tytuł do nabywania ziemi do Zasobu Skarbu Państwa i stwarzały możliwość wykorzystywania ziemi pochodzącej z obrotu prywatnego do wspierania poprawy struktury obszarowej.

Zgodnie z ukur nie ingerowano w nabywanie ziemi przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach, prowadzące gospodarstwo rolne. Sprzedaż ziemi rolnej innym osobom, poza obrotem w najbliższej rodzinie i sprzedażą na rzecz dzierżawcy, była objęta kontrolą państwa. Ta sytuacja wiązała się ze zgłaszaniem do ANR wszystkich transakcji kupna-sprzedaży (praktycznie dotyczyło to nieruchomości powyżej 1 ha, a od 2010 r. powyżej 5 ha).

Przyjęte w ukur ograniczenia dotyczące obszaru ziemi zbywanej, w słabym stopniu oddziaływały na obrót międzysąsiedzki, ponieważ w zmianach właścicielskich popularny był obrót nierynkowy (w latach 2004–2015 przejścia w ramach rodziny stanowiły połowę ogółu zmian właścicielskich w obrocie prywatnym). Wprawdzie w rynkowym obrocie ziemią rolną dominowały (80%) transakcje międzysąsiedzkie, ale dotyczyły one na ogół niewielkich obszarów i z reguły służyły powiększeniu gospodarstw, których użytkownicy zazwyczaj bez trudu mogli wykazać się pięcioletnią praktyką rolniczą. W konsekwencji ANR korzystała z pierwokupu i wykupu incydentalnie. Od początku obowiązywania ukur do końca 2015 r. do ANR wpłynęło 640 tys. umów przenoszenia własności nieruchomości rolnych o łącznym obszarze ok. 12,5 tys. ha, a deklaracje nabycia dotyczyły tylko mniej niż 0,1% przypadków i obejmowały 1,3% arealu będącego przedmiotem transakcji, a przejęto 1,0%.

Rosnący popyt na ziemię rolną i zbliżająca się data (maj 2016 r.) pełnego otwarcia polskiego rynku ziemi dla obywateli z krajów Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) oraz Konfederacji Szwajcarskiej (KS) powodowały, że coraz bardziej istotnym problemem stawało się ustanowienie jednolitych zasad obrotu gruntami rolnymi, a także pełnego monitorowania rynku ziemi rolnej. W tej sytuacji w kwietniu 2016 r. wprowadzono regulacje umożliwiające większą ingerencję ustawodawcy w obrót ziemią rolną. Nie mają one zastosowania tylko w odniesieniu do nieruchomości rolnych przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego w całości na cele inne niż rolne, zabudowanych o obszarze mniejszym niż 0,5 ha (tzw. siedlisko), gruntów rolnych mniejszych niż 0,3 ha. Ziemię rolną mogą nabywać: co do zasady rolnicy indywidualni, ale powierzchnia nabywanego gruntu wraz z ziemią wchodzącą w skład gospodarstwa rodzinnego nabywcy nie może przekraczać 300 ha użytków rolnych; osoby bliskie wobec zbywcy; jednostki samorządu terytorialnego; Skarb Państwa lub działająca na jego rzecz ANR, parki narodowe; kościelna i wyznaniowa osoba prawna; spadkobiercy w wyniku dziedziczenia oraz zapisu windykacyjnego; nabywający na podstawie art. 151 lub art. 231 kodeksu cywilnego oraz kupujący w toku postępowania restrukturyzacyjnego w ramach postępowania sanacyjnego; podmioty i osoby fizyczne, które uzyskały zgodę Prezesa ANR w formie decyzji administracyjnej. Wprowadza również konieczność osobistego prowadzenia

działalności rolniczej na obszarze nabytej nieruchomości rolnej oraz zakaz jej zbywania w okresie 10 lat od przeniesienia własności.

Ustawowa dopuszczalność nabycia nieruchomości rolnych przez osoby fizyczne i prawne wymienione w ukur nie oznacza pełnej swobody w obrocie nieruchomościami rolnymi między tymi podmiotami. ANR w każdym przypadku przysługuje prawo pierwokupu nieruchomości rolnej lub prawo nabycia nieruchomości rolnej (również w przypadku wniesienia mienia do spółki). ANR przysługuje prawo nabycia nieruchomości za cenę i na warunkach określonych przez strony umowy. W przypadku niewyrażenia zgody, na pisemne żądanie zbywcy, ANR jest obowiązana do złożenia oświadczenia o nabyciu nieruchomości rolnej za kwotę odpowiadającą jej wartości rynkowej.

W okresie od 30 kwietnia do końca grudnia 2016 r. do ANR wpłynęły 6963 wnioski dotyczące przeniesienia własności nieruchomości rolnych. Wydano 4055 decyzji na nabycie ziemi rolnej na łączny obszar 11 312 ha, w tym 91% stanowiły decyzje pozytywne i dotyczyły one 88% areалу objętego orzeczeniami. Brak zgody dotyczył tylko ok. 1% wydanych rozstrzygnięć i obejmował 5% ogólnego obszaru. Pozostałe (8%) to decyzje o umorzeniu postępowania, o pozostawieniu wniosku bez rozpatrzenia lub odmowie wszczęcia postępowania.

W omawianym okresie wpłynęło 581 zgłoszeń, do których ANR przysługiwało prawo pierwokupu lub nabycia, o łącznym obszarze 2664 ha. Agencja złożyła oświadczenia woli o skorzystaniu z prawa pierwokupu w stosunku do 2 nieruchomości (ogółem 267 ha), a jeszcze żadnej z nich nie nabyła.

W sytuacji nie wyrażenia zgody na sprzedaż ziemi rolnej, jej właściciel ma prawo żądać nabycia nieruchomości rolnej przez ANR. Wpłynęło pięć żądań zbywców dotyczących nabycia przez ANR nieruchomości rolnych, o łącznym obszarze 33,16 ha. Nabyto jedną nieruchomość rolną o areale 0,67 ha.

Dotychczasowa skala interwencji na rynku prywatnym nie była zbyt duża, co było uwarunkowane regulacjami prawnymi odnoszącymi się do możliwości ingerencji ANR w obrót prywatny, a umowy przenoszące własność w większości przypadków prowadziły do powiększenia gospodarstw prowadzonych przez rolników indywidualnych. Oznacza to, że areal gruntu pochodzący z pierwokupu państwowego był niewielki i w praktyce, jego wpływ na zmiany obszarowe był śladowy. Można jednak spodziewać się zmian w tym zakresie, albowiem nie zaznaczyły się jeszcze regulacje zwiększające możliwości pierwokupu i nabycia przez ANR, ale zapewne będą one zauważalne w przyszłości.

## PODSUMOWANIE I WNIOSKI

ANR, następcą prawnym AWRSP jest państwową instytucją powierniczą, której Skarb Państwa powierzył wykonywanie prawa własności i innych praw przedmiotowych na jego rzecz w stosunku do mienia państwowego w rolnictwie. Agen-

cja realizuje działalność związaną z gospodarowaniem mieniem Skarbu Państwa, w tym wynikającą z polityki rolnej. Jednocześnie uwzględniając regulacje zawarte w ukur, Agencja jest instytucją, której wyznaczono pierwszoplanową rolę w obrocie nieruchomościami rolnymi, zwłaszcza o charakterze rynkowym, a w konsekwencji w kreowaniu warunków rozwoju sektora rolnego.

Uzyskane wyniki świadczą o pozytywnym wkładzie ANR w tworzenie rynku ziemi rolnej, zwłaszcza dzierżaw i przebudowę struktur rolnych (koncentracja majątku produkcyjnego, zwłaszcza ziemi, ułatwianie dostępu do ziemi rolnej osobom o umiejętnościach stwarzających szanse efektywnego jej wykorzystania). Pozytywny wpływ działalności Agencji na struktury rolne występował zwłaszcza na terenach, gdzie instytucja ta dysponowała znacznymi zasobami gruntów, które kierowane były do sprzedaży i dzierżawy, w tym do rolników indywidualnych. Taka sytuacja zaznaczyła się głównie na terenie województw: warmińsko-mazurskiego, zachodniopomorskiego, wielkopolskiego, dolnośląskiego i pomorskiego. Na pozostałych terenach zasoby ziemi skarbowej były zbyt małe, aby skutecznie stymulować procesy koncentracji. W 2003 r. zgodnie z zapisami ukur ANR otrzymała uprawnienia, za pomocą których sprawuje nadzór nad prywatnym obrotem ziemią rolną. Ingerencja państwa w prywatny obrót nieruchomościami rolnymi (zwłaszcza o charakterze rynkowym) ogranicza jego swobodę. Jednocześnie daje możliwość wpływania na zmniejszanie barier rozwojowych rolnictwa, zwłaszcza na terenach cechujących się niewielką ilością państwowych gruntów i dużą liczbą małych gospodarstw indywidualnych. Jednak jak dotychczas ten wpływ należy uznać za relatywnie niewielki. Wynika to z intensywności i form przenoszenia praw własności nieruchomości rolnych, praktycznych zasad i częstości egzekwowania zapisów ukur. Z praktyki wynika, że w zmianach właścicielskich nieruchomości rolnych dominował obrót nierynkowy, a ANR jak dotychczas relatywnie rzadko korzystała ze swoich uprawnień.

## BIBLIOGRAFIA

- Baer-Nawrocka A., Poczta W., 2016, *Polskie rolnictwo na tle rolnictwa Unii Europejskiej* [w:] *Polska wieś 2016. Raport o stanie wsi*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa, s. 81–106.
- Bański J., 2015, *Uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości na wsi – wybrane zagadnienia*, Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Wsi, t. 102, z. 1, s. 59–69.
- Ciodyk T., 2004, *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego – uwarunkowania, cele, polityka Agencji Nieruchomości Rolnych w zakresie realizacji* [w:] *Realizacja ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, FAPA, Warszawa, s. 7–27.
- Czudec A., Kata R., Miś T., Zajac D., 2008, *Rola lokalnych instytucji w przekształcaniach rolnictwa o rozdrobnionej strukturze gospodarstw rolnych*, Wyd. UR, Rzeszów.

- Józwiak W., 2007, *W gospodarstwach*, „Nowe Życie Gospodarcze” 23, s. 3–5.
- Kowalski A., 1998, *Czynniki produkcji w agrobiznesie* [w:] *Encyklopedia Agrobiznesu*, Fundacja Innowacja, Warszawa, s. 108–114.
- Nawrocki T., Podgórski B., 2009, *Rola Agencji Nieruchomości Rolnych w powiększaniu i tworzeniu gospodarstw rolnych*, Roczniki Nauk Rolniczych, SERIA G, T. 96, z. 3, s. 67–76.
- Rudnicki H., 2005, *Przemiany strukturalne w polskim rolnictwie w okresie transformacji systemowej* [w:] *Kwestia agrarna w Polsce i na świecie*, SGGW, Warszawa, s. 177–188.
- Sikorska A.M., 2013, *Przemiany w strukturze agrarnej indywidualnych gospodarstw rolnych*, IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Sikorska A. (red.), 2016, *Rynek ziemi rolniczej. Stan i perspektywy*, nr 19, Warszawa.
- Wasilewski A., 2008, *Organizacja i zakres oddziaływania sektora publicznego oraz praw własności na modernizację gospodarstw rolnych* [w:] *Rola instytucji w modernizacji gospodarstw rolnych*, IERiGŻ-PIB, Warszawa, s. 112–161.
- Woś A., 2004, *W poszukiwaniu modelu polskiego rolnictwa*, IERiGŻ, Warszawa.
- Zegar J.St., 2006, *Charakterystyka gospodarstw ekologicznych w Polsce* [w:] *Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym* (2), IERiGŻ-PIB, Warszawa, s. 9–24.

### Streszczenie

Agencja Nieruchomości Rolnych jest państwową instytucją powierniczą, której Skarb Państwa powierzył wykonywanie prawa własności i innych praw na jego rzecz w stosunku do mienia państwowego w rolnictwie. Agencja realizuje działalność związaną z gospodarowaniem mieniem państwowym, wynikającą z polityki rolnej. Uwzględniając regulacje zawarte w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego (ukur), stanowi instytucję, której wyznaczono pierwszoplanową rolę w obrocie ziemią, a w konsekwencji w kreowaniu rozwoju rolnictwa. Z tego względu zbadano rolę Agencji w tworzeniu i funkcjonowaniu rynku ziemi rolnej, jak również w poprawę struktur rolniczych. Analizę przeprowadzono z perspektywy wpływu działalności Agencji na przemiany struktury obszarowej wynikające z zagospodarowania gruntów skarbowych oraz z ukur. Wnioskowanie przeprowadzono w oparciu o raporty z działalności Agencji i literaturę przedmiotu. Uzyskane wyniki świadczą, że o pozytywnym wkładzie Agencji w tworzeniu rynku ziemi rolnej (zwłaszcza dzierżaw) i poprawie struktury obszarowej. Ten wpływ odnotowano na terenach, gdzie było dużo ziemi skarbowej. W 2003 r. zgodnie z zapisami ukur ANR otrzymała uprawnienia do sprawowania nadzoru nad prywatnym obrotem ziemią. Ingerencja państwa w prywatny obrót ziemią ogranicza jego swobodę, ale jednocześnie daje możliwość aktywnej interwencji w sytuacji sprzedaży ziemi (prawo państwowego pierwokupu i wykupu). W konsekwencji Agencja ma możliwość wpływania na zmniejszanie barier rozwojowych rolnictwa również na terenach z niewielką ilością państwowych gruntów i dużym rozdrobnieniem obszarowym gospodarstw. Dotychczas ten wpływ należy uznać za niewielki. Wynika to form przenoszenia praw własności i praktycznych zasad egzekwowania zapisów ustawowych. W zmianach właścicielskich dominował obrót nierynkowy, a ANR incydentalnie korzystała ze swoich uprawnień.

*Słowa kluczowe:* funkcje i zadania ANR, struktura obszarowa, obrót nieruchomościami rolnymi.



## **Importance of the Agricultural Property Agency in trading in agricultural property and shaping the competitiveness of Polish agriculture**

### *Summary*

The Agricultural Property Agency pursues activities related to the management of state property, resulting from agricultural policy. Given the regulations of the Act on shaping the agricultural system, it is an institution which was assigned a leading role in trading in land and consequently in creating the development of agriculture. Therefore, the role of the Agency in the creation and functioning of the agricultural land market, in the improvement of agricultural structures, was examined. The analysis was twofold and covered: the impact of the Agency's activities on transformations of the area structure resulting from the development of State Treasury land and from the Act on shaping the agricultural system. Conclusions were drawn based on the Agency's activity reports and the literature. The results reveal the Agency's positive contribution to the creation of the agricultural land market and the improvement of the area structure. This impact was noted in areas abundant in Treasury land. Pursuant to the Act on shaping the agricultural system, the Agency was authorised in 2003 to supervise private land trading. State intervention restricts the freedom of private land trading, but gives the opportunity to intervene in land sales. The Agency may thus contribute to reducing agricultural development barriers also in areas where state land is scarce and where farms' area is highly fragmented. This contribution should be deemed to be small so far. This is due to forms of transferring property rights, practical principles for enforcing statutory provisions.

*Keywords:* functions and tasks of the Agricultural Property Agency, area structure, trading in agricultural property.

JEL: Q18, Q19, O13.

*mgr inż. Agnieszka Marszałek*<sup>1</sup>

Katedra Towaroznawstwa Żywności  
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

## **Czy możliwe jest przewyżczenie problemu marnotrawstwa żywności?<sup>2</sup>**

### WSTĘP

Przystępując do rozważań na temat marnotrawstwa żywności należy wyjaśnić podstawowe terminy związane z tym problemem. Wyróżnić można następujące aspekty, które wpływają na redukcję masy jadalnej żywności, tj. ubytki naturalne, straty oraz marnotrawstwo jedzenia. Za ubytki naturalne uważa się zmniejszenie masy jadalnej żywności powstające na skutek zmian fizycznych oraz biochemicznych (np. wysychanie), które ściśle związane są z warunkami przechowywania [Śmiechowska, 2015].

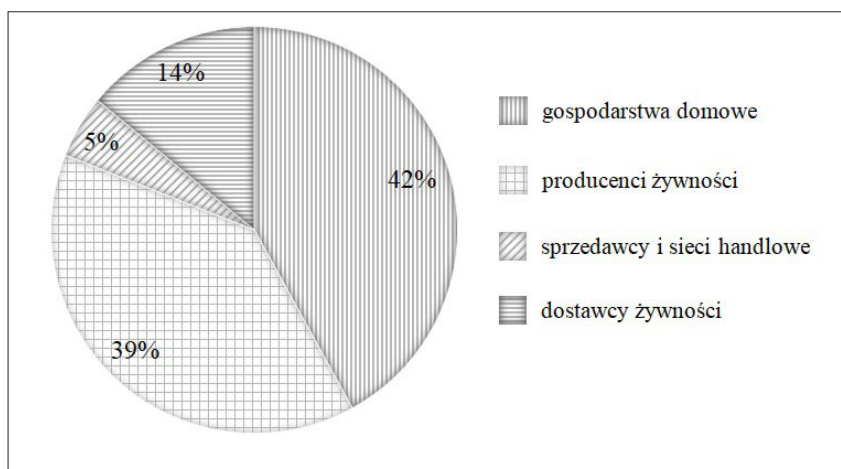
Jeśli chodzi o termin „straty żywności”, to w literaturze przedmiotu jest on definiowany jako zmniejszenie masy jadalnej żywności, które wynika z niegospodarności, błędów oraz nieprawidłowości w przebiegu procesów, takich jak: produkcja rolnicza, zbiory, przetwórstwo, transport czy też magazynowanie [Raport FPBŻ, 2015, (<http>); Gosiewska, 2013]. Według definicji FAO [2011] straty żywności występują we wspomnianych początkowych etapach łańcucha żywnościowego, natomiast w jego końcowych ogniwach (tj. etap dystrybucji, jak i na poziomie końcowego konsumenta) występuje marnotrawstwo jedzenia. Z uwagi na fakt, iż nie ma jednej, powszechnie przyjętej definicji pojęcia żywności marnotrawionej, Parlament Europejski (PE) zaproponował, by uznać za taką: „produkty spożywcze odrzucone poza łańcuch rolno-spożywczy ze względów gospodarczych, estetycznych lub z powodu zbliżającej się daty utraty przydatności, które nadal jednak doskonale nadają się do spożycia i mogą być przeznaczone do konsumpcji przez ludzi, a które z braku możliwego alternatywnego sposobu wykorzystania przeznaczają się do likwidacji i utylizacji, co powoduje negatywne efekty

<sup>1</sup> e-mail: [agnieszkaamarszalek@gmail.com](mailto:agnieszkaamarszalek@gmail.com).

<sup>2</sup> Publikacja została sfinansowana ze środków MNiSW przyznanych Wydziałowi Towaroznawstwa Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie na badania dla młodych naukowców oraz uczestników studiów doktoranckich.

zewewnętrzne pod względem wpływu na środowisko, kosztów gospodarczych i braku dochodów dla przedsiębiorstw” [Rezolucja PE, 2012].

Według raportu FAO, rocznie na świecie stratom ulega 1,3 mld ton żywności, która zgodnie z jej naturalnym przeznaczeniem, mogłaby zostać spożyta. Wartość ta stanowi aż 1/3 ogółu produkowanej żywności [Dąbrowska, Janoś-Kresło, 2013; Bräutigam i in., 2014]. Dla porównania na terenie Europy rocznie marnowane jest ponad 100 mln ton jedzenia, co stanowi 20–30% ogólnej masy zakupionych artykułów spożywczych, z których 2/3 nadawałoby się jeszcze do spożycia. Jak podają prognozy, jeśli nie zostaną podjęte odpowiednie działania bądź środki zapobiegawcze, do 2020 roku całkowita ilość marnowanej żywności w Unii Europejskiej wzrośnie z 89 mln ton do ok. 126 mln ton, tj. o 40% [Dziliński, (http); Puślecki, (http)]. Na rys. 1 przedstawiono rozkład strat i marnotrawstwa jedzenia w UE według sektorów. Jak wynika z badań za największą ilość zmarnowanej żywności odpowiadają gospodarstwa domowe (42%) [Bilska i in., 2015; *Food waste...*, (http)].



**Rys. 1. Straty i marnotrawstwo żywności w UE według sektorów**

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [*Food waste...*, (http)].

Natomiast w Polsce, poziom strat i marnotrawstwa jedzenia szacowany jest na niemal 9 mln ton rocznie, co w przeliczeniu na jednego mieszkańca daje ok. 235 kg zmarnowanej żywności. Sprawia to, że pod tym względem Polska zajmuje siódme miejsce na tle innych krajów UE (w Europie wartość ta wynosi 179 kg/os/rok) [*Food waste...*, (http)].

Należy nadmienić, iż marnotrawstwo oraz straty żywności osiągnęły tak wysoki poziom, iż należy je rozpatrywać jako problem globalny. Biorąc pod uwagę skalę tego zagadnienia konieczne jest zastanowienie się czy możliwe jest jego przewyższenie, a także w jaki sposób tego dokonać? Nasuwa się jeszcze jedno

pytanie, a mianowicie, czy obecnie podejmowane próby w postaci różnych inicjatyw i projektów realizowanych zarówno na poziomie światowym, europejskim, jak i krajowym będą wystarczające?

Celem niniejszej pracy jest przedstawienie skali problemu strat i marnotrawstwa żywności, wskazanie jego przyczyn oraz skutków, a także omówienie najważniejszych działań podejmowanych przez organizacje międzynarodowe oraz instytucje charytatywne na rzecz walki z tym niekorzystnym zjawiskiem.

### PRZYCZYNY I SKUTKI MARNOTRAWSTWA ŻYWNOCI

Przyczyn marnotrawstwa żywności jest wiele. Można powiedzieć, iż zmieniają się one w zależności od poszczególnych etapów łańcucha rolno-spożywczego, rodzaju wyrobów, a także miejsca, w którym dochodzi do marnotrawstwa. Niewłaściwe praktyki występują we wszystkich ogniwach, począwszy od produkcji rolnej, przez magazynowanie, obróbkę, jak również nieodpowiednią dystrybucję, skończywszy na złych nawykach konsumentów. Jeśli chodzi o państwa uprzemysłowione, to w nich najwięcej jedzenia marnuje się w końcowych fazach łańcucha żywnościowego, tj. dystrybucji i konsumpcji. Niewątpliwie powodem tego jest nadprodukcja oraz brak należytego poszanowania żywności, gdy jest jej pod dostatkiem. Z kolei w państwach rozwijających się najwięcej strat zaobserwowano w początkowych etapach produkcji. Wynika to przede wszystkim z braku zaawansowanych technik rolnych, jak również skutecznych systemów, infrastruktury transportu oraz możliwości przechowywania produktów zapewniającego trwałość [Dzieliński, (http)]. Należy także zwrócić uwagę, iż globalizację w zakresie produkcji oraz konsumpcji żywności dotyka w coraz większym stopniu zjawisko fałszowania, a także braku autentyczności żywności, co również może wpływać na zwiększenie ilości marnotrawionego jedzenia, ponieważ zakupiona nieautentyczna żywność jest nieakceptowana przez konsumentów [Śmiechowska, 2013].

Ponadto w branży spożywczej przyczynami marnotrawstwa są takie czynniki jak: nieodpowiednia strategia marketingowa lub zarządzanie zapasami, błędne określenie grupy docelowej danego produktu, masowa utylizacja żywności przez jej producentów i dystrybutorów, jak również brak wiedzy na temat lokalnych i krajowych organizacji, które zajmują się odbiorem żywności niepotrzebnie skierowanej do utylizacji. W Polsce do takiej instytucji zalicza się Federację Polskich Banków Żywności (FPBŻ) [Raport FPBŻ, 2013, (http)].

Natomiast wśród głównych przyczyn marnotrawstwa żywności w gospodarstwach domowych wyróżnić można [Selzer i in., 2009; Dąbrowska, Janoś-Kresło, 2013; Juha-Matti i in., 2014; Olszewska, (http); Raport FPBŻ, 2013, (http)]:

- wyrzucanie żywności o zbliżającym się ku końcowi bądź przekroczonym terminie przydatności do spożycia,
- niską jakością wielu produktów,

- niedostateczne programy edukacyjne,
- nieświadomość konsumentów odnośnie do skali problemu marnotrawstwa żywności,
- nieracjonalne zakupy,
- brak wiedzy o właściwym sposobie przechowywania produktów spożywczych,
- nieodpowiednie porcjowanie żywności podczas przygotowywania posiłków (zbyt duże porcje),
- nieracjonalne przyrządzanie posiłków,
- jak również stosunkowo łatwy dostęp do produktów spożywczych.

Żywność niewykorzystana, czyli mówiąc wprost – zmarnowana, wywiera niekorzystne, wielowymiarowe skutki społeczne, ekologiczne i ekonomiczne, jak również negatywnie wpływa na bezpieczeństwo żywnościowe<sup>3</sup> [FAO, 2013; Kwasek, (http); Lucifero, 2016].

Należy nadmienić, iż postępująca globalizacja oraz rozwój cywilizacyjny spowodowały szereg istotnych zmian zarówno we wspomnianej sferze produkcji, jak i konsumpcji żywności. Zmiany globalizacyjne powodują pogłębianie się dysproporcji, których przejawem jest nadkonsumpcja żywności w krajach rozwiniętych oraz problem niedożywienia i głodu w krajach o niskim PKB. Zwiększona konsumpcja generowana przez marnotrawstwo żywności przyczynia się do wzrostu cen produktów spożywczych. Z kolei wyższe koszty żywności powodują, iż wielu ludzi nie stać na kupno pełnowartościowych artykułów spożywczych. Zatem marnowanie żywności jest nieetyczne z uwagi na niedostępność tego dobra dla wielu ludzi na Ziemi [Szymoniuk, 2015; Śmiechowska, 2015; Dziliński, (http)].

Jest to prawdziwy paradoks współczesnego świata, w którym 796 mln ludzi nie ma co jeść, 1,6 mld populacji ma nadwagę, w tym 500 mln osób cierpi na otyłość, a 1,3 mld ton żywności rocznie jest marnowane. W przyszłości, wskutek prognozowanego wzrostu populacji, jak również braku odpowiednich działań podejmowanych celem ograniczenia marnotrawstwa żywności, problemy te mogą się pogłębiać [Kwasek, (http), s. 58].

Ponadto marnotrawstwo żywności stanowi poważne zagrożenie dla środowiska przyrodniczego, gdyż jest powodem nadmiernego zużycia zasobów naturalnych, a także wpływa na globalne ocieplenie [Pokrywka, 2012; Lucifero, 2016]. Według Bernstada i Anderssona [2015, s. 223] ogniwa przetwórstwa oraz dystrybucji żywności odpowiedzialne są za powstawanie blisko 1/5 gazów cieplarnianych. Ponadto zwiększenie ilości wyrzucanej żywności, wymusza konieczność zagospodarowania większej masy odpadów organicznych oraz nieorganicznych (opakowań). Negatywny wpływ strat oraz marnotrawstwa żywności na środowisko określany jest również wskaźnikiem odniesienia masy niewykorzystanej

<sup>3</sup> Zgodnie z definicją FAO, bezpieczeństwo żywnościowe oznacza sytuację, w przypadku której wszyscy ludzie mają ciągły dostęp fizyczny, ekonomiczny oraz społeczny do wystarczającej, bezpiecznej, a także odpowiedniej pod względem odżywczym żywności, która zaspokaja ich potrzeby oraz preferencje żywieniowe, a ponadto zapewnia aktywne i zdrowe życie [FAO, 2013].

żywności do ilości wody, która została zużyta do jej produkcji. Jak pokazują szacunki ilość wody zmarnowanej wraz z żywnością w odniesieniu do całego świata wynosi ok. 250 km<sup>3</sup> rocznie [Kołóżyn-Krajewska i in., 2016].

Z kolei, do skutków ekonomicznych marnotrawstwa jedzenia zaliczyć można przede wszystkim straty finansowe, które ponoszą przedsiębiorstwa całego łańcucha rolno-spożywczego, w związku z brakiem zapłaty za wyprodukowany towar. Poniesienia dodatkowych kosztów wymaga również zagospodarowanie zmarnowanej żywności, np. utylizacja, wywóz na wysypisko czy też podejmowane działania zapobiegawcze. Należy także zwrócić uwagę na nakłady finansowe związane z zatrudnieniem ludzi, zakupem surowców, utrzymywaniem systemów zapewniających bezpieczeństwo zdrowotne, jak również eksploatacją maszyn i urządzeń [FAO, 2013].

#### SPOSOBY OGRANICZENIA STRAT I MARNOTRASTWA ŻYWNOSCI

Na wszystkich podmiotach łańcucha rolno-spożywczego spoczywa odpowiedzialność za straty i marnotrawstwo żywności, a zatem podejmować należy wspólne inicjatywy celem ich ograniczenia. Dysponując odpowiednią wiedzą dotyczącą mechanizmów powstawania strat, można opracować i podjąć konkretne działania zarówno na poziomie światowym, europejskim, jak i krajowym, które pozwolą na ich zmniejszenie [Kołóżyn-Krajewska i in., 2016].

Jednym ze sposobów zredukowania skali problemu marnowania żywności na świecie są rekomendowane przez organizacje międzynarodowe WHO oraz FAO, jak i specjalistów z dziedziny nauki o żywieniu, zrównoważona konsumpcja oraz zrównoważone diety. Ta pierwsza oznacza gospodarkę, wpływającą na wzrost dobrobytu ludzi oraz równość społeczną przy jednoczesnym zmniejszaniu ryzyka środowiskowego oraz zużycia zasobów naturalnych. Można powiedzieć, że zrównoważona konsumpcja<sup>4</sup> stanowi alternatywę dla konsumpcjonizmu [Adamczyk, 2012; Kwasek, (http)]. Jedną z jej form są zrównoważone diety, które zgodnie z definicją FAO [2012] charakteryzują się najmniejszym wpływem na środowisko i przyczyniają się do zagwarantowania bezpieczeństwa żywnościowego, korzystnie wpływając na stan zdrowia obecnych, a także przyszłych pokoleń.

Wśród międzynarodowych projektów należy wyróżnić Inicjatywę FAO „Oszczędzaj Żywność” dotyczącą strat żywności oraz redukcji odpadów (*Save Food Initiative*). Do jej podstawowych celów zaliczyć można: wprowadzanie partnerstw publiczno-prywatnych; prowadzenie kampanii informacyjnych; opracowywanie polityk, a także spójne i skoordynowane oceny, jak również analizy danych w zakresie strat i marnotrawstwa żywności [Kwasek, (http)].

<sup>4</sup> Należy także zwrócić uwagę, iż zajmuje ona istotną pozycję w tzw. zielonej gospodarce (*green economy*), tj. takim rozwoju społeczno-gospodarczym, w którym efektywniej realizuje się cele zrównoważonego rozwoju [Kwasek, (http)].

Warto wspomnieć także o dokumentach unijnych, które nawołują kraje członkowskie do redukcji powstawania odpadów żywnościowych, na każdym z etapów łańcucha rolno-spożywczego. Działania te wpisują się między innymi w założenia strategii „Europa 2020”, dotyczącej efektywnego korzystania z zasobów. W komunikacie tym, Komisja Europejska jeden ustęp poświęciła problemowi żywności oraz konieczności zmniejszenia jej marnotrawstwa [Kołóżyn-Krajewska i in., 2016]. Należy nadmienić, iż w 2010 roku Dyrektoriat Środowiska KE wydał opracowanie<sup>5</sup>, w którym zidentyfikowano ponad 100 inicjatyw państw członkowskich podejmowanych celem zmniejszenia strat żywności. Wśród nich wyróżnić można m.in.: programy mające na celu redystrybucję żywności (np. *FareShare*, *Buon Samaritano*, czy *Approved food*), jak i przyczyniające się do poprawy logistyki (np. „A la carte” menu)<sup>6</sup>.

Na uwagę zasługuje również dokument unijny, jakim jest, przyjęta przez Parlament Europejski dnia 19 stycznia 2012 roku, rezolucja pt.: „Jak uniknąć marnotrawienia żywności: strategia na rzecz poprawy wydajności łańcucha żywnościowego w UE (2011/2175(INI))”. Parlament poprzez ten dokument nawołuje do podjęcia konkretnych działań celem ograniczenia o 50% do 2025 roku strat i marnotrawstwa żywności oraz poprawy dostępu do tego dobra dla najbardziej potrzebujących obywateli UE [Rezolucja PE, 2012; Achremowicz, 2012]. W rezolucji, PE wzywa Komisję Europejską między innymi do oceny oraz propagowania środków mających przyczynić się do redukcji marnowania jedzenia, takich jak podwójne etykietowanie („spożyć do” oraz „sprzedać do”), a tym samym sprzedaż artykułów spożywczych o upływającym terminie przydatności oraz towarów uszkodzonych po obniżonej cenie [Dziliński, (http)]. Bardzo ważne jest, aby konsumenci rozumieli różnicę między tymi dwoma wyrażeniami. Pierwsze z nich związane jest z bezpieczeństwem produktu, natomiast drugie z jego jakością. W rezolucji stwierdzono również, że opakowania żywności powinny być zaprojektowane w taki sposób, aby jak najlepiej chroniły zapakowany w nich produkt przed zepsuciem. Ponadto powinny być one dostępne w różnych rozmiarach tak, aby umożliwić nabywcom zakup właściwej ilości produktu. Należy również udzielać porad dotyczących przechowywania, a także zastosowania wyrobów [Śmiechowska, 2015].

W Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 roku przedstawiona została hierarchia postępowania z odpadami. Amerykańska Agencja Ochrony Środowiska zastosowała tą koncepcję w odniesieniu do marnotrawstwa żywności (rys. 2).

Priorytetowe miejsce w hierarchii zajmuje redukcja strat „u źródła”, w dalszej kolejności przekazywanie nadwyżek żywności ubogim, dokarmianie zwierząt, wykorzystanie przez przemysł, jak również kompostowanie i na końcu najmniej pożądane składowanie lub spalanie odpadów żywnościowych [*Preparatory Study...*, (http)].

<sup>5</sup> *Preparatory Study On Food Waste Across EU 27*, w Technical Report, October 2010, European Communities.

<sup>6</sup> Szerzej na temat inicjatyw zob.: [*Preparatory Study...*(http); Kwasek (http)].

Przez redukcję „u źródła” rozumie się ograniczanie potencjalnych strat i marnotrawstwa żywności. Wśród inicjatyw dotyczących tego szczebla piramidy wymienić można prowadzenie kampanii informacyjnych adresowanych przede wszystkim do gospodarstw domowych, instytucji prowadzących żywienie zbiorowe czy instytucji oświatowo-wychowawczych. Temu samemu celowi służą także: zaangażowanie wytwórców w ocenianie wielkości strat żywności ponoszonych w przedsiębiorstwie, poprawa logistyki żywności, jak i prawne środki regulacyjne [*Preparatory Study...*, (http)]. Jednak, jak pisze Kołożyn-Krajewska i in. [2016], te ostatnie są stosowane najrzadziej, a za przykład posłużyć może ustanowiony w Irlandii obowiązek segregowania zmarnowanej żywności. Należy podkreślić, iż nie bez znaczenia są też innowacje opakowaniowe w zakresie żywności, mające na celu wydłużenie trwałości towarów, a także utrzymanie ich świeżości (opakowania aktywne i inteligentne) [Olszewska, (http)].



**Rys. 2. Piramida przedstawiająca hierarchię postępowania z odpadami żywnościowymi**

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [*Preparatory Study...*, (http); Kwasek, (http)].

Kolejnym obszarem dotyczącym zapobiegania powstawania odpadów żywnościowych jest przekazanie niehandlowych produktów spożywczych potrzebującym. Niewątpliwie jest to element prewencji przed składowaniem na wysypiskach, jednakże nie każdy rodzaj produktów może być przekazany na cele charytatywne. Należy zaznaczyć, iż musi być to żywność, która nie stwarza zagrożenia dla zdrowia człowieka (w myśl ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia), tj. nadająca się do konsumpcji oraz nieprzeterminowana. Odbiorem takich produktów spożywczych od producentów i sprzedawców, a także przekazywaniem jej za pośrednictwem organizacji partnerskich osobom najbardziej potrzebującym zajmują się wyspecjalizowane instytucje charytatywne, jakimi są



Banki Żywności, prowadzące działalność zarówno w Polsce, jak i na świecie [Raport FPBŻ, 2013, ([http](#))].

Jeśli chodzi o Federację Polskich Banków Żywności (FPBŻ), to obecnie zrzesza ona 32 Banki, działające na terenie całego kraju. Wszystkie są organizacjami pozarządowymi, posiadającymi status fundacji lub stowarzyszenia. Wspólnie tworzą związek stowarzyszeń o statusie OPP. Na podkreślenie zasługuje fakt, że w roku 2015, polskie Banki Żywności wsparły aż 2 miliony potrzebujących obywateli, przekazując razem ponad 146 tys. ton żywności, o łącznej wartości 315 mln złotych. Pomocy udzielono 3850 organizacjom oraz instytucjom społecznym, takim jak: domy dziecka, świetlice środowiskowe, noclegowanie, jadłodajnie, domy dla bezdomnych, jak również wielu innym instytucjom, wspierającym najuboższych [Kwasek, ([http](#))].

Ponadto FPBŻ podejmuje wiele inicjatyw przyczyniających się do redukcji skali marnotrawstwa żywności, wśród których wyróżnić można: wsparcie procesów dotyczących zmian legislacyjnych (np. zwolnienie z podatku VAT od darowizn żywności oraz odliczenia podatkowe) czy też udzielanie konsultacji w zakresie propozycji projektu ustawy o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności. Warto dodać, iż działające w Polsce Banki Żywności, od 2008 roku samodzielnie lub w partnerstwie, realizują różne projekty edukacyjne oraz pilotażowe. Za przykład posłużyć może kampania informacyjna: *Nie marnuj jedzenia. Myśl ekologicznie*, czy też projekty: *Europe Fights Food waste through Effective Consumer Training (EFFECT)* oraz *MOST – Model Ograniczania Strat i Marnowania żywności z Korzyścią na Cele Społeczne*<sup>7</sup> [Raport FPBŻ, 2013, ([http](#)); Kwasek, ([http](#))].

## PODSUMOWANIE

Skala zjawiska strat i marnotrawstwa żywności jest ogromna, w związku z czym należy je traktować jako problem globalny. Występuje ono na całej długości łańcucha rolno-spożywczego, tj. „od pola do stołu konsumenta”. Z wielu wspomnianych w pracy dokumentów wynika, iż marnotrawstwo jedzenia implikuje wyłącznie negatywne konsekwencje, które ująć można w trzech następujących kategoriach: skutki środowiskowe, ekonomiczne oraz społeczne. Wyrzucone produkty spożywcze to zmarnowana energia, woda potrzebna do ich wytworzenia, transport, jak i dystrybucja. Jak podaje Śmiechowaska [2015, s. 93], do wyprodukowania 1 kg wołowiny potrzeba aż 5–10 tys. l wody. Ponadto ponoszone są różnego rodzaju koszty związane czy to z zakupem, czy przygotowaniem posiłków, jak i z zagospodarowaniem większej ilości odpadów.

Z pewnością nie da się osiągnąć utopijnej sytuacji, w której całkowicie przezwyciężyłoby się problem strat i marnotrawstwa żywności. Jednak obecnie, gdy niektóre z przyczyn tego zjawiska są dobrze znane, możliwe jest ich ograniczenie. W związku

<sup>7</sup> Szerzej na temat wspomnianych projektów zob.: [Kwasek ([http](#)); Kołożyn-Krajewska i in., 2016].

z tym należy poszukiwać sposobów odzyskiwania artykułów spożywczych oraz wykorzystywać je zgodnie z ich przeznaczeniem. Ważne jest, aby kłaść nacisk na zapobieganie, gdyż korzyści, jakie wynikałyby z niedopuszczenia do marnowania jedzenia niewątpliwie przewyższałyby te, które osiągnąć można w późniejszych etapach.

Można powiedzieć, iż jednym z najbardziej efektywnych sposobów zapobiegania tym stratom jest przekazywanie „niechcianej”, ale w pełni użytkowej żywności na cele charytatywne. Znajduje to uzasadnienie w świecie, w którym produkuje się tyle jedzenia, iż wystarczyłoby dla każdego człowieka, a jednak co ósmą osobę na Ziemi dotyka problem niedożywienia [*Pomoc Rozwojowa...*, (http)]. Paradoks ten widoczny jest również w Polsce, gdzie 9 mln ton żywności rocznie jest marnowane, a liczba osób żyjących poniżej granicy ubóstwa szacowana jest na ok. 4,6 mln [Kwasek, (http)]. Należy nadmienić, że zgodnie z danymi GUS przeciętny Polak zjada średnio ok. 598 kg jedzenia na rok [GUS, 2015]. Przyjmując, że 2/3 z 9 mln ton marnowanej żywności nadawałaby się jeszcze do spożycia, to ilość ta zaspokoiłaby roczne zapotrzebowanie na żywność dla ponad 10 mln mieszkańców Polski. Istotną rolę w przekazywaniu żywności najuboższym odgrywają instytucje charytatywne, jakimi są Banki Żywności.

Poszukiwania w zakresie redukcji skutków problemu marnowania produktów spożywczych z jednej strony zmierzają do znalezienia mechanizmów, które spowodują, iż zmniejszeniu ulegnie liczba głodujących na świecie, z drugiej natomiast – rozbudzenia świadomości ekologicznej społeczeństw oraz ograniczenia konsumpcjonizmu. Coraz częściej zwraca się uwagę, iż marnowanie żywności jest skutkiem nieodpowiedniego zachowania się konsumentów. Zatem konieczne staje się nagłaśnianie zagadnień związanych z tym problemem, a także podejmowanie działań mających na celu zwiększenie wiedzy oraz świadomości nabywców odnośnie racjonalnego gospodarowania żywnością w domach.

Konsumenci powinni dokonywać zrównoważonych wyborów żywności oraz jak mówi prezes FPBŻ kierować się zasadą 4P, tj. planować zakupy, przetwarzać nabyte produkty, podzielić się jedzeniem z innymi oraz posegregować odpady. Poprzez dążenie do zmiany swoich złych nawyków nabywcy przyczynią się do ograniczenia strat i marnotrawstwa żywności, a przez to wpłyną na bardziej efektywne gospodarowanie zasobami, a także redukcję liczby osób głodujących. Innymi słowy wpłyną na poprawę bezpieczeństwa żywnościowego i ekologicznego teraźniejszych oraz przyszłych pokoleń.

## BIBLIOGRAFIA

- Achremowicz B., 2012, *Czy stać nas na marnowanie żywności?*, „Przemysł Spożywczy”, nr 66(10).
- Adamczyk W., 2012, *Współczesne problemy zrównoważonej produkcji i zrównoważonej konsumpcji*, „Zarządzanie i finanse”, t. 10, nr 3/2.

- Bernstad S.S.A., Andersson T., 2015, *Food waste minimization from a life – cycle perspective*, „Journal of Environmental Management”, Vol. 147, <https://dx.doi.org/10.1016/j.jenvman.2014.07.048>.
- Bilska B., Grzesińska W., Tomaszewska M., Rudziński M., 2015, *Marnotrawstwo żywności jako przykład nieefektywnego zarządzania w gospodarstwach domowych*, „Roczniki Naukowe SERiA”, t. XVII, z. 1.
- Bräutigam K.-R., Jörissen J., Priefer C., 2014, *The extent of food waste generation across EU-27: Different calculation methods and the reliability of their results*, „Waste Management & Research”, 32(8), <http://dx.doi.org/10.1177/0734242X14545374>.
- Dąbrowska A., Janoś-Kresło M., 2013, *Marnowanie żywności jako problem społeczny*, „Handel Wewnętrzny”, nr 4(345).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy (Dz. Urz. UE L 312/3).
- Dziliński B., *Jak uniknąć marnotrawstwa żywności? Koncepcja Parlamentu Europejskiego*, [http://orka.sejm.gov.pl/wydbas.nsf/0/9B915D0253F705C2C12579D700439C74/\\$File/Infos\\_121.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/wydbas.nsf/0/9B915D0253F705C2C12579D700439C74/$File/Infos_121.pdf) (stan na dzień 20.06.2017 r.).
- FAO (2011), *Global food losses and food waste. Extent, causes and prevention*, Rome, <http://www.fao.org/docrep/014/mb060e/mb060e00.pdf>, (stan na dzień 20.06.2017 r.).
- FAO (2012), *Sustainable Diets and Biodiversity. Directions and Solution for Policy, Research and Action*, Rome, <http://www.fao.org/docrep/016/i3004e/i3004e.pdf> (stan na dzień 20.06.2017 r.).
- FAO, IFAD and WFP (2013), *The State of Food Insecurity in the World 2013. The multiple dimensions of food security*, Rome, <http://www.fao.org/docrep/018/i3434e/i3434e.pdf> (stan na dzień 23.06.2017 r.).
- Food waste: causes, impacts and proposals*, Barilla Center for food & nutrition, <https://www.barillacfn.com/m/publications/food-waste-causes-impact-proposals.pdf> (stan na dzień 20.06.2017 r.).
- Gosiewska M., 2013, *Nie marnuj żywności: myśl ekologicznie*, „Przemysł Spożywczy”, t. 67, nr 9.
- GUS, 2015, *Przeciętne miesięczne spożycie wybranych artykułów żywnościowych na 1 osobę*, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica>, (stan na dzień 26.06.2017 r.).
- Juha-Matti K., Silvennoinen K., Hartikainen H., Heikkilä L., Reinikainen A., 2014, *Food waste in the Finnish food chain*, „Journal of Cleaner Production”, Vol. 73, <https://dx.doi.org/10.1016/j.jclepro.2013.12.057>.
- Kołożyn-Krajewska D., Bilska B., Krajewski K., Wrzosek M., Trafiałek J., 2016, *Projekt MOST jako innowacyjne rozwiązanie dla zakładów produkcji i dystrybucji żywności [w:] Innowacyjne rozwiązania w technologii żywności i żywieniu człowieka*, red. T. Tarko, I. Drożdż, D. Najgebauer-Lejko, A. Duda-Chodak, Oddział Małopolski PTTŻ, Kraków, <http://www.pttz.org/attachments/File/MONOGRAFIA2.pdf>, (stan na dzień 22.06.2017 r.).
- Kwasek M. (red.), *Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym (37) Analiza strat i marnotrawstwa żywności na świecie i w Polsce*, <https://depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/12388/PW%2044.pdf?sequence=1> (stan na dzień 27.06.2017 r.).

- Lucifero N., 2016, *Food loss and waste in the EU law between sustainability of well-being and the implications on food system and on environment*, „Agriculture and Agricultural Science Procedia”, vol. 8, <https://doi.org/10.1016/j.aaspro.2016.02.022>.
- Olszewska J., *Po pierwsze: nie marnuj!*, [http://ekoinnovator.ue.poznan.pl/files/biuletyn\\_nr\\_4.pdf](http://ekoinnovator.ue.poznan.pl/files/biuletyn_nr_4.pdf) (stan na dzień 26.06.2017 r.).
- Pokrywka T., 2012, *Jak unikać marnotrawienia żywności?* „Przemysł Fermentacyjny i Owocowo-Warzywny”, nr 2.
- Preparatory Study On Food Waste Across EU 27*, Technical Report 2010, European Communities, [http://ec.europa.eu/environment/eussd/pdf/bio\\_foodwaste\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/environment/eussd/pdf/bio_foodwaste_report.pdf) (stan na dzień 23.06.2017 r.).
- Puślecki Z. W., 2016, *Unia Europejska wobec bezpieczeństwa żywnościowego*, <http://dx.doi.org/10.14746/pp.2016.21.4.13>.
- Raport FPBŻ, 2013, *Zapobieganie marnowaniu żywności z korzyścią dla społeczeństwa*, [http://www.niemarnuje.pl/files/raport-marnowanie-zywnosci\\_2013.pdf](http://www.niemarnuje.pl/files/raport-marnowanie-zywnosci_2013.pdf) (stan na dzień 22.06.2017 r.).
- Raport FPBŻ, 2015, *Nie marnuj jedzenia*, [http://bankizywnosci.pl/\\_Resources/Persistent/586eff95ee603ea3003a690f1715e500665281a8/Raport\\_Nie\\_marnuj\\_jedzenia\\_2015.pdf](http://bankizywnosci.pl/_Resources/Persistent/586eff95ee603ea3003a690f1715e500665281a8/Raport_Nie_marnuj_jedzenia_2015.pdf) (stan na dzień 26.06.2017 r.).
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 19 stycznia 2012 r. „Jak uniknąć marnotrawienia żywności: strategię na rzecz poprawy wydajności łańcucha żywnościowego w UE”.
- Selzer M., Glanz R., Schneider F., 2009, *Causes of food waste generation in households* [in:] Lecher P. (Ed.), *Prosperity Waste and Waste Resources*, 3rd BOKU Waste Conference 2009, Vienna.
- Szymoniuk B., 2015, *Globalne marnotrawstwo zasobów – wyzwanie dla zrównoważonego marketingu*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, nr 46.
- Śmiechowska M., 2013, *Autentyczność jako kryterium zapewnienia jakości żywności*, „Annales Academiae Medicae Gedanensis”, nr 43.
- Śmiechowska M., 2015, *Zrównoważona konsumpcja a marnotrawstwo żywności*, „Annales Academiae Medicae Gedanensis”, nr 45.
- Pomoc Rozwojowa. Susze i głód* [http://www.pcpm.org.pl/uploads/Pomoc%20Rozwojowa/PR\\_04\\_www%281%29.pdf](http://www.pcpm.org.pl/uploads/Pomoc%20Rozwojowa/PR_04_www%281%29.pdf), (stan na dzień 27.06.2017 r.).
- Ustawa z 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz.U. z 2006 r., nr 171, poz. 1225 ze zm.).

### Streszczenie

Celem niniejszego artykułu jest omówienie problemu strat i marnotrawstwa żywności, który w obecnych czasach osiągnął tak wysoki poziom, iż mówić można o jego globalnym charakterze. Zjawisko to występuje na całej długości łańcucha rolno-spożywczego, tj. „od pola do stołu konsumenta”. Według raportu FAO, rocznie na świecie stratom ulega 1,3 mld ton żywności, która zgodnie z jej naturalnym przeznaczeniem, mogłaby zostać spożyta. Problem ten dotyczy również Polski, gdzie co roku marnuje się ok. 9 mln ton jedzenia. Paradoxem jest to, że równocześnie duża część populacji na Ziemi żyje poniżej granicy ubóstwa, przez co nie ma ona dostępu do wystarczającej ilości zdrowej, odpowiednio zbilansowanej żywności. Marnowanie jedzenia implikuje wyłącznie

negatywne skutki, które ująć można w trzech następujących kategoriach: środowiskowe, ekonomiczne, jak i społeczne.

W związku z tak ogromną skalą marnotrawstwa żywności zarówno na poziomie światowym, europejskim, jak i krajowym podejmowane są liczne inicjatywy oraz przygotowywane projekty celem walki z tym problemem. Z pewnością nie da się go całkowicie przewyżczyć, jednak znając przyczyny tego zjawiska, możliwe jest ich ograniczenie. Jednym ze sposobów zapobiegania stratom i marnotrawstwu jedzenia jest przekazywanie żywności na cele społeczne. Instytucją charytatywną, która pełni ważną rolę w procesie pozyskiwania niehandlowych produktów spożywczych na rzecz ubogich są wyspecjalizowane organizacje, zwane Bankami Żywności. Ponadto istotne są działania mające na celu zwiększenie świadomości społeczeństw oraz dążenia w kierunku ograniczenia konsumpcjonizmu. Redukcja strat żywności w całym łańcuchu rolno-spożywczym oraz zrównoważone wybory konsumentów, zgodnie z zaleceniami FAO i WHO przyczynią się do poprawy bezpieczeństwa żywnościowego i ekologicznego.

*Słowa kluczowe:* żywność, nierówności społeczne, marnotrawstwo, zapobieganie, Banki Żywności.

## **Is it possible to solve the food waste problem?**

### *Summary*

The purpose of this article is to discuss the problem of food loss, which has now reached such a high level that we can speak of its global character. Food loss and waste occur at most stages of the food supply chain. According to the FAO report, every year ca. 1.3 billion tons of food are lost or wasted worldwide. This problem also affects Poland, where about 9 million tons of food are wasted every year. It is a peculiar paradox that, at the same time, a large part of the global population either lives below the poverty line and has limited access to food or suffers from climate-related food shortages. Wasting food implies only negative effects, which can be analyzed in three main categories: environmental, economic and social.

Due to the large scale of food loss and waste at both global, European and national levels, numerous initiatives and projects are undertaken to tackle this problem. In-depth understanding of why food loss occurs might make it possible to limit it in the future. One way to prevent food spoilage is to donate any unused and leftover food for social purposes. Food Banks play an important role in the process of acquiring non-commercial food products for the poor. Moreover, initiatives aimed at raising public awareness and striving to reduce consumerism are important. Reducing food loss throughout the food supply chain as well as ensuring sustainable consumer choices, as recommended by FAO and WHO, will contribute to improving food and ecological security.

*Keywords:* food, social inequalities, waste, prevent, Food Banks.

JEL: I14, L66, O35, Q18.

*mgr inż. Natalia Maruszewska*<sup>1</sup>

Doktorantka Wydziału Towaroznawstwa  
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

*dr inż. Małgorzata Miśniakiewicz*<sup>2</sup>

Katedra Towaroznawstwa Żywności  
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

## **O potrzebie konsolidacji systemu bezpieczeństwa żywności w Polsce**<sup>3</sup>

### WPROWADZENIE

Bezpieczeństwo żywności to jeden z podstawowych determinantów jej jakości. Spożycie żywności niespełniającej warunków bezpieczeństwa może być źródłem wielu zagrożeń zdrowotnych, a w konsekwencji nawet śmierci konsumenta [Nierzwicki, 2016, s. 7]. W celu ograniczenia tych zagrożeń realizowane jest w Polsce zintegrowane podejście do bezpieczeństwa żywności. Zakłada ono kompleksowy nadzór nad żywnością na wszystkich etapach łańcucha żywnościowego – „od pola do stołu”. Kontrola na każdym etapie produkcji ma zapewnić konsumentom bezpieczną i niezafałszowaną żywność, wolną od zanieczyszczeń biologicznych, chemicznych czy fizycznych, a także od nadmiaru substancji dodatkowych.

Istniejący obecnie w Polsce system bezpieczeństwa żywności jest systemem tradycyjnym, rozproszonym instytucjonalnie, niestety, mało skutecznym w działaniach operacyjnych w obecnych realiach rynkowych. W jego ramach nadzór nad bezpieczeństwem żywności sprawuje szereg instytucji, podległych różnym organom naczelnym, co nie zapewnia odpowiedniej szczelności systemu i odpowiednio wysokiego poziomu ochrony konsumentów.

---

<sup>1</sup> e-mail: maruszewska.natalia@gmail.com.

<sup>2</sup> Adres korespondencyjny: ul. Sienkiewicza 4, 30-033 Kraków, tel. 12 293 78 49; e-mail: misniakm@uek.krakow.pl.

<sup>3</sup> Publikacja została sfinansowana ze środków MNiSW przyznanych Wydziałowi Towaroznawstwa Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie na badania dla młodych naukowców oraz uczestników studiów doktoranckich, a także ze środków przeznaczonych dla Wydziału Towaroznawstwa Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie w ramach dotacji na utrzymanie potencjału badawczego.

W związku z tym coraz częściej podnoszona jest konieczność stworzenia w Polsce jednolitego systemu kontroli bezpieczeństwa i jakości żywności, która miałaby być sprawowana przez jednostkę centralną powstałą z integracji obecnie funkcjonujących organów. Dąży się m.in. do pionizacji i konsolidacji obecnego systemu [Kowalczyk, 2016].

Celem artykułu jest prezentacja obecnie istniejącego w Polsce systemu zapewnienia bezpieczeństwa żywności oraz planowanych zmian w tym zakresie, ze zwróceniem szczególnej uwagi na projekt ustawy o Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności. W pracy omówiono cele i założenia planowanej reformy oraz kontrowersje, które towarzyszą pracom nad jej wprowadzeniem.

## NADZÓR NAD BEZPIECZEŃSTWEM ŻYWNOCI W POLSCE

Bezpieczeństwo żywności to „ogół warunków, które muszą być spełnione, dotyczących w szczególności stosowanych substancji dodatkowych i aromatów, poziomów substancji zanieczyszczających, pozostałości pestycydów, warunków napromieniania żywności, cech sensorycznych oraz działań, które muszą być podejmowane na wszystkich etapach produkcji lub obrotu żywnością w celu zapewnienia zdrowia i życia człowieka” [Ustawa o bezpieczeństwie żywności i żywienia..., 2006, art. 3].

Jakość i bezpieczeństwo produktów żywnościowych stanowi przedmiot zainteresowania zarówno producentów, jak i instytucji kontrolujących ich działanie. Żywność produkowana w Polsce podlega wewnętrznemu i zewnętrznemu systemowi kontroli. W pierwszej fazie za bezpieczeństwo i jakość produkowanej i sprzedawanej żywności odpowiada producent zobowiązany do przestrzegania przepisów prawa żywnościowego.

W ramach kontroli wewnętrznej w trakcie produkcji żywności producent zobowiązany jest stosować działania i systemy, dzięki którym produkowana żywność powinna posiadać odpowiednią jakość zdrowotną, a tym samym być bezpieczna dla konsumenta [Krzysztofik, 2016; Nierzwicki, 2016; Kowalczyk, 2016]:

- Dobrą Praktykę Higieniczną – GHP,
- Dobrą Praktykę Produkcyjną – GMP,
- system HACCP.

Przedsiębiorcy są zobowiązani do przedstawiania na żądanie organów urzędowej kontroli żywności dowodów potwierdzających opracowanie odpowiednich procedur na podstawie zasad systemu HACCP oraz wdrożenie ich w zakładzie [Ozimek, 2013; Krzysztofik, 2016].

Poza wewnętrznymi uregulowaniami dotyczącymi jakości produkowanej żywności przedsiębiorcy są bezpośrednio kontrolowani na wszystkich etapach produkcji poprzez powołane do tego celu instytucje [Taczanowski, 2014]. Pol-

ski system bezpieczeństwa żywności tworzy sześć instytucji w zakresie kontroli i nadzoru. Należą do nich:

- Państwowa Inspekcja Sanitarna – jej głównym celem jest ochrona życia i zdrowia człowieka przed różnymi szkodliwymi zanieczyszczeniami środowiska oraz działania zapobiegawcze eliminujące powstawanie wielu chorób (w tym zawodowych i zakaźnych). PIS sprawuje nadzór nad jakością zdrowotną żywności, dozwolonymi substancjami dodatkowymi i innych składnikami żywności, przestrzeganiem warunków sanitarnych w procesie produkcji i w obrocie tymi artykułami, z uwzględnieniem systemu HACCP oraz materiałami i wyrobami przeznaczonymi do kontaktu z żywnością, a także nadzór nad jakością zdrowotną tych artykułów przywożonych z zagranicy. Bieżący nadzór sanitarny polega na kontroli przestrzegania przepisów określających wymagania higieniczne i zdrowotne, w szczególności dotyczących warunków produkcji, transportu, przechowywania i sprzedaży żywności oraz warunków żywienia zbiorowego [Krzysztofik, 2016; Ustawa o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, 2017].
- Inspekcja Weterynaryjna – podejmuje działania polegające na zapobieganiu chorobom zakaźnym zwierząt i ich zwalczaniu, sprawuje nadzór nad jakością zdrowotną produktów pochodzenia zwierzęcego. Organy IW sprawują nadzór m.in. nad miejscami uboju zwierząt, zakładami przetwórstwa mięsa, ale także sprzedają mięsa w handlu obwoźnym, czy przywozem z zagranicy środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego. Prowadzą weterynaryjną kontrolę graniczną [Ustawa o Inspekcji Weterynaryjnej, 2015].
- Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (IJHARS) – sprawuje nadzór nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych poprzez:
  - kontrolę jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych w produkcji i obrocie (w tym wywożonych za granicę) oraz sprowadzanych z zagranicy (w tym kontrolę graniczną tych artykułów),
  - dokonywanie oceny i wydawanie świadectw w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych,
  - kontrolę warunków składowania i transportu artykułów rolno-spożywczych [Ustawa o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, 2001].
- Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa – zajmuje się nadzorem nad zdrowiem roślin, zapobieganiem zagrożeniom związanym z obrotem i stosowaniem środków ochrony roślin oraz nadzorem nad wytwarzaniem, oceną i obrotem materiałem siewnym [Ustawa o ochronie roślin, 2004].
- Inspekcja Handlowa – jest organem kontrolnym powołanym do ochrony interesów i praw konsumentów oraz gospodarczych interesów państwa. Prowadzi kontrole w zakresie jakości handlowej, w tym pod kątem zafałszowań i oznakowania produktów żywnościowych i nieżywnościowych (planowane kontrole w obszarze żywności stanowią ok. 20% wszystkich kontroli wyko-



nywanych przez IH) [Krzysztofik, 2016]. Do jej zadań należy m.in. kontrola legalności i rzetelności działania przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie produkcji żywności, handlu i usług. Ponadto IH zajmuje się kontrolą produktów wprowadzanych do obrotu w zakresie zgodności z zasadniczymi wymaganiami określonymi w przepisach, w tym w prawie żywnościowym oraz kontroluje spełnianie ogólnych wymagań dotyczących bezpieczeństwa produktów znajdujących się w obrocie handlowym lub przeznaczonych do wprowadzenia do takiego obrotu [Ustawa o Inspekcji Handlowej, 2001].

– Służba Celna – podlega ministrowi finansów i odpowiada za realizację polityki celnej państwa w zakresie przywozu i wywozu towarów, w tym spożywczych. Zaangażowana jest w kontrolę żywności [Ustawa o Służbie Celnej, 2004; Kowalczyk, 2016].

System bezpieczeństwa żywności uzupełniają trzy instytucje w zakresie oceny ryzyka. Są to:

- Państwowy Instytut Weterynaryjny,
- Instytut Żywności i Żywienia,
- Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego – Państwowy Zakład Higieny.

Prowadzą one badania w zakresie bezpieczeństwa żywności w ramach swoich kompetencji i na zlecenie nadzorujących je ministerstw [Kowalczyk, 2016].

#### PROJEKT USTAWY O PAŃSTWOWEJ INSPEKCJI BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOCI

W dniu 30 maja 2017 r. Rada Ministrów przyjęła i przedstawiła Sejmowi Projekt ustawy o Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności. Jej podstawowym celem jest utworzenie w Polsce nowego, zintegrowanego systemu kontroli bezpieczeństwa i jakości żywności. Projektowane rozwiązanie zakłada skonsolidowanie procesów kontrolnych i monitorujących obejmujących cały łańcuch żywnościowy oraz powołanie Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności (PIBŻ) [*Wykaz prac legislacyjnych...*, (http)].

Działania w zakresie konsolidacji i ujednoczenia działalności w zakresie urzędowej kontroli żywności były podejmowane już przez inne państwa Unii Europejskiej. Aż 23 z 28 państw członkowskich podjęło się zmian mających na celu scalenie instytucji odpowiedzialnych za ten obszar, co należy uznać za wyraźną tendencję w ramach Unii Europejskiej [*Uzasadnienie projektu ustawy...*, s. 3]. Oprócz Polski zmian instytucjonalnych nie dokonały jeszcze takie państwa UE jak: Cypr, Słowacja, Słowenia, Włochy [Hadjigeorgiou i in., 2013, s. 109].

**Tabela 1. Data zmian instytucjonalnych w państwach członkowskich UE, które podjęły się scalenia urzędów ds. bezpieczeństwa żywności**

Wyszczególnienie	Rok, w którym dokonano zmian instytucjonalnych
Szwecja	przed 1996 r.
Czechy, Dania	1997 r.
Irlandia, Francja	1999 r.
Belgia, Estonia, Litwa, Wielka Brytania	2000 r.
Hiszpania	2001 r.
Austria, Holandia, Łotwa, Malta, Niemcy	2002 r.
Grecja, Węgry	2003 r.
Portugalia, Rumunia	2005 r.
Finlandia	2006 r.
Bułgaria, Chorwacja <sup>4</sup> , Luksemburg	2007 r.

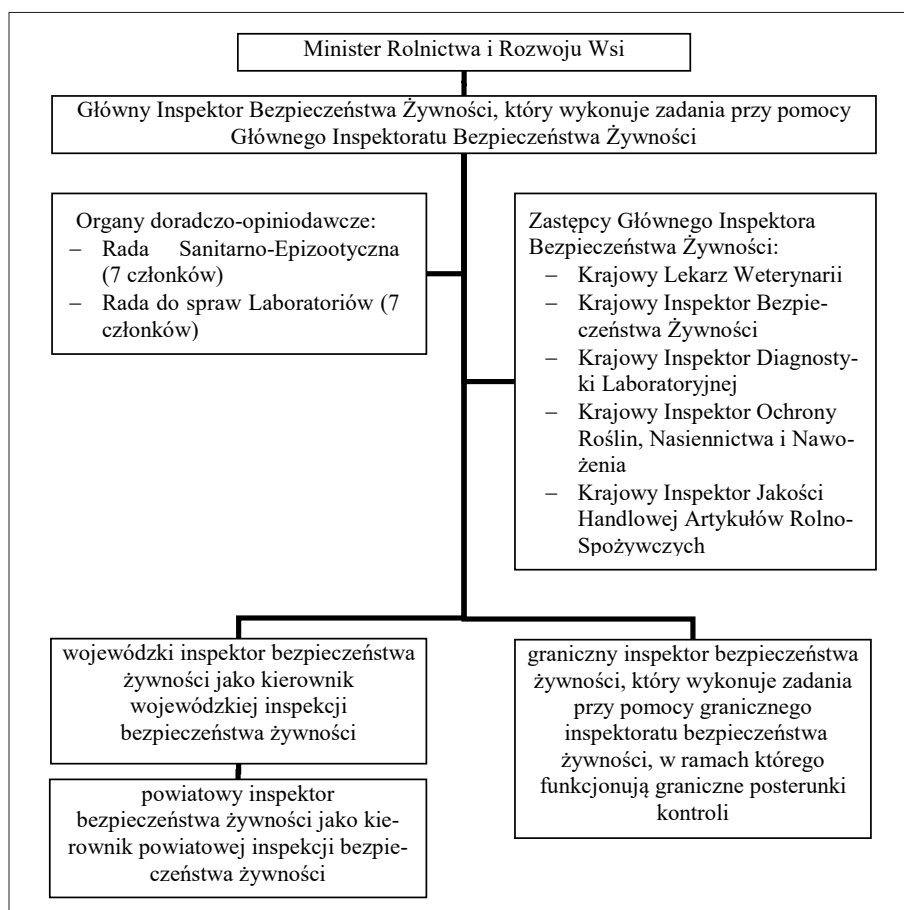
Źródło: [Hadjigeorgiou i in., 2013, s. 110].

Utworzenie Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności zakłada nie tylko konsolidację Inspekcji Weterynaryjnej, Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa oraz Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, ale także przeniesienie do nowego podmiotu części zadań z Państwowej Inspekcji Sanitarnej, Inspekcji Handlowej oraz w zakresie dotyczącym kontroli stosowania i składowania nawozów także zadań Inspekcji Ochrony Środowiska (kompetencje i zadania Służby Celnej nie są przedmiotem planowanej reformy). Planowana reorganizacja ujednotoci strukturę oraz usytuowanie instytucji odpowiedzialnej za bezpieczeństwo żywności w systemie administracji rządowej. Obecnie służby nadzoru podlegają różnym organom naczelnym i charakteryzują się zróżnicowaną strukturą [*Uzasadnienie projektu ustawy...*, s. 3–6]:

- Inspekcja Weterynaryjna podlega Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi i posiada strukturę trójszczeblową,
- Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa podlega Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi i posiada strukturę dwuszczeblową,
- Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych podlega Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi i posiada strukturę dwuszczeblową,
- Państwowa Inspekcja Sanitarna podlega Ministrowi Zdrowia i posiada strukturę trójszczeblową,
- Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, przy pomocy którego Prezes UOKiK kieruje Inspekcją Handlową podlega Prezesowi Rady Ministrów, a sama Inspekcja Handlowa ma strukturę dwuszczeblową.

<sup>4</sup> Chorwacja przystąpiła do Unii Europejskiej 1 lipca 2013 r., w związku z powyższym nie została ujęta w pracy [Hadjigeorgiou i in.].

Zgodnie z proponowanym rozwiązaniem PIBŻ będzie miała strukturę trój-szczeblową, kierowaną przez Głównego Inspektora Bezpieczeństwa Żywności powoływanego przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego ds. rolnictwa. Główny Inspektor podlegać będzie bezpośrednio ministrowi rolnictwa i rozwoju wsi, sam natomiast będzie organem nadrzędnym dla wojewódzkich inspektorów bezpieczeństwa żywności oraz granicznych inspektorów bezpieczeństwa żywności. Każdemu wojewódzkiemu inspektorowi podlegać będą z kolei powiatowi inspektorzy bezpieczeństwa żywności [Projekt ustawy..., art. 5–14].



**Rys. 1. Struktura Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności**

Źródło: [Projekt ustawy o Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności, art. 5–14].

Do zadań PIBŻ należeć mają sprawy dotyczące [Projekt ustawy..., art. 3]:  
– bezpieczeństwa żywności, w tym nadzór nad produkcją, przetwórstwem oraz obrotem żywnością,

- nadzoru nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych,
- ochrony zwierząt i ochrony zdrowia zwierząt oraz zwalczania chorób zakaźnych zwierząt,
- weterynaryjnej kontroli zwierząt, produktów pochodzenia zwierzęcego, ubocznych produktów pochodzenia zwierzęcego i produktów pochodnych,
- wytwarzania i stosowania pasz oraz pasz leczniczych, nadzoru nad obrotem nimi,
- stosowania leczniczych produktów weterynaryjnych oraz obrotu nimi,
- nadzoru nad identyfikacją i rejestracją zwierząt,
- nadzoru nad zdrowiem roślin,
- nadzoru nad zapobieganiem zagrożeniom związanym z obrotem środkami ochrony roślin i stosowaniem tych środków,
- nadzoru nad wytwarzaniem, oceną i stosowaniem materiału siewnego oraz obrotu nim,
- nadzoru nad wprowadzaniem do obrotu nawozów, nawozów oznaczonych znakiem WE oraz środków wspomagających uprawę roślin,
- nadzoru nad jednostkami certyfikującymi w rozumieniu przepisów o rolnictwie ekologicznym i produkcją ekologiczną,
- kontroli żywności genetycznie zmodyfikowanej oraz identyfikacji i transgranicznego przemieszczania organizmów genetycznie zmodyfikowanych stosowanych w żywności i paszach.

#### PRÓBA OCENY PLANOWANEJ REFORMY SYSTEMU NADZORU NAD BEZPIECZEŃSTWEM ŻYWNOŚCI

Projektodawca uzasadnia, że rozwiązanie polegające na konsolidacji instytucji zaangażowanych w proces urzędowej kontroli żywności jest optymalne dla zapewnienia poprawy funkcjonowania obecnego modelu nadzoru nad żywnością w Polsce. Projekt ten ma zwiększyć efektywność systemu, jednocześnie zapewniając wysoki poziom ochrony konsumentów, zmniejszenie obciążeń administracyjnych przedsiębiorców oraz bardziej wydajne wykorzystanie środków budżetowych na działanie inspekcji [*Uzasadnienie projektu ustawy...*, s. 1–4].

Zgodnie z założeniami planowana reforma ma przynieść następujące korzyści [*Uzasadnienie projektu ustawy...*, s. 4–7]:

- bardziej skuteczne i efektywne wykrywanie i zwalczanie zagrożeń dla życia i zdrowia oraz nieuczciwych praktyk w handlu żywnością (ograniczenie zagrożeń dla bezpieczeństwa ekonomicznego i zdrowotnego konsumentów),
- zapewnienie konsumentom żywności o jak najwyższej jakości – nie tylko żywności spełniającej minimalne wymagania prawne,
- wzrost zaufania konsumentów do jakości produktów ekologicznych oraz regionalnych i tradycyjnych oraz dalszy rozwój tych sektorów produkcji żywności,

- usprawnienie zadań państwa w obszarze kontroli cross-compliance poprzez: uproszczenie procesu prowadzenia analizy ryzyka i typowania podmiotów do kontroli, redukcję liczby kontroli, ujednoczenie metodologii kontroli i zmniejszenie ryzyka sankcji za nieprawidłowe wydatkowanie środków z budżetu UE, uprawnienie procesu wymiany dokumentacji kontrolnej między organami kontroli a agencją płatniczą w zakresie przyznawana płatności jednolitych oraz prowadzenie powtórnych kontroli w przypadku wystąpienia drobnych niezgodności,
- lepszą organizację pracy organów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo żywności,
- lepsze wykorzystanie środków z budżetu państwa przeznaczonych na stanowiska związane z m.in. księgowością, bhp, ochroną informacji niejawnych, zarządzaniem zasobami ludzkimi, obsługą informatyczną, udzielaniem zamówień publicznych oraz obsługą prawną oraz przeznaczonych na utrzymanie dobrze wyposażonej bazy laboratoryjnej,
- optymalne wykorzystanie bazy laboratoryjnej, specjalistycznego sprzętu oraz zasobów kadrowych i majątkowych.

Organizacje społeczne, które wzięły udział w konsultacjach publicznych wyrażały swoje poparcie dla planowanej już od wielu lat reformy systemu nadzoru nad bezpieczeństwem żywności [*Raport z konsultacji...*, s. 10]. Akceptację wyrażają także organizacje branżowe przetwórstwa rolno-spożywczego. Uważa się, że planowana konsolidacja zmniejszy obciążenie producentów (w szczególności tych najmniejszych), którzy niejednokrotnie kontrolowani przez różne instytucje wyrażali dezorientację oraz konieczność poświęcenia większej ilości czasu na składanie wyjaśnień kolejno różnym organom. Dodatkowym czynnikiem przemawiającym za konsolidacją służb z perspektywy producentów jest znaczne zmniejszenie liczby instytucji, w których producent obowiązany jest dokonać rejestracji swojej działalności [*Uzasadnienie projektu ustawy...*, s. 5].

Natomiast krytyczne uwagi przedstawił m.in. minister zdrowia, minister środowiska oraz minister spraw wewnętrznych i administracji. Autorem największej liczby uwag był minister zdrowia, który wyraził swoje obawy związane z ograniczeniem kompetencji PIS na rzecz nowej inspekcji oraz powierzeniem całkowitego nadzoru nad systemem nadzoru nad żywnością ministrowi rolnictwa i rozwoju wsi. W ocenie ministra zdrowia takie rozwiązanie pozbawi go możliwości nadzoru nad bezpieczeństwem żywności, jako istotnym elementem polityki zdrowotnej. Ponadto minister zdrowia wskazywał na braki w ocenie rzeczywistych skutków planowanej reorganizacji, takie jak: brak określonej kwoty oszczędności finansowych, brak określenia zmniejszonej liczby etatów w administracji publicznej czy zwiększenia wskaźników wykrywalności nieprawidłowości. Minister zdrowia w swoim stanowisku zarzucał także brak należytego i profesjonalnego przygotowania reformy, a także braki w wiedzy i kompetencji inspekcji dotychczas podległych MRiRW. W odpowiedzi na te uwagi projektodawca wskazuje, że podległość planowanej PIBŻ ministrowi rolnictwa i rozwoju wsi wynika z charakte-

ru zadań, jakimi zajmować będzie się nowa inspekcja. Większość z nich objęta jest działem administracji rządowej – rolnictwo. Ponadto projektodawca przytacza wyniki misji kontrolnych z zakresu bezpieczeństwa żywności prowadzonych w latach 2010–2015 przez inspektorów Biura Żywności i Weterynarii (FVO), z których wynika, że za 34 spośród zrealizowanych 52 audytów odpowiedzialne było MRiRW, za 3 audyty odpowiadało Ministerstwo Zdrowia, natomiast pozostałe 15 audytów zrealizowano łącznie przez MRiRW oraz MZ (z których w 9 w roli wiodącej występowało MRiRW). Argumenty te wskazują na kompetencje ministra rolnictwa i rozwoju wsi, jako organu nadzorującego pracę nowej inspekcji. Odnośnie wymagań dotyczących wiedzy i kompetencji personelu PIBŻ podkreśla się, że działalność nowej inspekcji będzie prowadzona przez tych samych pracowników-specjalistów, co obecnie – konsolidacja zakłada przejście obecnie zatrudnionego personelu w struktury PIBŻ [*Protokół rozbieżności...*, s. 1–19].

#### PODSUMOWANIE

Mimo że nie można wskazać jednego optymalnego i uniwersalnego rozwiązania w zakresie funkcjonowania systemu nadzoru nad bezpieczeństwem żywności, większość krajów europejskich zdecydowała się na powierzenie obowiązków w tym zakresie jednej instytucji [Hadjigeorgiou i in., 2013, s. 114]. Z tego powodu prace nad usprawnieniem funkcjonującego obecnie w Polsce systemu urzędowej kontroli żywności należy ocenić bardzo pozytywnie. Niestety, krytycy reformy zarzucają jej znaczące niekonsekwencje, a nawet sprzeczności, powołując się na brak określenia wymiernych korzyści z wprowadzenia proponowanego rozwiązania: brak kalkulacji rzeczywistych oszczędności finansowych czy konkretnych metod na wprowadzanie usprawnień i lepszej organizacji pracy. Reorganizacja nie zakłada zmiany dotychczasowego trybu działania w poszczególnych obszarach nadzoru – istnieje zatem ryzyko, że zmiana sprowadzi się jedynie do nadania „starym” inspekcjom nowej nazwy i struktury. Pozytywnie natomiast ocenia się w szczególności planowaną zhierarchizowaną strukturę PIBŻ ze względu na ogólnopaństwowy charakter zadań oraz przeniesienie zadań na niższy szczebel organizacyjny („bliżej” producentów). Konflikt kompetencyjny pomiędzy ministrem zdrowia a ministrem rolnictwa i rozwoju wsi mógłby zostać zażegnany poprzez np. podporządkowanie nowej inspekcji bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów [Rudy, (http)].

#### BIBLIOGRAFIA

- Hadjigeorgiou A., Soteriades E.S., Philalithis A., Psaroulaki A., Tselentis Y., Gikas A., April 2013, *National food safety systems in the European Union: A comparative survey*, „International Journal of Food Studies”, Vol. 2, <http://dx.doi.org/10.7455/ijfs/2.1.2013.a8>.

- Kowalczyk S., 2016, *Bezpieczeństwo i jakość żywności*, Wydawnictwo Naukowe PWN SA, Warszawa.
- Krzysztofik B., 2016, *Bezpieczeństwo żywności i systemy kontroli jakości*, Krakowska Wyższa Szkoła Promocji Zdrowia, Kraków.
- Nierzwicki W., 2016, *Zarządzanie bezpieczeństwem żywności. Zagadnienia podstawowe*, Wyższa Szkoła Turystyki i Hotelarstwa w Gdańsku, Gdańsk.
- Ozimek I., 2013, *Ochrona konsumentów na rynku żywności w świetle zmieniających się regulacji prawnych*, „Handel Wewnętrzny”, nr 4 (345), s. 96–106.
- Projekt ustawy o Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/Projekty/8-020-621-2017/\\$file/8-020-621-2017.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/Projekty/8-020-621-2017/$file/8-020-621-2017.pdf) (stan na dzień 11.07.2017 r.).
- Protokół rozbieżności Projektu ustawy o Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności (UD110), <http://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12287605/12366694/12366695/dokument283312.pdf> (stan na 12.07.2017 r.).
- Raport z konsultacji publicznych (§ 51 Regulaminu Pracy Rady Ministrów) projektu ustawy o Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności (UD110), <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/5639825A2781DCE3C1258153005B99C3/%24File/1685.pdf> (stan na dzień 12.07.2017 r.).
- Rudy M., *Projekt straconych szans?*, <http://www.prawoweterynaryjne.pl/artykuly/projekt-straconych-szans/> (stan na 13.07.2017 r.).
- Taczanowski M., 2014, *Prawna i instytucjonalna ochrona konsumentów przed zagrożeniami związanymi z żywnością i żywieniem* [w:] *Bezpieczeństwo żywności i żywienia*, J. Gawęcki i Z. Krejpcio, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, Poznań.
- Ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz.U. z 2006 r., nr 171, poz. 1225 ze zm.).
- Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz.U. z 2001 r., nr 4, poz. 25).
- Ustawa z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej (Dz.U. z 2004 r., nr 156, poz. 1641, art. 1 ust. 2).
- Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1261).
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (tekst jedn. Dz.U. z 29 września 2015 r. poz. 1482).
- Ustawa z dnia 18 grudnia 2003 r. o ochronie roślin (Dz.U. z 2004 r., nr 11, poz. 94 ze zm.).
- Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz.U. z 2001 r., nr 5, poz. 44 ze zm.).
- Uzasadnienie projektu ustawy o Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/Projekty/8-020-621-2017/\\$file/8-020-621-2017.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/Projekty/8-020-621-2017/$file/8-020-621-2017.pdf) (stan na dzień 11.07.2017 r.).
- Wykaz prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów, <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-rady-ministrow/prace-legislacyjne-rm-i/prace-legislacyjne-rady/wykaz-prac-legislacyjny/r2476,Projekt-ustawy-o-Panstwowej-Inspekcji-Bezpieczenstwa-Zywnosci.html> (stan na dzień 11.07.2017 r.).

### *Streszczenie*

Świadomość i wymagania konsumentów w zakresie bezpieczeństwa żywności i ochrony zdrowia nieustannie rosną. W związku z tym celem systemu urzędowej kontroli żywności powinno być zapewnienie konsumentom bezpiecznej żywności o jak najwyższej jakości. Obecnie zewnętrzny nadzór nad zapewnieniem bezpieczeństwa żywności w Polsce pełni w różnym stopniu sześć różnych organów. Struktura ta podlega krytyce ze względu na nakładanie się kompetencji poszczególnych instytucji oraz krzyżowanie się kontroli, co stanowi także niedogodność dla producentów żywności. Istnieje konieczność zmian w tym względzie. W lipcu 2016 r. rozpoczęto prace nad Projektem ustawy o Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności, która ma powstać z konsolidacji procesów kontrolnych i monitorujących dotychczas istniejących organów. PIBŻ miałaby rozpocząć działanie od początku 2018 r. W artykule omówiono założenia tego projektu podkreślając konieczność stworzenia jednolitego, zintegrowanego systemu kontroli bezpieczeństwa i jakości żywności, tym bardziej, iż tego typu zmiany miały już miejsce w niemalże wszystkich krajach członkowskich UE. Zaprezentowano zadania planowanej jednostki centralnej i przedstawiono kontrowersje, jakie się wokół niej pojawiają. Ich wnikliwa analiza i rozstrzygnięcie niejasności ma służyć dopracowaniu i udoskonaleniu projektu. Planowane zmiany z pewnością przyczynią się do skoncentrowania pełnego nadzoru „od pola do stołu” w ramach zadań jednej jednostki, a tym samym do uniknięcia sporów kompetencyjnych. Ważne będzie także wzmocnienie szczebla powiatowego, co ułatwi planowanie działań inspekcji.

*Słowa kluczowe:* bezpieczeństwo żywności, urzędowa kontrola żywności, Państwowa Inspekcja Bezpieczeństwa Żywności.

### **The need to consolidate the food safety system in Poland**

#### *Summary*

Consumers' awareness and demands on food safety and health protection constantly grow. Consequently, the aim of the official food control system should be to provide consumers with safe food of the highest quality. Nowadays six different inspections in different scope supervise external control on food safety in Poland. This structure is criticized for overlapping the competencies of individual institutions and the crossing of controls, which also constitutes an inconvenience for food producers. There is a need for changes in this field. In July 2016 work on the Draft Law on the State Inspection of Food Safety was commenced, which is supposed to result in the consolidation of the control and monitoring processes of the existing bodies. State Inspection of Food Safety would start operating from the beginning of 2018. The article discusses the assumptions of this project, underlines the need for a unified, integrated system of food safety and quality control, especially since such changes have already occurred in almost all EU Member States. The tasks of the planned central unit and the controversies surrounding it were presented. Their careful analysis and resolution of ambiguity is intended to refine the project. Planned changes will certainly help to focus full-on-field supervision in the context of one unit's tasks, thereby avoiding competing disputes. It will also be important to strengthen the district level of inspection, which will facilitate the planning of inspection activities.

*Keywords:* food safety, official food control, State Inspection of Food Safety.

JEL: Q18.



## Wskazówki dla autorów

1. Redakcja przyjmuje do oceny i publikacji teksty oryginalne, niepublikowane przez inne wydawnictwa, o charakterze naukowym, poświęcone problematyce ekonomicznej. Z uwagi na nawarstwiający się wyzwanie i zagrożenia rozwojowe preferowane są opracowania respektujące podejście zintegrowane:

- o charakterze teoretycznym,
- weryfikujące teorie, koncepcje, modele na bazie badań empirycznych,
- studia przypadków i inne empiryczne badania,
- komunikaty, recenzje, polemiki.

2. Redakcja prosi o składanie tekstów w formie elektronicznej (na adres e-mail: [ktekonom@ur.edu.pl](mailto:ktekonom@ur.edu.pl)) przygotowanych zgodnie z zaleceniami przedstawionymi w szablonie dostępnym na stronie: <http://www.ur.edu.pl/nauka/czasopisma-universyteturzeszowskiego-punktowane-przez-ministerstwo/nierownosci-spoeczne-a-wzrost-gospodarczy>, o objętości do 25 000 znaków, wraz ze streszczeniem w języku polskim oraz tytułem i streszczeniem w języku angielskim. Opracowania zakwalifikowane przez komitet redaktorów tematycznych, lecz przygotowane w sposób niezgodny z wymaganiami formalnymi, będą odsyłane do autorów z prośbą o dostosowanie do wymagań redakcji.

3. Przypisy wyjaśniające należy zamieszczać na dole strony, natomiast odwołania bibliograficzne w tekście, podając w nawiasie nazwisko autora, rok wydania dzieła oraz przywoływane strony. Na końcu artykułu należy umieścić bibliografię uporządkowaną w kolejności alfabetycznej. Ponadto konieczne jest dostosowanie zestawienia literatury do wymogów systemu DOI:

- w wykazie literatury powinny się znaleźć tylko te pozycje, które były cytowane w tekście artykułu;
- autorzy są zobowiązani do zweryfikowania wszystkich publikacji zawartych w bibliografii, czy posiadają one numer DOI. Weryfikacji dokonuje się na stronie: <http://www.crossref.org/guestquery>.

4. Autorzy tekstów proszeni są o podanie tytułu naukowego oraz afiliacji (nazwy uczelni lub innej jednostki) oraz danych kontaktowych (adres e-mail, numer telefonu, adres korespondencyjny).

5. Autorzy proszeni są o ujawnienie kontrybucji poszczególnych osób w powstanie publikacji, a także wskazanie źródeł finansowania publikacji, wkładu instytucji naukowo-badawczych, stowarzyszeń i innych podmiotów. W tym celu autorzy proszeni są o przesłanie stosownej informacji o powstaniu publikacji i jej finansowaniu według wzoru oświadczenia dostępnego na stronie: <http://www.ur.edu.pl/nauka/czasopismauniwersytetu-rzeszowskiego-punktowane-przez-ministerstwo/nierownosci-spoeczne-awzrost-gospodarczy>. Oświadczenie należy przesłać na adres: Uniwersytet Rzeszowski, Wydział Ekonomii, Katedra Mikroekonomii, ul. Ćwiklińskiej 2, 35-601 Rzeszów. Redakcja będzie

podejmować działania przeciwdziałające przypadkom ghostwriting (nieujawniania wkładu w powstanie publikacji) i guest authorship (braku lub znikomego wkładu osoby wskazanej jako autor), włącznie z powiadomieniem podmiotów zewnętrznych o stwierdzonej nierzetelności naukowej.

6. Zgłaszając tekst do redakcji, autor zgadza się na jego publikację w formie papierowej oraz elektronicznej w ramach czasopisma, bez honorarium z tego tytułu.

7. Autorzy zgłaszający artykuły ponoszą koszty wydawnicze związane z publikacją tekstów. Wynika to z faktu, że „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” są czasopismem samofinansującym się. Szczegóły dotyczące płatności znajdują się na stronie: <http://www.ur.edu.pl/nauka/czasopisma-universytetu-rzeszowskiego-punktowane-przez-ministerstwo/nierownosci-spoleczne-a-wzrost-gospodarczy>.

### **Procedura recenzowania i proces wydawniczy**

8. Redakcja czasopisma dba o właściwy poziom merytoryczny tekstów, dokonując ich weryfikacji zgodnie z wytycznymi MNiSW. Po wstępnej akceptacji tekstu przez redaktora naukowego wspieranego przez komitet redaktorów tematycznych artykuły przekazywane są do recenzji zewnętrznej. Wszystkie publikowane artykuły są recenzowane w trybie anonimowym według modelu double-blind review process (recenzent nie zna tożsamości autora, a autor nie otrzymuje informacji o osobie recenzenta). Ocena dokonywana jest z wykorzystaniem formularza blankietu recenzji dostępnego na stronie: <http://www.ur.edu.pl/nauka/czasopisma-universytetu-rzeszowskiego-punktowane-przez-ministerstwo/nierownosci-spoleczne-a-wzrost-gospodarczy>. Każda publikacja oceniana jest przez dwóch niezależnych recenzentów zewnętrznych spoza jednostki naukowej afiliowanej przez autora publikacji, których nazwiska są publikowane raz w roku – w ostatnim numerze czasopisma oraz na stronie internetowej (<http://www.ur.edu.pl/nauka/czasopisma-universytetu-rzeszowskiego-punktowane-przez-ministerstwo/nierownosci-spoleczne-a-wzrost-gospodarczy>).

9. Podstawą publikacji tekstu są dwie pozytywne recenzje. Autorzy artykułów są zobowiązani do uwzględnienia uwag recenzentów lub merytorycznego uzasadnienia braku akceptacji tych uwag. W przypadku rozbieżnych ocen recenzentów artykuł może być skierowany do publikacji pod warunkiem uzyskania pozytywnej opinii trzeciego recenzenta lub komitetu redaktorów tematycznych. W przypadku dwukrotnej negatywnej oceny tekstu redakcja wyklucza możliwość publikacji artykułu.

10. W dalszych etapach procesu wydawniczego artykuły zawierające metody statystyczne poddawane są korekcie statystycznej. W ramach prac realizowanych przez Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego materiał poddawany jest ponadto korekcie językowo-stylistycznej. O ostatecznej kwalifikacji do druku decyduje redakcja.

11. Cykl wydawniczy od momentu skierowania artykułu do recenzji do ukazania się publikacji wynosi 4–5 miesięcy.

**Zanim zdecydujesz się na zakupy z importu,  
upewnij się,  
czy krajowi producenci nie dostarczą Ci  
lepszyc produktóv za niższą cenę.**

**DZIĘKI TEMU:**

- tworzysz perspektywę wzrostu Twoich wynagrodzeń;
- chronisz siebie przed większymi podatkami;
- eliminujesz ryzyko utraty pracy;
- chronisz krajowe firmy przed bankructwem;
- walczysz z deficytem w bilansie handlowym;
- pomagasz w uwolnieniu Polski z dęgu publicznego.

**TAKI PATRIOTYZM WYPIERA NIEUCZCIWĄ  
KONKURENCJĘ I UBÓSTWO**