



Uniwersytet Rzeszowski
Katedra Mikroekonomii

ISSN 1898-5084
kwartalnik

NIERÓWNOŚCI SPOŁECZNE A WZROST GOSPODARCZY

Social Inequalities and Economic Growth

zeszyt 48 (4/2016)

Rzeszów 2016

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. PhDr. Ing. Emilia Janigová, PhD. (Słowacja), Prof. dr hab. Jerzy Kleer, Prof. dr hab. Grzegorz W. Kołodko,
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. 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 Wosiek

Współpraca redakcyjna
Mgr Jakub Bartak

Redaktorzy tematyczni
Dr hab. prof. UEK Małgorzata Adamska-Chudzińska, Dr Teresa Bał-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 Stanisław, Dr hab. prof. UEK Andrzej Sokolowski

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. Николай Иванович Николаевич

Opracowanie redakcyjne i korekta
Mgr Piotr Cyrek

Redakcja techniczna
Mgr Ewa Kuc

Wersja papierowa czasopisma jest wersją pierwotną

© Copyright by
Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego
Rzeszów 2016

ISSN 1898-5084

DOI 10.15584/nsawg

1334

WYDAWNICTWO UNIWERSYTETU RZESZOWSKIEGO
35-959 Rzeszów, ul. prof. S. Pigonia 6, tel. 017 872 13 69, tel./fax 017 872 14 26
e-mail: wydaw@univ.rzeszow.pl; <http://wydawnictwo.univ.rzeszow.pl>
wydanie I; format B5; ark. wyd. 27,0; ark. druk. 26,875; zlec. red. 86/206

Druk i oprawa: Drukarnia Uniwersytetu Rzeszowskiego

Spis treści

Michał Gabriel Woźniak <i>Znaczenie odkrywania i uruchamiania sprzężeń międzysferycznych w integrowaniu procesów rozwojowych</i>	9
Eliza Frejtag-Mika, Katarzyna Sieradzka <i>Reformy strukturalne jako antidotum na nierówności społeczne</i>	22
Bogumiła Mucha-Leszko, Katarzyna Twarowska <i>Potencjalne zagrożenia z przyjęcia wspólnej waluty w Polsce w świetle doświadczeń Hiszpanii i wyników gospodarczych wybranych krajów strefy euro</i>	34
Maryna Radyeva <i>Интеграция Украины в международное финансовое пространство: тенденции и перспективы</i>	46
Людмила Головкова <i>Интеллектуальный капитал страны как основа социально-экономической безопасности</i>	56
Ewa Polak <i>Jakość życia w polskich województwach – analiza porównawcza wybranych regionów</i>	66
Dorota Milek, Paulina Paluch <i>Rozwój społeczno-gospodarczy polskich regionów</i>	90
Joanna Pikul <i>Zadowolenie z życia i perspektyw na przyszłość a obiektywne i subiektywne czynniki sytuacji życiowej</i>	104
Elżbieta Szczygiel, Teresa Piecuch <i>Rozkłady dochodów przedsiębiorców i ich użyteczność na tle innych grup społeczno-ekonomicznych</i>	116
Halina Stańdo-Górowska <i>Badanie wynagrodzeń minimalnych opartych na modelu kapitału ludzkiego</i>	129
Anna Jonkisz-Zacny <i>Wzrost wartości i produktywności rzeczowych aktywów trwałych jako czynnik równoważenia nierówności ekonomicznych</i>	140
Maciej Holko <i>Krytyka modeli statycznej równowagi – perspektywa postklasyczna</i>	155
Marcel Kamba-Kibatshi <i>Réforme du secteur minier en République Démocratique du Congo dans le contexte des problèmes de gouvernance et les perspectives du développement économique</i>	170
Yevgen Panchenko, Maryna Kiriakova <i>Practices of Corporate Social Responsibility in Ukraine</i>	197
Jarosław Poteraj <i>Emerytury weteranów wojny futbolowej. Analiza porównawcza systemów emerytalnych Hondurasu i Salwadoru</i>	209

Barbara Piontek, Krzysztof Macha	
<i>Kategoria „zdrowie” i „choroba” i ich implikacje dla zarządzania systemem ochrony zdrowia</i>	230
Justyna Kujawska	
<i>Zróżnicowanie w dostępie do onkologicznych usług zdrowotnych w województwach Polski</i>	246
Zofia Wyszowska	
<i>Jakość usług oferowanych przez sanatoria</i>	256
Anna Murawska	
<i>Bezpieczeństwo publiczne i drogowe jako uwarunkowanie jakości życia mieszkańców miast wojewódzkich</i>	265
Marcin Spychała	
<i>Zmiany w strukturze oraz intensywności pomocy regionalnej w Polsce</i>	278
Joanna Nowakowska-Grunt, Barbara Kielbasa	
<i>Kwestie nierówności w systemie wsparcia bezpośredniego w krajach Unii Europejskiej w świetle nowego budżetu na lata 2014–2020</i>	290
Dorota Jegorow	
<i>Obniżenie zdolności do generowania dochodów własnych województw – bariera w absorpcji funduszy europejskich</i>	301
Bogumiła Grzebyk	
<i>Możliwość i źródła finansowania pozarolniczej działalności gospodarczej na obszarach przyrodniczo cennych i poza nimi</i>	312
Ewa Baran, Ewa Kubejko-Polańska	
<i>Osrodki miejskie czynnikiem rozwoju obszarów problemowych regionu Polski Wschodniej</i>	325
Beata Piasny	
<i>Doskonalenie zarządzania organizacjami publicznymi w Polsce</i>	336
Bożena Tuziak	
<i>Autorytet władz gminnych jako element kapitału społecznego a nierówności w rozwoju na poziomie lokalnym</i>	347
Piotr Sołtyk	
<i>Działalność kontrolna regionalnych izb obrachunkowych w kontekście poprawy zarządzania środkami publicznymi jednostek samorządu terytorialnego</i>	360
Monika Pitera	
<i>Źródła finansowania organizacji pozarządowych w Polsce – na przykładzie województwa podkarpackiego</i>	378
Marta Kawa, Wiesława Kuźniar	
<i>Spółdzielnie socjalne jako instytucje odpowiedzialności społecznej</i>	389
Ester Machowska	
<i>Europejski Fundusz Społeczny jako źródło finansowania spółdzielni socjalnych – studium przypadku</i>	401
Марина Милушина	
<i>Особенности эмоционального состояния детей в спортивной деятельности (на примере тхэквандо)</i>	411
Wskazówki dla autorów	426
Wykaz osób recenzujących teksty zgłoszone do publikacji w roczniku 2016 czasopisma „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” – zeszyty nr 45–48	428

Table of Contents

Michał Gabriel Woźniak <i>The Importance of the Discovery and Start between the Spherical Integrating Development Processes</i>	9
Eliza Frejtag-Mika, Katarzyna Sieradzka <i>Structural Reforms as Antidotes against Social Inequalities</i>	22
Bogumiła Mucha-Leszko, Katarzyna Twarowska <i>The Potential Threats of Poland's Adoption of the Single Currency in the Light of the Spain's Experiences and the Chosen Euro Zone Countries' Economic Performance</i>	34
Maryna Radyeva <i>Ukraine's Integration into the International Financial Environment: Trends and Perspectives</i>	46
Людмила Головкова <i>National Intellectual Capital as a Basis for Socio-Economic Security</i>	56
Ewa Polak <i>Quality of Life in the Polish Provinces – Comparative Analysis of Selected Regions</i>	66
Dorota Milek, Paulina Paluch <i>The Socio-Economic Development of Polish Regions</i>	90
Joanna Pikul <i>Satisfaction with Life and Prospects for the Future versus Objective and Subjective Factors Affecting One's Situation in Life</i>	104
Elżbieta Szczygiel, Teresa Piecuch <i>Distributions of Entrepreneurs' Income and their Utility against of Other Socio-Economic Groups</i>	116
Halina Stańdo-Górowska <i>International Analysis of the Minimum Wages Based on a Model of Human Capital</i>	129
Anna Jonkisz-Zacny <i>An Increase in the Value and Productivity of Tangible Fixed Assets as a Factor in Balancing Economic Inequalities</i>	140
Maciej Holko <i>Critique of the Equilibrium Models – Postclassical Perspective</i>	155
Marcel Kamba-Kibatshi <i>The reform of the mining sector in the Democratic Republic of Congo: governance issues and reconstruction prospects</i>	170
Yevgen Panchenko, Maryna Kiriakova <i>Practices of Corporate Social Responsibility in Ukraine</i>	197
Jarosław Poteraj <i>Football War Veterans' Pensions: Comparative Analyses of Pension Systems of Honduras & El Salvador</i>	209

Barbara Piontek, Krzysztof Macha <i>Category „Health” and „Disease” and their Implications for a Healthcare System Management</i>	230
Justyna Kujawska <i>The Variation in Access to Oncological Treatments in the Polish Provinces</i>	246
Zofia Wyszowska <i>Quality of Healthcare Services in Sanatoriums</i>	256
Anna Murawska <i>Public Safety and Road Safety as a Conditional Quality of Life for Residents of Provincial Cities in Poland</i>	265
Marcin Spychała <i>Changes in the Structure and Intensity of Regional State Aid in Poland</i>	278
Joanna Nowakowska-Grunt, Barbara Kielbasa <i>The Issues of Inequality in the System of Direct Support of the European Union in the Light of the New Budget for 2014–2020</i>	290
Dorota Jegorow <i>Obniżenie zdolności do generowania dochodów własnych województw – bariera w absorpcji funduszy europejskich</i>	301
Bogumiła Grzebyk <i>Lowering the Ability to Generate their Own Income Provinces - A Barrier in the Absorption of European Funds</i>	312
Ewa Baran, Ewa Kubejko-Polańska <i>Urban Centers as a Factor in the Development of Problematic Areas in the Region of Eastern Poland</i>	325
Beata Piasny <i>Improving Management of Public Organisations in Poland</i>	336
Bożena Tuziak <i>The Authority of the Municipal Authorities as Component of Social Capital in Context of Inequalities in Development at the Local Level</i>	347
Piotr Soltyk <i>Regional Chambers of Accounts within Their Authority Empowered the Provisions of the Constitution Carry out Checks on the Financial Management of Local Government Ensuring Compliance Proceedings in Accordance with the Law</i>	360
Monika Pitera <i>The Financial Structure of NGOs in Poland – The Example of the Podkarpackie Province</i>	378
Marta Kawa, Wiesława Kuźniar <i>Social Cooperatives as Institutions of Social Responsibility</i>	389
Estera Machowska <i>Financing of Social Cooperatives – A Case Study Using the European Social Fund in the Podkarpackie Region</i>	401
Марина Милушина <i>Specifics of Emotional State of Children Engaged Sports Activities (for Example Thekvando)</i>	411
Information for Authors	426
List of reviewers assessing papers submitted to 2016 year’s issues of Journal “Social Inequalities and Economic Growth” no. 45–48	428

Содержание

Михаил Габриель Вожняк <i>Значение открытия и внедрения связей между сферами в интеграции процессов развития</i>	9
Элиза Фрейтаг-Мика, Катажина Серадзка <i>Структурные реформы как антитоды на социальное неравенство</i>	22
Богумила Муха-Лешко, Екатерина Тваровска <i>Потенциальные опасности с принятием единой валюты в Польше в свете опыта Испании и экономических показателей отдельных стран зоны евро</i>	34
Марина Радева <i>Интеграция Украины в международное финансовое пространство: тенденции и перспективы</i>	46
Людмила Головкова <i>Интеллектуальный капитал страны как основа социально-экономической безопасности</i>	56
Ева Поляк <i>Качество жизни в польских воеводствах – сравнительный анализ выбранных регионов</i>	66
Дороти Милек, Паулина Палюх <i>Социально-экономическое развитие польских регионов</i>	90
Джоанна Пикуль <i>Удовлетворение от жизни и перспектив на будущее: и объективные и субъективные факторы жизненной ситуации</i>	104
Эльжбета Щигель, Тереса Пецух <i>Распределение доходов предпринимателей и их полезность на фоне других социально-экономических групп</i>	116
Галина Станьдо-Гуровска <i>Исследование уровня минимальной заработной платы на основе модели человеческого капитала</i>	129
Анна Енкиш-Зацны <i>Рост стоимости и продуктивности основных материальных активов как фактор уравнивания экономического неравенства</i>	140
Мацей Холько <i>Критика модели статического равновесия – постклассическая перспектива</i>	155
Марцель Камба-Кибатши <i>Реформы в горнодобывающей промышленности в Демократической Республике Конго: вопросы управления и перспективы реконструкции</i>	170
Евгений Панченко, Марина Кирякова <i>Практики корпоративной социальной ответственности в Украине</i>	197

Ярослав Потерай	
<i>Пенсии ветеранов футбольной войны: вертикальный анализ пенсионных систем Гондураса и Сальвадора</i>	209
Барбара Пёнтак, Кшиштоф Маха	
<i>Категории "здоровье" и "болезнь" и их импликация в управлении здравоохранительной системой</i>	230
Юстина Куявска	
<i>Дифференцирование в доступе к онкологическим оздоровительным услугам в воеводствах Польши</i>	246
Зофия Вышковска	
<i>Качество услуг, предлагаемых санаториями</i>	256
Анна Муравска	
<i>Общественная и дорожная безопасность как обусловленность качества жизни жителей воеводских городов в Польше</i>	265
Марчин Спыхала	
<i>Изменения в структуре и интенсивности региональной помощи в Польше</i>	278
Йона Новаковска-Грунт, Барбара Кевбаса	
<i>Вопросы неравенства в системе непосредственной поддержки в странах Европейского Союза в аспекте нового бюджета на период 2014-2020г.г.</i>	290
Дорота Егоров	
<i>Снижение способности к генерации собственных доходов провинций – барьер в абсорбции европейских фондов</i>	301
Богумила Гжебык	
<i>Мотивы и источники финансирования внеземледельческой хозяйственной деятельности на природно-ценных территориях и за их пределами</i>	312
Ева Баран, Ева Кубейко-Полянска	
<i>Городские центры как фактор развития проблемных областей региона Восточной Польши</i>	325
Беата Пясны	
<i>Совершенствование управления государственными организациями в Польше</i>	336
Божена Тузяк	
<i>Авторитет муниципальных властей как элемент социального капитала и неравенства в развитии на местном уровне</i>	347
Петр Солтык	
<i>Контрольная функция региональных расчетных палат контексте улучшения управления средствами органами местного самоуправления</i>	360
Моника Питера	
<i>Источник финансирования неправительственных организаций в Польше – на примере Подкарпатского воеводства</i>	378
Марта Кава, Веслава Кужняр	
<i>Социальные кооперативы как учреждения общественной ответственности</i>	389
Эстера Маховска	
<i>Европейский Социальный Фонд как источник финансирования социальных кооперативов – социологическое исследование</i>	401
Марина Милушина	
<i>Особенности эмоционального состояния детей в спортивной деятельности (на примере электронной тхэквандо)</i>	411
Советы для авторов	426
Список рецензентов текстов, опубликованных в журнале „Социальное неравенство и экономический рост”, в номерах № 45–48 за 2016 г.	428

*Prof. zw. dr hab. Michał Gabriel Woźniak*¹

Katedra Ekonomii Stosowanej
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Znaczenie odkrywania i uruchamiania sprzężeń międzysferycznych w integrowaniu procesów rozwojowych²

WSTĘP

Rozwój ekonomiczny jest najczęściej definiowany jako ilościowe procesy zwiększania poziomu produkcji, konsumpcji czy zatrudnienia (mierzone za pomocą zmian PKB i jego składowe) i towarzyszące im zmiany strukturalne o charakterze jakościowym. Z definicji jest produktem modernizacji, a równocześnie jej syntetycznym wyrazem.

Wykraczanie przez ekonomistów poza obszary modernizacji sfery realnej gospodarki jest związane z poszukiwaniem sił napędowych jej rozwoju, które są upatrywane w nowych technologiach, zmianach mechanizmów i narzędzi regulacji gospodarki, procedurach zarządzania produkcją i dystrybucją oraz modernizacji instytucjonalnej. Znajduje to wyraz m.in. w badaniach wpływu instytucji, kapitału społecznego, zmiennych kulturowych i psychiki ludzkiej na modernizację sfery realnej gospodarki, a poprzez nią na rozwój ekonomiczny. Również modernizacja społeczna dotycząca społeczeństwa jako zbioru indywidualnych jednostek ludzkich wchodzących we wzajemne, złożone, wielowymiarowe interakcje pozostaje zwrotnie sprzężona z rozwojem gospodarczym. Zmiany strukturalne jako przejawy modernizacji odnoszą się przy tym zarówno do wymiaru ilościowego, dotyczącego charakterystyk wzrostu gospodarczego, jak i oznaczają głębszą ewolucję mechanizmów regulacji gospodarki wynikających z odgórnych reform i spontanicznych dostosowań, które mogą nawet prowadzić do zmiany logiki działania systemu ekonomicznego, czyli transformacji, a w ślad za nimi w układzie relacji społecznych i akceptowanych wartości aksjologicznych.

¹ Adres korespondencyjny: Katedra Ekonomii Stosowanej, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, ul. Rakowicka 27, 31-215 Kraków, email: woźniakg@uek.krakow.pl

² Publikacja została sfinansowana ze środków przyznanych Wydziałowi Towaroznawstwa Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, w ramach dotacji na utrzymanie potencjału badawczego.

Tym niezwykle intensywnym procesom modernizacyjnym wynikającym z posocjalistycznej transformacji podlega od ponad ćwierćwiecza gospodarka Polski i niemal wszystkich krajów pokomunistycznych. W światowej gospodarce kapitalistycznej są one inicjowane przez globalizację liberalizacji, rozwój gospodarki napędzanej innowacjami i opartej na wiedzy oraz usieciowienie gospodarki i społeczeństwa. Integrowanie procesów rozwojowych wymaga respektowania całej złożoności i wielowymiarowości procesów modernizacyjnych w strategiach działania. W takim podejściu wyłania się problem badania konsekwencji sprzężeń wynikających z alokacji zasobów do wszystkich sfer bytu ludzkiego.

Rozwój przejawiający się we wzroście dobrobytu społeczno-ekonomicznego i jakości życia, oprócz składników materialnych uwzględnianych przez PKB obejmuje również wiele elementów o charakterze ekologicznym, społecznym, moralnym i duchowym zapewniających jednostce i społeczeństwu wszechstronny rozwój. Nie należy go zatem ograniczać do rozwoju odnoszącego się do sfery ekonomii, społecznej i ekologicznej, jak chcieliby tego zwolennicy koncepcji rozwoju potrójnie zrównoważonego i potrójnej spirali rozwoju (*Triple Bottom Line*) [Elkington, 1997]. Kompleksowe badanie rozwoju powinno odnosić się nie tylko do sprzężeń sfery ekonomii, społecznej, natury i biologii. Trzeba je badać również w oddziaływaniu na sferę konsumpcji, technologiczną, rozumu i aksjologiczną. Uzasadnieniu potrzeby badania procesów rozwojowych w ośmiوسفerycznej przestrzeni ludzkiej egzystencji poświęcone jest to opracowanie. Wskazuje się w nim na wielowymiarowość procesów modernizacji oraz konsekwencje stąd wynikające dla uruchamiania efektów mnożnikowych (synergicznych) i kosztów (entropii) harmonizowania procesów rozwojowych.

WIELOWYMIAROWOŚĆ PROCESÓW MODERNIZACJI

Unowocześniać można różne składniki potencjału wytwórczego, nie tylko te przynależne do sfery realnej gospodarki. Postęp w ich modernizacji byłby dalece ograniczony gdyby nie były unowocześniane miękkie składniki potencjału wytwórczego w postaci kapitału ludzkiego i społecznego, instytucji kapitału organizacyjnego czy relacyjnego, a nawet moralnego, które nie są zasobami fizycznymi. Na przykład, aby wiedza okazała się zdolna do działania w praktyce i dzięki temu mogła przynosić korzyści jej posiadaczowi i użytkownikom tej wiedzy musi być dostosowywana nawet w imitacyjnym, opartym na transferach zewnętrznych technologii modelu rozwoju. Modernizacja oparta na nowych technologiach wymaga wprawdzie innowacji w postaci idei, teorii naukowych, wynalazków, know-how itp. Unowocześnianie technologii wytwarzania wiedzy i sposobów jej użytkowania przekształca ją w kapitał ludzki. Proces ten jest skomplikowany i dokonuje się nie tylko w sferze nauki, zwłaszcza prac badawczych i rozwojowych (B+R), szkolnictwa wyższego i oświaty, lecz także w wyniku

uczenia się przez działanie i jest sprzężony z modernizacją w sferze technologicznej oraz wyzwaniem i zagrożeniem wynikającym z przebiegu procesów realnych w innych sferach bytu ludzkiego, zwłaszcza zaś ekonomicznej, środowisku naturalnym i biologicznym oraz społeczno-politycznym.

Modernizacja sfery wiedzy wiąże się z konfrontacją rzeczywistych zjawisk i procesów ze stylizowanymi faktami wyprowadzonymi na podstawie dotychczasowych teorii i modeli opartych na założeniach redukujących złożoność, różnorodność i zmienność tych zjawisk i procesów do poziomu umożliwiającego myślowe ich uporządkowanie w ramach istniejących ograniczeń poznawczych, informacyjnych i emocjonalnych. Rezultatem tej konfrontacji jest zastępowanie dotychczasowych założeń modeli i teorii nowymi, lepiej przystającymi do zaobserwowanych w praktyce lub oczekiwanych paradygmatów. W następstwie rozwoju wiedzy dokonuje się stopniowo nowy społeczny proces uporządkowania percepcji świata w przestrzeni międzypokoleniowej, w tym zwłaszcza: podstawowych wartości, struktury społecznej, politycznej, instytucji w sprzężeniu ze zmianami procesów realnych i kulturowych. Realne unowocześnianie jako synonim modernizacji jest produktem konfrontacji tego, co było, z tym, co nowe. W sferze politycznej, społecznej, aksjologicznej, a nawet kapitału ludzkiego unowocześnianie to pozostaje pod wpływem *path dependency* [North, 1990], czyli swoistego, zdeterminowanego kontekstualnie „przywiązania do szlaku” reguł myślenia i działania ludzi. Z tego powodu oznacza zderzenie się tradycji z nowoczesnością, mniej lub bardziej dramatyczne i nacechowane niesprawiedliwym podziałem. W sferze technologicznej dokonują się procesy selekcji, czyli usuwania mniej efektywnych ekonomicznie technologii produkcji, procesów zarządczych i podnoszenia wartości użytkowych produktów i czynników produkcji oraz zastępowania ich unowocześnionymi i nowymi.

Modernizacja w sferze technologicznej jest sprzężona z modernizacją innych sfer bytu ludzkiego. Zmiany te mają na celu umożliwienie przetrwania na rynku i doprowadzenie do konkurencyjności przedsiębiorstw, sektorów, całych gospodarek krajowych i ich struktur przestrzennych. Modernizacja sfery ekonomicznej jest powiązana z modernizacją instytucjonalną, wyrażającą się zmianami reguł myślenia i działania. Mogą tu jednak występować trudne do przezwyciężenia sprzeczności, które wiążą się z opóźnieniami procesów modernizacji, a nawet oporem przed nimi niweczącym na dziesięciolecia możliwości uzyskania pozytywnych dla jakości życia efektów modernizacji. Przyczyna leży w tym, że znacznie trudniejszym zadaniem jest unowocześnianie struktury wartości aksjologicznych [Kleer, 2012, s. 111–126] w kierunku umożliwiającym wzmocnienie skłonności ludzi do kooperacji na rzecz zmiany instytucjonalnej. Wymaga to skomplikowanych i wielopokoleniowych wysiłków na rzecz budowy zaufania społecznego, które jest tworzywem kapitału społecznego. Jego znaczenie w procesach modernizacyjnych wynika stąd, że im większe jest zaufanie społeczne, tym większa jest skłonność ludzi do kooperacji i tym większy jest społeczny

potencjał wytwórczy, który nosi nazwę kapitału społecznego [Putnam, 1995; Bordieu, 1986; Fukuyama, 1997]. Deprecjacja kapitału społecznego jest procesem nieuchronnym w przypadku szokowych reform, zwłaszcza zaś zmieniających logikę działania systemu ekonomicznego, jak miało to miejsce w przypadku posocjalistycznej transformacji. Z tym niedocenianym w ekonomii głównego nurtu procesem upadku kapitału społecznego należy wiązać trudności dostosowawcze polskich przedsiębiorstw do konkurencji nowego typu polegającej na wykorzystywaniu efektów synergii z umiejętności łącznego wykorzystywania innowacji technologicznych, produktowych, zarządczych, marketingowych i innych. Bez łączenia konkurencji i kooperacji nie jest to możliwe z uwagi na wewnętrzne ograniczenia zasobowe pojedynczego przedsiębiorstwa, nawet jeśli jest ono znacznych rozmiarów. Dzięki rozwiniętym i upowszechnionym skłonnościom do kooperacji mogą rozwijać się struktury sieciowe rynku zorientowane na lepsze spożytkowanie lokalnego potencjału miękkich i twardych zasobów wytwórczych oraz skali popytu otwartych rynków. Fizyczny potencjał wytwórczy w postaci unowocześnionych narzędzi, maszyn, środków transportu, budynków, budowli itp. nie mógłby powstawać, gdyby ludzie nie inwestowali w rozwój wiedzy zdolnej do działania i nie byli skłonni do współdziałania.

Wielu ekonomistów wskazuje, że wraz z podnoszeniem poziomu rozwoju coraz większe znaczenie odgrywają jego niematerialne cele i niewymierne aspiracje społeczeństwa związane z wszechstronnym rozwojem człowieka, podnoszeniem jakości wartościowego życia. Jeśli zatem modernizacja jest synonimem unowocześniania, można ją odnosić do wszystkich aspektów bytu ludzkiego i wszystkich wymiarów działalności ludzkiej. Jej sukcesu nie można sprowadzać jedynie do wzrostu PKB *per capita*, poprawy konkurencyjności gospodarki i sukcesów biznesowych. Najpełniej jej sens materializuje się w zharmonizowanym podnoszeniu jakości życia we wszystkich aspektach ludzkiej aktywności, wszystkich sferach bytu człowieka i całej ludzkiej zbiorowości.

MIĘDZYSFERYCZNE SPRZEŻENIA PROCESÓW MODERNIZACJI*

Sfera realna gospodarki krajowej jest systemem sprzężonym z ogółem składników jej otoczenia bliższego i dalszego. Na jej funkcjonowanie wpływa przede wszystkim wewnętrzny ład instytucjonalny, jakość kapitału ludzkiego i społecznego, dziedzictwo kulturowe, ale również powiązania z otoczeniem zewnętrznym. Procesy ekonomiczne oddziałują też zwrotnie na podsystemy otoczenia wewnętrznego i zewnętrznego. System ekonomiczny jest użytkownikiem otoczenia i równocześnie jego usługodawcą. Oznacza to, że żywi się jego potencjałem zasobowym

* Ten podrozdział zawiera moje treści ze s. 83–86, rozdz. 3 monografii pt. *Gospodarka Polski 1990–2011*, t. 3: *Droga do spójności społeczno-ekonomicznej*, red. M.G. Woźniak, PWN, Warszawa 2012.

twardym, czyli składnikami zasobów fizycznych mających postać materialną skapitalizowanymi w postaci majątku i siły roboczej, które posiadają ludzie, lub nieskapitalizowanymi dobrami wolnymi (powietrze, energia słoneczna, zasoby wody, fauny i flory) oraz potencjałem miękkim, który również może mieć charakter skapitalizowany, na przykład kapitał ludzki lub nieskapitalizowany (wartości aksjologiczne: altruizm, zaufanie, zasady moralne, obyczaje, wierzenia religijne).

Z kolei funkcje usługowe wobec systemu ekonomicznego są odpłatnymi świadczeniami na rzecz tego otoczenia. Jeśli świadczenia te mają charakter ekwiwalentny, możliwa jest homeostaza, która pozwala na rozwój systemu ekonomicznego i utrzymanie określonych parametrów otoczenia w granicach gwarantujących jego przetrwanie, przynajmniej w stanie nieuszczerplonym.

Zdolność systemu ekonomicznego do tworzenia nowych wartości, w których mają swój udział składniki podsystemów otoczenia, implikuje dynamikę tych podsystemów, czyli ich rozwój. Rozwój ten ma charakter zharmonizowany, jeśli wkład poszczególnych podsystemów w tworzenie nowych wartości w systemie ekonomicznym wiąże się z ekwiwalentnymi odpływami z systemu ekonomicznego jako rekompensatami za dostarczane zasoby. Wyłania się tu jednak problem, w czym ma się wyrażać ekwiwalentność tych odpływów w odniesieniu do wytworzonej nowej wartości, która jest przecież produktem synergicznych efektów wkładu poszczególnych podsystemów do jej wartości. Nie wyjaśniając w tym miejscu zawłości tej problematyki, można wskazać skrajny jej wariant polegający na przynajmniej zwrocie wartości wyłożonych nakładów. Wówczas cała nowo wytworzona wartość jest zawłaszczana przez system ekonomiczny, a w składnikach podsystemów otoczenia możliwa jest jedynie reprodukcja prosta, niezapewniająca rozwoju. Taki mechanizm reprodukcji zasobów nie może mieć charakteru trwałego, gdyż podsystemy otoczenia nie nadążałyby za zapotrzebowaniem na zasoby twarde i miękkie rozwijającego się przecież systemu ekonomicznego. Podsystemy otoczenia muszą zatem partycypować w nowej wartości, aby móc się rozwijać i dzięki temu dostarczać systemowi ekonomicznemu niezbędną do reprodukcji rozszerzonej, czyli rozwoju, wielkość zasobów wytwórczych.

W systemach dynamicznych, rozwijających się, każdy podsystem musi zatem mieć swój udział w wartości nowo wytworzonej. Jeśli tak się nie dzieje, wymiana międzysystemowa nie ma charakteru ekwiwalentnego. Automatycznie rozwój nie ma charakteru zharmonizowanego, gdyż dynamika rozwojowa poszczególnych podsystemów nie jest spójna. Pojawiają się wówczas tarcia międzysferyczne, które mogą spowolnić rozwój systemu ekonomicznego. Tarcia te wymuszają zmiany proporcji w podziale efektów synergicznych wymiany zasobów, jednak wówczas rozwój okupiony jest dodatkowymi kosztami wynikającymi z jego niestabilności i rosnących kosztów transakcyjnych niezbędnych dla redukcji poziomu konfliktów na tle podziału. Dzieje się tak wówczas, gdy:

1) podsystemy otoczenia otrzymują jedynie zwrot wyłożonych nakładów i nie partycypują w efektach synergicznych ogółu potencjału uruchomionego

w systemie ekonomicznym. Całą nowo wytworzoną wartość przejmuje system ekonomiczny. Oznacza to, że system ekonomiczny podporządkowuje swoim celom funkcjonowanie podsystemów otoczenia. Podsystemy otoczenia nie mogą się rozwijać, chociaż zachodzą w nich zmiany, które jednak nie umożliwiają modernizacji;

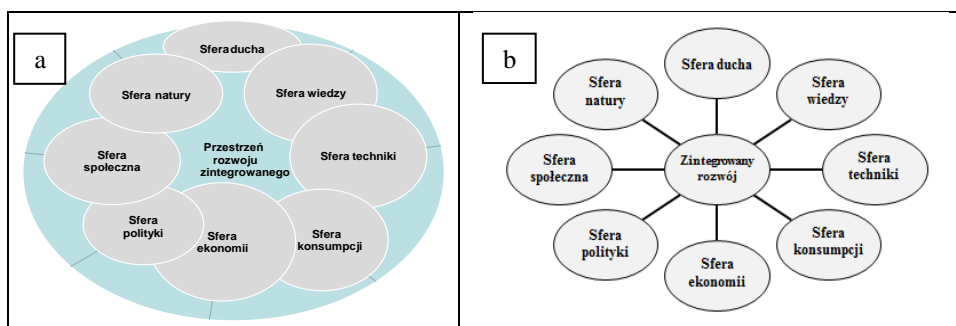
2) co najmniej jeden z podsystemów otoczenia nie otrzymuje nawet wyłożonego wkładu do rozwijającego się systemu ekonomicznego. Możliwa jest wówczas atrofia wewnątrz składników tych podsystemów otoczenia, które nie otrzymują pełnego zwrotu wyłożonych w systemie ekonomicznym nakładów.

Wyłączenie któregoś z podsystemów z partycypacji w efektach synergicznych uruchamianych przez system ekonomiczny zasobów można określić jako ekskluzję systemową. W praktyce ekskluzja systemowa wiąże się z komercjalizacją poszczególnych sfer bytu ludzkiego, czyli wypieraniem właściwych dla tych podsystemów funkcji celów na rzecz funkcji celów systemu ekonomicznego. Dzięki tego typu racjonalizacji celów dokonywać się może rozwój zależny podsystemów, który niekiedy prowadzi do międzysystemowej modernizacji imitacyjnej zmieniającej logikę działania tych podsystemów. Inaczej rzecz ujmując, wypierane są z nich właściwe im kryteria wyboru na rzecz kryteriów ekonomicznych. Ta swoistego rodzaju kompensacja polegająca na realizowaniu celów zastępczych jest procesem dostosowawczym, umożliwiającym przetrwanie przez upowszechnianie ekonomicznych kryteriów wyboru. Rozwój zależny podsystemów otoczenia ekonomicznego jest drogą ochrony przed atrofją. Musi on być jednak napełniony tarciami, oporem przed modernizacją zależną, gdyż każdy z podsystemów ma swoją pierwotną naturę, której nie można wykorzenić. Otoczenie systemu ekonomicznego nie jest przecież plasteliną, którą można dowolnie formułować, lecz złożoną strukturą mającą pierwotną, naturalną logikę rozwojową właściwą dla poszczególnych jego podsystemów.

Współczesnymi przejawami atrofji w otoczeniu systemu ekonomicznego jest narastanie ryzyka i niepewności w różnych sferach bytu ludzkiego. Wymownymi przykładami tej atrofji są: depopulacja, wzrost ryzyka głodu i ubóstwa, efekt cieplarniany, degradacja fauny i flory oraz wyczerpywanie się nieodnawialnych zasobów przyrody, upadek kapitału społecznego, paradoksy rozwoju kapitału ludzkiego, relatywizm moralny, technotroniczna kultura, hiperkonsumpcjonizm, wynaturzenia demokracji w kierunku rynku politycznego z asymetryczną konkurencją polityczną i wiele innych procesów dezintegrujących procesy rozwojowe.

W procesach modernizacji zasadniczym zmianom podlegają wszystkie wymiary życia człowieka, które w postulowanej tu koncepcji zintegrowanego rozwoju obejmują sfery: natury i biologii, ducha, wiedzy, techniki, konsumpcji, ekonomii, polityki i społecznej (rys. 1). Poszczególne sfery bytu ludzkiego mają własną kulturę z charakterystycznymi dla nich wartościami, zwyczajami, regułami myślenia i działania, które organizują wewnętrzną ich dynamikę rozwojową i zachodzące tam procesy modernizacyjne.

Reguły zachowania ludzi w sferze ekonomii nie powinny być diagnozowane jako byt samoistny (rys. 1b), gdyż są również zależne, rzecz jasna w różnym stopniu, od reguł myślenia i działania wynikających z właściwości funkcji celów rozwojowych pozostałych sfer ludzkiej aktywności. Istnieje również zależność odwrotna, to znaczy sfera ekonomiczna, oddziałując na pozostałe obszary egzystencji ludzkiej, wpływa również na zachowania społeczne, polityczne, etyczne i inne. Nie oznacza to, że ekonomiczność ma być naczelnym, a tym bardziej jedynym kryterium wyboru aktywności ludzkiej w każdej z tych sfer, jak wynikałoby to z utylitarystycznej koncepcji natury ludzkiej leżącej u podstaw anglosaskiego liberalizmu. Zmiany instytucjonalne w sferze ekonomii mogą być inicjowane transformacją instytucjonalną w innych sferach, podobnie jak zmiany ekonomiczne oddziałują na transformację instytucji innych sfer bytu ludzkiego.



Rys. 1. Holistyczne (a) i indywidualistyczne (b) rozumienie rozwoju

Źródło: opracowanie własne.

W nawiązaniu do podejścia systemowego i myślenia holistycznego ocena modernizacji może być dokonywana przez przyjęcie kryterium zapewnienia spójności społeczno-ekonomicznej. Spójność tę należy rozumieć wielowymiarowo. W tym ujęciu dotyczy ona kontekstu zintegrowanego rozwoju jednostki ludzkiej (odnoszącego się do wszystkich aspektów jej bytu), zharmonizowanego współlistnienia społecznego czy funkcjonowania układów przestrzennych. Modernizacja musi się przyczyniać do realizacji celów sprawności, ale i zapobiegać marginalizacji, wykluczeniu czy polaryzacji rozwojowej w odniesieniu do: jednostek, grup społecznych, regionów czy państw.

Istotnym problemem pozostaje nie tylko zakres realizacji postulatu spójności w ramach przebiegu procesów modernizacji, ale również identyfikacja przyczyn ewentualnych rozbieżności w tym zakresie. Ocenie musi podlegać zarówno sam kierunek przekształceń i stan docelowy modernizacji, jak i rzeczywisty przebieg przemian i sposób ich realizacji. W ujęciu zmian strukturalnych niezbędny jest właściwy wybór rodzajów działalności, których dynamizacja rozwoju miałyby być zjawiskiem pożądanym, a także określenie ścieżki realizacji stra-

tegi strukturalnej. Trzeba więc rozstrzygnąć, w jaki sposób ma się dokonywać ten strukturalny proces dostosowawczy, o czym będzie mowa dalej.

Spójność społeczno-ekonomiczna jest tylko z pozoru sprzeczna z istotą procesów modernizacyjnych. W podejściu zintegrowanym modernizacja jest procesem unowocześniania wszystkich sfer bytu ludzkiego. W tej perspektywie celem modernizacji jest harmonizowanie procesów unowocześniania.

Reorientacja procesów modernizacyjnych na zintegrowany rozwój narzuca holistyczną perspektywę percepcji przestrzeni zintegrowanego rozwoju (rys. 1b), gdyż tylko ta respektuje należycie sprzężenia międzysferyczne, bariery i możliwości rozwojowe z nich wynikające. Podejście holistyczne nie podważa kontekstualnego charakteru procesów modernizacyjnych. Kontekstualność jest warunkiem koniecznym rzetelnej analizy sprzężeń międzysferycznych modernizacji za pomocą interdyscyplinarnego spojrzenia na te procesy. Dla ekonomisty obiektem badania jest w tym przypadku nie tylko proces unowocześnienia systemu ekonomicznego, lecz jego impulsy płynące z różnych sfer egzystencji ludzkiej oraz skutki tego unowocześniania dla zmian w jakości życia ludzi i rozumienia wartościowego życia.

Kontekstem warunkującym transformację w sferze ekonomii są procesy modernizacyjne zachodzące w innych niż ekonomiczne sferach bytu ludzkiego. Interdyscyplinarne podejście do procesów modernizacyjnych jest w tym przypadku warunkiem rzetelności diagnoz tych procesów, a nawet ich bezstronności. Jeśli modernizacja ma prowadzić do poprawy jakości życia możliwie największej liczby ludzi, nie może być dziełem „fachowców bez ducha, sybarytów bez serca”, dyspozycyjnych ekspertów i ludzi nauki, którzy sprzeniewierają się misji szukania prawdy, polityków maksymalizujących pola uprawnień władczych i biznesmenów zajętych jedynie umacnianiem przewag konkurencyjnych i pomnażaniem wartości rynkowej firmy. Płynąca z takich motywów nowoczesność powiększa ryzyko i niepewność oraz obawy o przyszłość stabilności procesów rozwojowych i słuszną społecznie tych wysiłków wyrażającą się w umacnianiu spójności społeczno-ekonomicznej. Narastające sprzeczności między aspiracjami rozwojowymi uczestników gospodarowania i wymaganiami rynku światowego a ograniczonymi możliwościami realizacji tych aspiracji za pomocą istniejącego aparatu wytwórczego i użytkowanych technologii wytwarzania leżą u podstaw zmian natężenia procesów modernizacyjnych w czasie i przestrzeni, czyli ich nierównomierności.

POTRZEBA NOWEJ FORMUŁY DEBATY NAD ROZWOJEM

Koncentrację nad badaniami konsekwencji międzysferycznych sprzężeń funkcji celów rozwojowych uzasadniają przede wszystkim konkurencja nowego typu i związana z nią globalizacja liberalizacji oraz ryzyko wielorakich pułapek rozwojowych. W przypadku Polski transformacja i imitacyjna modernizacja oparta na zewnętrznych transferach, technologii i instytucji zawiodły nas do

wyczerpania potencjału rozwojowego i do uformowania się pięciu pułapek wskazanych w Planie na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju ogłoszonym 18 lutego 2016 roku. Zarys tego planu trafnie identyfikuje fundamentalne bariery zintegrowanego rozwoju w postaci pułapki średniego dochodu, braku równowagi, przeciętnego produktu, demograficznej i słabości instytucji oraz wskazuje na konieczne priorytety w polityce i misji rozwojowej państwa. Trzeba go jednak oprzyrządzić odpowiednimi instrumentami, instytucjami i procedurami koordynacji, aby mógł działać skutecznie bez naruszania kryteriów sprawności działania systemu ekonomicznego [Woźniak, 2011, s. 15–47]. Dla należytego ustalenia warunków działania tego planu potrzebna jest powszechna i permanentna debata odnosząca się do całej przestrzeni rozwoju zintegrowanego i sprzężeń między nimi występujących.

Krytycy tego planu zwracają uwagę na wiele kwestii trudnych do przezwyciężenia w realizacji tego planu. Wiązą je głównie z abstrahowaniem jego autorów od *government failures* i barier finansowych. Odpowiedź na pytanie jak je przezwyciężać jest wielce skomplikowana i nie może być w tym opracowaniu szerzej podejmowana. Należy jednak zwrócić uwagę na możliwości, jakie niesie ze sobą wyzwalanie efektów synergii z respektowania sprzężeń międzysferycznych rozwoju dzięki koncentracji działań reformatorskich na podnoszeniu jakości wartościowego życia i włączaniu do procesów modernizacyjnych, tych, którzy dotychczas byli z nich wykluczeni. Takie podejście uzdolni do aktywności, wszak pod warunkiem, że będzie zorientowane na eliminowanie nierówności frustrujących [Woźniak, 2012, s. 205–220] bez naruszenia fundamentalnych warunków sprawności systemu ekonomicznego określających jego zdolności do realizowania kryteriów równowagi, ekonomiczności, stabilności wzrostu i innowacyjności. Do tego potrzebny jest konsensus społeczny wypracowany w otwartej, powszechnej i uporządkowanej debacie zorientowanej na poszukiwania efektów synergii i eliminowanie niepotrzebnych kosztów integracji procesów rozwojowych wynikających z odgórnej stymulacji i nakierowywania podmiotów gospodarczych na właściwy biznes.

Ogniwem łączącym debatę nad reformami państwa i gospodarki i nadającym sens tym reformom jest naturalny cel rozwojowy każdego człowieka – jakość wartościowego życia. Jej osiągnięcie realizuje się poprzez funkcje celów właściwe dla wszystkich sfer bytu ludzkiego (rys. 1). Oznacza to, że misją państwa i jego organów zgodną z wolą każdego obywatela, niezależnie od jego statusu powinno być tworzenie warunków do podnoszenia jakości wartościowego życia. Tylko pod takim warunkiem może być ona zgodna z wolą ogółu obywateli. Oznacza to równocześnie potrzebę identyfikacji w permanentnym dyskursie społecznym funkcji celów rozwojowych różnych grup społecznych właściwych dla poszczególnych sfer bytu ludzkiego i wartości, na których są one osadzone. Dopiero na tej podstawie mogą być właściwie zorientowane działania reformatorskie, w tym regulacje prawne z konstytucją włącznie. Postulowana na rys. 1

ośmiosferyczna matryca funkcji celów rozwojowych wydaje się dobrym narzędziem uporządkowania rozumnej debaty parlamentarnej, medialnej i społecznej. Należy nauczyć się jej używać. Konsekwentne przestrzeganie takiego schematu analitycznego mogłoby dać kres obstrukcyjnym działaniom, kompromitującym waśniom i formalnym przepychankom między uczestnikami debaty parlamentarnej. Mogłoby też skierować na konstruktywne tory medialny przekaz tych debat i społeczną w nich partycypację.

Trzeba tę debatę oprzeć na regułach myślenia holistycznego, interdyscyplinarnego, by możliwe było odkrywanie efektów synergii i entropii z alternatywnych alokacji zasobów do różnych sfer bytu ludzkiego (rys. 1a), a w konsekwencji ustalenie produktywności ich alokacji dla podnoszenia jakości wartościowego życia, zdynamizowania wzrostu PKB *per capita*, wyjścia z pułapki średniego rozwoju przy zagwarantowaniu sprawiedliwych nierówności społecznych. Trzeba też tę debatę realizować etapami, aby okazała się konstruktywną, merytorycznie uporządkowaną i dzięki temu zrozumiałą dla każdego.

Tę debatę należy zacząć od zidentyfikowania wartości i funkcji celów poszczególnych sfer bytu ludzkiego. PiS zdawał się nawiązywać do tej formuły myślenia o rozwoju w ostatnich latach. Nie było ono jednak należycie eksponowane przez media i nie mogły się z tego powodu upowszechniać nowe reguły myślenia o rozwoju. Ten etap powinien być nadal kontynuowany w permanentnym i powszechnym dyskursie społecznym, w którym szczególna misja przypada mediom publicznym, ośrodkom edukacji i akademickim. Trzeba je do tego zachęcić inicjatywami parlamentarnymi i odpowiednimi modyfikacjami prawa.

W etapie drugim należy koncentrować się nad identyfikowaniem sprzężeń międzysferycznych alternatywnych alokacji zasobów, zaś w trzecim nad konsekwencjami tych sprzężeń dla jakości wartościowego życia i ostatecznie wyborem wariantów do realizacji.

Zainicjowanie przez parlament tak zorganizowanej debaty i upowszechnianie jej przez media oraz środowiska akademickie, system oświaty i władze samorządowe mogłoby moim zdaniem przerwać konkurencję o władzę rozumianą jako walka wszystkich ze wszystkimi i zintegrować sprzeczne interesy w poszukiwaniach lepszej przyszłości. Tym celom powinna być podporządkowywana reforma źle funkcjonującego państwa, budowanie nowego porządku konstytucyjnego, w nich należy szukać uzasadnienia postulowanych reform i legitymizacji postulowanej naprawy państwa i tworzenia rządów praw, a nie prawników podporządkowanych interesom biznesowym czy też partiokracji.

Wobec współczesnych wyzwań i zagrożeń rozwojowych nie wystarcza już myślenie indywidualistyczne o jakości życia (rys. 1b) zredukowane do poszukiwania korzyści płynących z realizowania monosferycznych celów. Nie respektuje ono przecież konsekwencji sprzężeń międzysferycznych. Indywidualistyczne myślenie oznacza wprawdzie przenoszenie do wyizolowanych sfer bytu ludzkiego kryterium ekonomiczności i z tego powodu zasługuje na uwagę, to jednak

jest wulgaryzowaniem ludzkich wyborów i kryteriów wartościowania. Podporządkowuje przecież działania ludzkie egoizmowi, chciwości i „zwierzęcym instynktom” zachowań stadnych, ideologii zimnego wyrachowania i emocji oderwanych od wypraktykowanego w dziejach człowieka depozytu wartości. Takie myślenie i oparte na nim działania wiodą do dezintegracji procesów rozwojowych, rozwoju dysproporcjonalnego, chaotycznego, enklawowego i wykluczającego z procesów modernizacyjnych całe grupy społeczne.

Jest prawdą, że indywidualizm umożliwił dojście do demokracji, konkurencji i gospodarki napędzanej innowacjami w krajach najwyżej rozwiniętych. Nie należy mieć jednak złudzeń, że na jego bazie dołączymy do czołówki technologicznej, a wysoka jakość życia stanie się również udziałem wszystkich obywateli Polski. Polska jest przecież krajem na dorobku o średnim poziomie rozwoju i relatywnie niskich wynagrodzeniach i z tych powodów w zliberalizowanym świecie konkurencji nowego typu opartej na poszukiwaniu efektów synergii z wielorakich innowacji jest skazana na drenaż mózgów, katastrofę demograficzną i imitacyjny model rozwoju oznaczający w tej sytuacji utrwalenie istniejących dysproporcji w jakości życia.

Polska potrzebuje modelu gospodarki opartej na wiedzy i upowszechnianiu kreatywnych zachowań zorientowanych na wyzwalamie efektów mnożnikowych wynikających z odpowiedniej alokacji zasobów do wszystkich sfer bytu ludzkiego, mających na celu podnoszenie jakości wartościowego życia, czyli zintegrowany rozwój. Ten model rozwoju nie może być interpretowany jako konkurencyjny wobec europocentrycznej wizji rozwoju zrównoważonego ekonomicznie, ekologicznie i społecznie, realizowanego w ramach społecznej gospodarki rynkowej i *acquis communautaire* UE postulowanej w programach UE. Byłby wówczas narażony na kontestowanie przez parlament europejski. Ma być ukazany jako twórcze rozwijanie modelu europejskiego wynikające z potrzeby dostosowania instytucji, narzędzi regulacji i procedur koordynacji do specyfiki kontekstu rozwojowego Polski i przewidywanych zagrożeń rozwojowych. Dlatego ma być propozycją ulepszenia programów realizacji rozwoju zrównoważonego ekonomicznie, ekologicznie i społecznie i porządku prawnego Europy ojczyzn zjednoczonej respektowaniem podmiotowości na poziomie osobowym.

Aby reformy instytucjonalne były zrozumiałe dla każdego muszą być poddawane powszechnej debacie publicznej, a tempo działań reformatorskich musi być dostosowane do zdolności dostosowawczych ludzi. Zbyt szokowe reformy, a także zbyt szokowe debaty zawsze budzą opór ze strony tych, którzy nie nadążają za ich myślowym ogarnięciem. Wiążą się przecież z destrukcją starego i selekcją kadrową. Tę destrukcję i selekcję trzeba należycie uzasadnić, wskazując na korzyści płynące z uruchomienia efektów synergicznych z nich wynikających w krótkich, średnich i długich okresach i w kategoriach umacniania wolności z odpowiedzialnością oraz korzyści dla każdej z ośmiu wyodrębnionych sfer bytu ludzkiego. Do tej debaty należy zaprosić wszystkich obywateli, wszystkie

grupy społeczne i wszelkie instytucje społeczeństwa obywatelskiego, a zobowiązać do niej świat nauki, media publiczne i władze samorządowe. Do tego zadania należy również włączyć opozycję, aby nie miała podstaw do działań destruktywnych, przeciwko tym, którzy z mocy werdyktu demokratycznych wyborów są odpowiedzialni za tworzenie instytucjonalnych warunków do poprawy jakości życia. Dla przeciwdziałania niebezpiecznemu podziałowi na dwie Polski trzeba wykazać szczególną dbałość o zabezpieczenie psychologicznych warunków konstruktywnego włączania się do dialogu poprzez eksponowanie podmiotowości osoby i wykorzenianie języka manipulacji i pogardy z debaty publicznej.

WNIOSKI

W świecie indywiduów maksymalizujących korzyści własne policzalne w kategoriach rynkowych, politycznych czy biurokratycznych nie ma miejsca na dobro wspólne. Nie ma też miejsca na podnoszenie jakości wartościowego życia osoby. Pozostają przecież interesy i im podporządkowywana jest jakość życia. Ich ograniczenia poznawcze, informacyjne, w szczególności zaś emocjonalne, są wykorzystywane w procedurach demokratycznych, a podmiotowość ma charakter fasadowy i jest używana dla realizacji obcych celom rozwojowym osoby interesów. W tym też celu tak skwapliwie tworzony jest świat szumu informacyjnego, lansuje się ideologię wolności oderwanej od moralnej odpowiedzialności, a w niektórych przypadkach nawet uspołecznienia odpowiedzialności. W takim świecie nie jest możliwa uporządkowana i rozumna debata i refleksja indywidualna zorientowana na warunki podnoszenia jakości wartościowego życia.

Aby pomóc ludziom w dokonywaniu dobrych wyborów, trzeba ich nauczyć myślenia holistycznego i włączyć do refleksji wokół całościowego programu podnoszenia jakości wartościowego życia. Można to uczynić poprzez zorganizowanie i permanentne inicjowanie uporządkowanej za pomocą ośmiosferycznej matrycy rozwoju społecznej debaty nad całościowym programem podnoszenia jakości wartościowego życia, modelem gospodarki opartej na wiedzy i innowacyjności zorientowanej na ten cel, dostosowanymi do niego reformami instytucjonalnymi oraz sprawiedliwym i sprawnym państwem.

BIBLIOGRAFIA

- Bourdieu P., 1986, *The forms of capital* [w:] *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, red. J. Richardson, New York, Greenwood.
- Elkington J., 1997, *Cannibals with Forks: the Triple Bottom Line of 21st Century Business*, Capstone.

- Fukuyama F., 1997, *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa–Wrocław; dane oryginału: [1997], *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, Free Press, New York 1995.
- Kleer J., 2012, *Kulturowe uwarunkowania modernizacji* [w:] *Gospodarka Polski 1990–2011*, t. 3: *Droga do spójności społeczno-ekonomicznej*, red. M.G. Woźniak, PWN, Warszawa.
- North D., 1990, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, University Press, Cambridge.
- Putnam R., 1995, *Demokracja w działaniu*, Znak, Kraków.
- Woźniak M.G., 2011, *Gospodarka Polski 1990–2011*, t. 1: *Transformacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Woźniak M.G., 2012, *O potrzebie nowych procedur dla badań nad sprzężeniami między nierównościami społecznymi, kapitałem ludzkim i wzrostem gospodarczym* [w:] *Bogaci i biedni. Problemy rozwoju społeczeństwa polskiego*, red. Z Sadowski, Polska Akademia Nauk, Komitet Prognoz Polska 2000 Plus, Warszawa.

Streszczenie

W artykule zwrócono uwagę na wielowymiarowość procesów modernizacji obserwowanych współcześnie. Postulowane jest tu kompleksowe ich badanie za pomocą matrycy wyróżniającej osiem sfer bytu ludzkiego (duchową, natury i biologii, ekonomiczną, społeczną i polityczną, konsumpcji, technologii i rozumu). To nowe podejście do modernizacji ma na celu: odkrywanie konsekwencji sprzężeń zwrotnych wynikających z alternatywnych alokacji zasobów w postaci efektów mnożnikowych (synergicznych) i kosztów (entropii) harmonizowania procesów rozwojowych, zorientowanie polityki rozwojowej na podnoszenie jakości wartościowego życia, uwolnienie debaty o rozwoju i polityki rozwojowej od partykularnych interesów.

Słowa kluczowe: rozwój zintegrowany, modernizacja, jakość życia, polityka społeczno-ekonomiczna

The Importance of the Discovery and start Feedback between the Spheres of Human Existence in the Integration Development Processes

Summary

The article focuses on the multidimensional processes of modernization observed today. It is postulated here complete their study by using a matrix of eight distinctive spheres of human existence (spiritual nature and biology, economic, social and political, consumption, technology and reason). This new approach to modernization is to: explore the consequences of feedback resulting from alternative allocation of resources in the form of multiplier effects (synergistic) and cost (entropy) to harmonize development processes, the orientation of the development policy of improving the quality of value of life, the release of the development debate and policy development of special interests.

Keywords: integrated development, the quality of life, process of modernization, socio-economic policy

JEL: D63, O15

*dr hab. Eliza Frejtag-Mika*¹

Uniwersytet Rzeszowski
Katedra Ekonomiki i Zarządzania

*dr Katarzyna Sieradzka*²

Uniwersytet Technologiczno-Humanistyczny w Radomiu
Katedra Ekonomii

Reformy strukturalne jako antidotum na nierówności społeczne

WPROWADZENIE

Trwająca od ponad dwóch dekad transformacja polskiej gospodarki wymaga uwzględnienia priorytetów zmian, umożliwiających dalszy wzrost gospodarczy.

Kryzys globalny osłabił tendencje wzrostowe, a oczekiwania społeczne dotyczące lepszego poziomu życia, zwłaszcza wyższych wynagrodzeń, wielorodzajowych zasiłków oraz poprawy jakości usług publicznych – stawiają pod znakiem zapytania możliwość osiągnięcia pożądanego wzrostu ponad 4% PKB rocznie.

Niskie koszty wytwarzania stają się niewystarczające dla utrzymania, a tym bardziej zwiększenia konkurencyjności. Jednym z najbardziej pożądanых dóbr, będących warunkiem *sine qua non* osiągnięcia powyższego celu stają się zasoby techniczno-technologiczne, a więc kreatywna wiedza (kapitał ludzki) i innowacje. Dominujący zasób wiedzy rodzi się w wyniku badań naukowych, powstaje także w procesach produkcyjnych. Wiedza techniczna ma „przełożenie” na nowe produkty, procesy technologiczne, rozwiązania organizacyjne i marketingowe. Kapitał ludzki jednak nie wystarcza do tworzenia i użytkowania wiedzy [Janasz, 2013, s. 35].

¹ Adres korespondencyjny: Uniwersytet Rzeszowski, Wydział Ekonomii, ul. Ćwiklińskiej 2, 35-601 Rzeszów, tel. +48 17 872 10 00, e-mail: zeiop@univ.rzeszow.pl.

² Adres korespondencyjny: Uniwersytet Technologiczno-Humanistyczny w Radomiu, Wydział Ekonomiczny, ul. Malczewskiego 31, 26-600 Radom, tel. +48 48 361 74 72, e-mail: k.sieradzka@uthrad.pl.

Konieczne stają się czynniki instytucjonalne i organizacyjne, aby można je było właściwie zinterpretować i wykorzystać ich możliwości, również w kontekście przyjmowania optymalnych rozwiązań w polityce społecznej kraju. Powyższa teza dotyczy więc zmian strukturalnych, czyli fundamentalnych cech danej gospodarki. Państwo może odgrywać znaczną rolę w oddziaływaniu na zmiany strukturalne, jeśli ma możliwość oddziaływania również na struktury gospodarcze, na przykład na strukturę ludności aktywnej zawodowo poprzez rodzaj kwalifikacji w ramach polityki kształcenia i edukacji. Wciąż sporną kwestią (nie tylko w Polsce) jest problem dystrybucji dóbr.

ROLA PAŃSTWA W GOSPODARCE RYNKOWEJ

Polityka społeczna może przybierać różne formy i być przeprowadzana w krótkim i długim okresie czasu. Krótkookresowa polityka regulacyjna przyjmuje czasem nieodwracalny skutek z punktu widzenia przyszłości, należy więc podchodzić do niej ostrożnie.

Państwo interweniując w warunki ekonomiczne i społeczne kraju, prowadzi politykę strukturalną, realizując ją w postaci uregulowania rynku pracy, zmian w systemie podatkowym oraz szeroko pojętym zabezpieczeniu społecznym.

Ekonomiści już od dawna nie są zgodni co do zakresu, tempa i skutków jej prowadzenia. W istocie spór dotyczy ujęcia liberalnego i interwencjonistycznego. Pierwsze z nich odrzuca praktycznie każdą interwencję strukturalną, z wyjątkiem tej, która pozwala na zwiększanie roli konkurencji w życiu gospodarczym.

Argumentacje na rzecz efektywności rynków oraz efektywności równowagi konkurencyjnej można oprzeć na dwóch głównych twierdzeniach ekonomii dobrobytu [zob. Arrow, Hanh, 1971]:

– pierwsze twierdzenie podkreśla, że w warunkach występowania własności prywatnej – równowaga konkurencyjna, o ile istnieje, jest efektywna w sensie Pareto. Równowaga ta, określana przez odpowiednie ceny i ilość, zależy od początkowego stanu posiadania jednostek, czyli od podziału zasobów;

– drugie twierdzenie stawia hipotezę, że – przy przyjęciu standardowych założeń dotyczących wypukłości krzywych preferencji konsumentów oraz krzywych technologii produkcji – każda alokacja efektywna w sensie Pareto może odpowiadać równowadze konkurencyjnej, pod warunkiem, że dostosuje się odpowiednio strukturę podziału dochodów pomiędzy podmiotami.

Dla obu twierdzeń spełnione muszą być następujące warunki: po pierwsze, zarówno gospodarstwa domowe, jak i firmy muszą działać całkowicie racjonalnie i konkurencyjnie. Oznacza to, iż maksymalizują one odpowiednio użyteczność i zyski, traktując ceny jako dane. Po drugie, wszelkie ekonomicznie znaczące wzajemne oddziaływania muszą się uzewnętrzniać na rynku. Wyklucza to

niesprawność rynku wynikającą na przykład z działania efektów zewnętrznych, występowania kosztów transakcyjnych bądź z niedoskonałej informacji.

Z powyższych twierdzeń wynika, że rynki nie rozwiązują problemu podziału. Pożądany podział może mieć charakter egzogeniczny. Tym się tłumaczy dystrybucyjna funkcja państwa. Z drugiego podstawowego twierdzenia ekonomii dobrobytu wynika, że społeczeństwo może swobodnie wybrać jakikolwiek podział dochodów, odpowiadający jego poglądom politycznym czy etycznym. Jednakże twierdzenie takie byłoby słuszne jedynie wówczas, gdyby redystrybucja wykonywana była za pomocą ryczałtowych podatków i transferów, które nie działałyby zniekształcająco na decyzje gospodarcze dotyczące popytu i podaży. Lecz zazwyczaj redystrybucja pociąga za sobą koszty, tak, iż w konkretnej polityce redystrybucyjnej często napotykamy konflikt między względami sprawiedliwości i efektywności. Metody rozwiązania tego konfliktu są przedmiotem teorii optymalnego opodatkowania.

Podstawowe twierdzenia ekonomii dobrobytu nawiązują do problemów równowagi. Brak równowagi oznacza nieefektywność. Jednak, jak świadczy zarówno praktyka, jak i teoria makroekonomiczna, gospodarka rynkowa nie zawsze jest w stanie osiągnąć równowagę konkurencyjną własnymi siłami. Fakt ten determinuje potrzebę stabilizacyjnej funkcji państwa. Ponadto, bez działalności dystrybucyjnej państwa, przekształcona gospodarka, jakkolwiek efektywna, nie mogłaby zabezpieczyć podziału dochodów, zgodnego z pojęciem pewnej dystrybucyjnej sprawiedliwości.

Wnioski te przyjmować trzeba ostrożnie. Sam fakt niesprawności rynków nie usprawiedliwia interwencji państwowej. Być może efektywnej polityki interwencyjnej nie można prowadzić ze względów zasadniczych (np. wady rynków wynikać mogą z niedostatku informacji, który uniemożliwia również efektywną interwencję państwa), bądź też odpowiednia akcja publiczna nie byłaby efektywna, ze względów praktycznych, w danych konkretnych warunkach politycznych i w istniejącej strukturze biurokratycznej. Przykładowo, grupy interesów mogą wykorzystać alokacyjną i stabilizacyjną funkcję państwa dla zapewnienia sobie nienależnych profitów. Tak więc problemy transformacji nie ograniczają się jedynie do stworzenia rynków konkurencyjnych. Obejmują one również przekształcenie państwa w taki sposób, by było ono w stanie efektywnie realizować funkcje przypadające mu w sprawnie funkcjonującej i sprawiedliwej społecznie gospodarce rynkowej.

Wielu ekonomistów podziela pogląd [Falkinger, Łaski, Podkaminer, 1995], że bardziej równomierny podział jest istotnym elementem polityki sprawiedliwości społecznej. Główna różnica polega na nacisku, jaki się kładzie na fakt, iż za redystrybucję, pożądaną ze względów egalitarnych, płaci się spadkiem efektywności. Współczesna ekonomia podkreśla, że każda poważna polityka gospodarcza musi ostrożnie wyważać relację wymienną między sprawiedliwością

a efektywnością. Nowoczesnej gospodarki rynkowej nie da się utworzyć w oparciu o uproszczone teorie egalitarne.

Sprawiedliwe traktowanie różniących się od siebie jednostek dotyczy problemu tzw. równości pionowej. Jednakże panuje powszechna zgoda, iż zasady sprawiedliwości wymagają spełnienia również drugiego podstawowego warunku, jakim jest równość pozioma. Zgodnie z tym warunkiem, jednostki, które są identyczne pod interesującym nas względem, powinny być traktowane w sposób identyczny. Dlatego też porównania międzynarodowe dokonywane z punktu widzenia kryterium sprawiedliwości nie mogą się ograniczać do mierzenia stopnia nierówności między poszczególnymi grupami dochodowymi, lecz powinny brać również pod uwagę jednostkowe przywileje. Najważniejszym praktycznym wnioskiem wypływającym z zasady równości poziomej jest, iż każda odpowiedzialna polityka redystrybucyjna musi opierać się na regulacjach prawnych.

SPÓR O LIBERALIZM

Przykłady polityki ekonomicznej będące wynikiem doświadczeń poszczególnych krajów są źródłem wielu sporów, dotyczących liberalizmu gospodarczego i jego następstw, w tym także konsekwencji społecznych.

W ekonomii utrudnieniem analiz odwołujących się do liberalizmu jest brak jednoznaczności samej idei ze względu na interdyscyplinarność liberalizmu (filozofia, prawo, socjologia, nauki ekonomiczne).

Nawet w obszarze nauk ekonomicznych interpretacja liberalizmu wzbudza kontrowersje, mimo że autorzy naukowych rozpraw odwołują się najczęściej do tych samych korzeni historycznych, powołując się na okres oświecenia.

Pewna dominująca wizja tego nurtu związana jest z Friedrichem Augustem von Hayekiem (ewolucjonistyczne podejście do rynku i jego roli w życiu społecznym), Miltonem Friedmanem (podejście utylitarystyczne) oraz Walterem Euckenem (podejście racjonalistyczne) [Romanowski, 1999, s. 8].

Friedrich August von Hayek do języka ekonomii wprowadził pojęcie kateksji – ładu społecznego wytworzonego przez grę sił rynkowych, dzięki ludzkiej aktywności, poddanej regułom praw własności, szkód i kontraktu. Uważał, że normy, których ludzie powinni przestrzegać i które mogą tworzyć samoograniczenia dla gospodarki są wynikiem ewolucji społeczno-kulturalnej. Pojęcie „sprawiedliwości społecznej” głoszone przez socjalistów F.A. von Hayek uważał za „miraż” wynikający z grubego i naiwnego błędu antropomorfizmu, tj. przypisywania społeczeństwu cech osoby. Jednakże żywił on nadzieję, że kiedyś „sprawiedliwość społeczna” zostanie w końcu uznana za oszukańczą mrzonkę, jaka kusiła ludzi, aby porzucili wiele wartości inspirujących w przeszłości rozwój cywilizacji. Aktualnie ludzie oddali władzę w ręce rządu, który nie może odmówić jej użycia – w celu zaspokojenia roszczeń rosnącej liczby szczegól-

nych interesów społeczeństwa. Prace F.A. von Hayeka znalazły swoje miejsce również w filozofii politycznej [Hayek, 1960]. F.A. von Hayek był liberałem zajmującym pozycję idealnego środka pomiędzy konserwatyzmem a socjalizmem. Jego niewygodna pozycja ideowa była następstwem ewolucji XX-wiecznego liberalizmu ku lewicowemu radykalizmowi, a równolegle coraz częstszego identyfikowania stanowiska liberalnego z konserwatyzmem. W stosunku do demokracji zachowywał sceptycyzm, ale za głównego wroga uważał nie ją, lecz „rząd nieograniczony” oraz kolektywizm, zaś jej wady proponował skorygować ustrojową koncepcją demarchii, tj. systemu, w którym legislatywa stanowiłaby jedynie normy powszechnie obowiązujące, nie wkraczając w sferę rządzenia. Na język polski przetłumaczono niewiele publikacji F.A. von Hayeka. W 1983 roku opublikowano *Drogę do niewolnictwa* [Hayek, 1983]. Nazwano ją najsłynniejszą książką antysocjalistyczną XX wieku. F.A. von Hayek miał wielki wpływ na przebieg debat z zakresu ekonomii i filozofii polityki w ostatnich trzydziestu latach, przywracając znaczenie podstawowym pojęciom i problemom klasycznego liberalizmu. Wykazał w sposób jasny i przekonujący, że wszelki socjalizm prowadzi nieuchronnie do utraty wolności, stanowi też historyczne źródło totalitaryzmu [Misala, 2011, s. 86-88].

Milton Friedman krytykował w swoich pracach koncepcję państwa opiekuńczego. Był zwolennikiem regulowania gospodarki przez wolny rynek, wyzwalania ludzkiej kreatywności i zapobiegliwości oraz ograniczania ekonomicznej roli państwa. Twierdził, że należy ograniczyć zakres działania rządu do ochrony prawa i porządku, a jego władzę dodatkowo rozproszyć między szczeble lokalne. Książka M. Friedmana, *Kapitalizm i wolność*, wydana w 1962 roku, prezentuje argumenty potwierdzające słuszność przywrócenia wolei konkurencji i ograniczenia interwencji państwa. Natomiast w opublikowanej w 1980 roku książce *Swoboda wyboru* M. Friedman przedstawia wyższość mechanizmu wolnej konkurencji nad mechanizmem gospodarki regulowanej przez rząd. M. Friedman okazał się najbardziej wpływowym przedstawicielem szkoły chicagowskiej. W dziedzinie mikroekonomii uznał rynek za najefektywniejszy sposób alokacji zasobów, w makroekonomii przeciwstawił się dyskrecjonalnej polityce monetarnej, jako narzędziu sterowania stanem koniunktury. W 1990 roku M. Friedman przyjechał do Polski na zaproszenie Centrum im. Adama Smitha. Miał wykład na temat *Dlaczego Stany Zjednoczone nie są odpowiednim modelem dla Polski*. Starał się dowiedzieć, że najwłaściwszym modelem rozwoju dla Polski jest Hongkong przed wejściem pod chińską jurysdykcję i USA, ale sprzed wieku [Friedman, 1993].

Walter Eucken dostrzegał zawodność rynku jako mechanizmu kreującego rozwiązania instytucjonalne dostrzegając państwo jako twórcę ładu gospodarczego [Mączyńska, Pysz, 2003]. Prawdziwa wolność wymaga od państwa tworzenia sprawiedliwych „reguł gry” w ramach polityki ładu gospodarczego. Podstawowe zasady polityki ładu gospodarczego zostały określone przez W. Eucke-

na w postaci „konstytucyjnych pryncypiów”. Pryncypia te tworzą: system cen kształtowany w ramach konkurencji doskonałej odzwierciedlający rzadkość czynników produkcji i dóbr konsumpcyjnych, otwarte rynki, prywatna własność środków produkcji, swoboda zawierania umów, odpowiedzialność za wyniki działalności podmiotów, stałość polityki gospodarczej, spójność pryncypiów konstytuujących [Eucken, 2001, s. 395–330]. Od 1948 roku poglądy ordoliberalów znalazły zastosowanie w polityce gospodarczej realizowanej w ramach społecznej gospodarki rynkowej, w której realizacja programów socjalnych stała się istotnym zadaniem państwa.

Istotny wkład do badań nad podstawowymi problemami ekonomii dobrobytu wniósł A.K. Sen. Dostrzegł on ściśle powiązania z zagadnieniami dystrybucji, ze szczególnym uwzględnieniem zubożałych społeczeństw. Wyjaśnił warunki, które pozwalają na agregację indywidualnych wartości ze zbiorowymi decyzjami, zgodnymi z prawami jednostek. Poprzez analizę dostępu do informacji o różnicach indywidualnego dobrobytu (dobrobytu jednostek), które wymykają się ze zbiorowych decyzji, rozbudował teoretyczne podstawy do porównywania różnych podziałów dobrobytu społeczeństwa i zdefiniował indeksy ubóstwa. W badaniach empirycznych A.K. Sena stosowanie teoretycznego podejścia znacznie poprawiło zrozumienie ekonomicznych mechanizmów leżących u podstaw głodu. Według A.K. Sena przy ogólnym porozumieniu, wybory dokonywane poprzez społeczeństwo nie budzą kontrowersji. Jednak, kiedy opinie te różnią się, problemem jest znalezienie metody uwzględniającej wszystkie opinie. Teoria społecznego wyboru zajmuje się związkami między indywidualnymi wartościami, a zbiorową decyzją.

Oczywistym warunkiem wstępnym do zbiorowej reguły decydowania jest to, iż wybór nie powinien być dyktatorski, czyli nie powinien odzwierciedlać wartości jednej osoby. Minimalnym warunkiem do analizy praw indywidualnych jest to, że reguła powinna ujmować indywidualne preferencje przynajmniej kilku osób w określonym obszarze.

Amartya Kumar Sen zdefiniował także indeks ubóstwa oraz wskaźniki dobrobytu. Powszechną miarą ubóstwa w społeczeństwie jest udział populacji H z dochodem poniżej ustalonego poziomu (linia ubóstwa). Ale teoretyczne założenia dla tej miary są bardzo niejasne. A.K. Sen uwzględnił kilka aksjomatów i wprowadził indeks ubóstwa:

$$P = H \cdot [I + (1 - I) \cdot G]$$

gdzie: G – współczynnik Gini, I – miara dystrybucji dochodu, zawierająca się w przedziale od 0 do 1. Oba wskaźniki są możliwe do wyznaczenia tylko dla osób znajdujących się pod linią ubóstwa.

Opierając się na wcześniejszej analizie informacji o dobrobycie pojedynczych osób A.K. Sen wprowadził warunki, kiedy indeks ten może i powinien być stosowany. Do jego aksjomatów nawiązywali także inni ekonomiści formu-

lujący indeksy alternatywne. Problemem w porównywaniu dobrobytu różnych społeczeństw jest mnogość używanych powszechnie wskaźników, tj. PKB *per capita*, które uwzględniają tylko przeciętne wartości. A.K. Sen rozwinął możliwości używania wskaźników oceny poziomu dobrobytu, które związane są z dystrybucją dochodu. Jedną z możliwości jest użycie miary $y \cdot (1 - G)$, gdzie y to PKB *per capita*, a G to współczynnik Gini. A.K. Sen podkreślał, że to co tworzy dobrobyt, to nie dobra, ale działalność dla której one są nabywane. Według niego, dochód jest istotny z powodu możliwości, które tworzy. Jednak rzeczywiste możliwości zależą od innych czynników (np. zdrowia) i powinny być uwzględnione przy mierzeniu dobrobytu. W tym duchu skonstruowano właśnie wskaźnik HDI (*Human Development Index*). A.K. Sen wskazał również, że wszystkie etyczne zasady zakładają równość osób w pewnych warunkach. Ale ponieważ zdolność do wykorzystania równych możliwości zmienia się indywidualnie, problem dystrybucji nie może zostać w pełni rozwiązany, równość w jednym wymiarze nasuwa nierówność w innych [Sen, 2002]. Według A.K. Sena „(...) obecny kryzys nie domaga się (...) »nowego kapitalizmu«, tylko nowego pojmowania starych idei – Smitha i Pigou, o których niestety zapomnieliśmy. Trzeba trzeźwego rozumienia tego, jak funkcjonują instytucje publiczne, od rynków po instytucje państwa – jak mogą one wykraczać poza doraźne rozwiązania i współtworzyć gospodarczo przyzwoitszy świat” [Sen, 2009].

POLSKIE WYZWANIA – EGALITARYZM CZY ELITARYZM?

Według zapisu (art. 20) w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej „społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej” [*Konstytucja Rzeczypospolitej...*].

Społeczna gospodarka rynkowa jest koncepcją liberalną, jednakże często utożsamiana jest z wysoko rozbudowanymi funkcjami socjalnymi i opiekuńczością państwa wraz z dużym zakresem redystrybucji dochodów i wysokim poziomem wydatków socjalnych. Pisał o tym Leszek Balcerowicz: „Słowo *społeczna* wywołuje (...) emocjonalne przeświadczenie, że chodzi o typ gospodarki zasadniczo odmienny, a przez to lepszy niż wolnorynkowy kapitalizm. Wielu będzie prawdopodobnie upatrywać źródła tej wyższości w większej opiekuńczości państwa, wyrażającej się głównie w dużych wydatkach socjalnych” [Balcerowicz, 1995, s. 194].

Istota analizy społecznej gospodarki rynkowej oraz konieczność jej właściwej interpretacji wynika też z diskutowanego wciąż traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy, gdzie w artykule 1–3 widnieje zapis: „Unia działa na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost

gospodarczy oaz stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności, zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego” [*Traktat ustanawiający...*, 2004].

Polska przez kilka lat przed 1 maja 2004 r. negocjowała warunki akcesji, wprowadzając zmiany niezbędne do spełnienia wymaganych warunków kompatybilności z krajami „starej Unii”. Według Ryszarda Bugaja „znaczenie miała chęć zakotwiczenia Polski w europejskich zależnościach traktowanych jako cywilizacyjny standard. Ta druga okoliczność była też bardzo ważna dla liberalnych środowisk o rodowodzie demokratycznym (...) akcesja stwarzała uzasadnione nadzieje na stymulację rozwoju. (...) Na pewno przyjąć trzeba, że ograniczony został możliwy zakres interwencji polskiego państwa w krajowe procesy gospodarcze” [Bugaj, 2015].

Oceniając wagę polskich problemów społeczno-ekonomicznych w latach 2004–2015 trudno postawić jednoznaczną ocenę. W okresie 2007–2015 poszerzył się wolnorynkowy ład polskiej gospodarki, chociaż należy pamiętać, że zmiany były głównie wynikiem doraźnych uregulowań, zwłaszcza przemian strukturalnych, np. upowszechniania cywilnoprawnych umów o pracę.

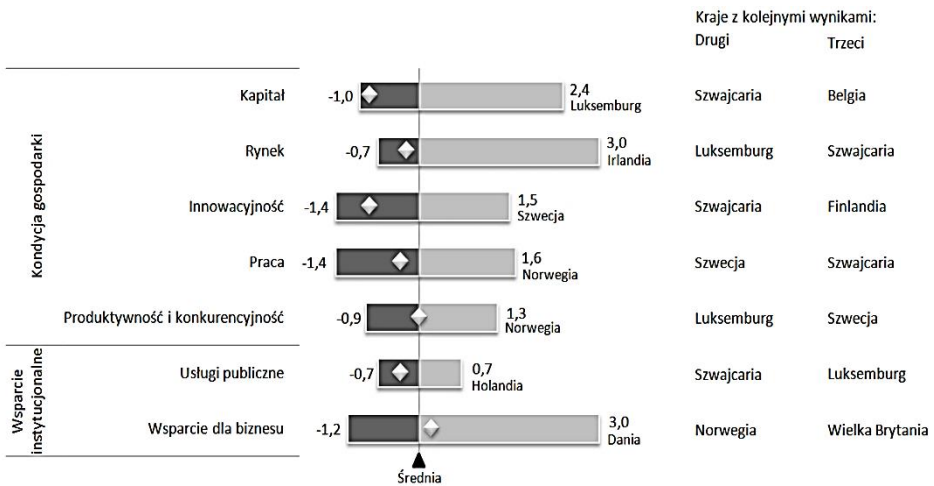
Ocena Marka Belki dotycząca warunków rozwoju dla przedsiębiorstw skłania się ku tezie, że: „(...) biznes funkcjonuje w warunkach cieplarnianych. Podatki są niskie. (...) Kurs złotego jest konsekwentnie niedowartościowany (...). Do tego mamy ogromne wyczulenie opinii publicznej na jakiegokolwiek niekorzystne dla przedsiębiorców zmiany prawne. I ogromną tolerancję dla oszustów podatkowych. Albo tolerowanie przez elity polityczne masowej wręcz praktyki zatrudniania na umowach-zleceniach czy tworzenia fałszywego samozatrudnienia” [Belka, 2014].

W polskim systemie gospodarczym dominują podatki pośrednie (VAT i akcyza) z praktycznym pominięciem podatku majątkowego, co generuje relatywnie silne obciążenia podatników otrzymujących niskie dochody. Wynika to również z bardzo niskiej kwoty wolnej od podatku PIT.

Dyskusje prowadzone w Polsce nad pożądanym modelem państwa odnośnie poziomu „sprawiedliwej” dystrybucji wywołują wiele emocji. Przywołując przykłady innych krajów Jeremi Mordasiewicz, reprezentant Rady Dialogu Społecznego reprezentującej przedsiębiorców wypowiada się np. na temat szwedzkiego modelu: „szwedzki model państwa z wysokim poziomem redystrybucji, spłaszczeniem dochodów i szeroką pomocą dla najbiedniejszych, będziemy mogli wprowadzić dopiero, gdy Polacy będą mieli takie poczucie odpowiedzialności, poszanowania prawa i etos pracy, jak Szwedzi. Za obecnym dobrobytem Szwecji stoją procesy, które zaczęły się w XIX wieku. (...) Szwedzi zaczęli rozwijać przemysł i bogacić się, a do tego w czasie I i II wojny zachowali neutralność. Potem doszli do wniosku, że spójność społeczna ma ogromne znaczenie i zwiększali świadczenia socjalne (...). Gdybyśmy dziś wprowadzili

szwedzki model, przy roszczeniowym nastawieniu wobec państwa i braku szacunku dla prawa i procedur, doprowadzilibyśmy do katastrofy gospodarczej” [Mordasiewicz, 2015, s. 8]. Warto pamiętać, że jakość życia w różnych krajach zależy nie tylko od poziomu dochodów, ale również od relacji pomiędzy poszczególnymi ludźmi (grupami społecznymi). Przeciętny standard ma mniejsze znaczenie w porównaniu z tym, czy danej osobie wiedzie się lepiej czy gorzej niż innym członkom tego samego społeczeństwa [Kowalik, 2002].

Według raportu McKinsey & Company [5 zadań dla..., 2015], po przeanalizowaniu ok. 50 wskaźników rozwoju społeczno-gospodarczego, Polska na tle średniej państw UE, Norwegii i Szwajcarii osiągnęła najlepszy wynik tylko dla jednego wskaźnika (średni wzrost PKB w latach 2008–2013). Chcąc ustrukturyzować wskaźniki pogrupowano je w 7 kategorii (rys. 1).



Rys. 1. Polska na tle krajów europejskich

Źródło: 5 zadań dla Polski, Raport 2015, McKinsey&Company we współpracy z Forbes, s. 7.

Okazało się, że najwięcej do nadrobienia pozostało w takich obszarach, jak dostępność i wykorzystanie kapitału oraz innowacyjność. W kategoriach „rynek”, „wsparcie dla biznesu” oraz „produktywność i innowacyjność” Polska jest w „środku stawki”. W tej ostatniej kategorii dystans udało się częściowo nadrobić, głównie dzięki dynamicznemu wzrostowi PKB *per capita*, wynikającemu m.in. z niskich kosztów pracy. Jeśli jednak przewaga kosztowa polskiej gospodarki pogorszy się, a inne motory wzrostu nie zostaną uruchomione, zbliżenie się do europejskiej czołówki nie będzie realne.

W Polsce istnieje drastyczny brak równowagi między pracującymi – 16 mln, a emerytami i rencistami – ponad 9 mln [Mordasiewicz, 2015, s. 8], co przekreśla *de facto* szanse na szybki rozwój. Poszukiwanie pożądanego konsensusu

podatkowego staje się palącą koniecznością, zwłaszcza w obliczu narastających nierówności. Należy jednak pamiętać o tym, że pewien stopień nierówności jest „wbudowany” w kapitalizm. Powstaje pytanie, jaki poziom nierówności jest do zaakceptowania oraz kiedy nierówności czynią więcej szkody niż pożytku?

PODSUMOWANIE

Dyskusję na temat nierówności rozpoczął Thomas Piketty [Piketty, 2015], formułując nierówność $r > g$, gdzie r oznacza średnią stopę zwrotu na kapitale, a g stopę wzrostu gospodarki. Znaczenie tej nierówności sprowadza się do stwierdzenia, że gdy zwroty z kapitału są większe od wzrostu z pracy, to z upływem czasu luka majątkowa poszerza się między osobami, które dysponują większym kapitałem, a tymi, które polegają na swojej pracy.

Thomas Piketty wyzwolił *lawinę* dyskusji zarówno wśród ekonomistów [zob. Reisman, 2015, Wolf, Piketty, 2014], jak i osób ze świata biznesu. Bill Gates polemizując z T. Piketty osobiście w rozmowie przez Skype`a powiedział między innymi: „zgadzam się, że:

- wysoki poziom nierówności stanowi problem – zakłócając bodźce ekonomiczne zagrażając demokracji na rzecz potężnych interesów i rujnując ideał, że wszyscy ludzie są równi;
- kapitał nie koryguje się samoczynnie, ku większej równowadze, tj. nadmierna koncentracja majątku ma efekt kuli śnieżnej, jeśli nie jest kontrolowana;
- rządy mają odgrywać konstruktywną rolę w zatrzymaniu narastających „problemów”, jeśli i gdy podejmą takie próby” [Gates, 2014].

B. Gates uważa, że byłoby lepiej, gdyby zamiast progresywnego podatku rocznego od dochodu z kapitału (niż z dochodu), jak sugeruje T. Piketty, wprowadzić progresywny podatek z konsumpcji.

Interesującą sugestią B. Gates`a jest filantropia, która według niego, nie tylko daje bezpośrednie korzyści społeczeństwu, lecz także redukuje majątek dynastyczny. T. Kowalik, badając ekonomiczne systemy krajów świata, udowodnił, że bez odpowiednich regulacji i interwencji państwa w gospodarkę, prognozowanie na długi okres celów procesów gospodarowania i przewidywania dla nich źródeł finansowania oraz metod realizacji, nie ma szans na wzrost efektywności gospodarki oraz zmniejszenia nierówności społecznych [Kowalik, 2003.]

Dyskusja na temat majątku i nierówności wymaga pogłębionych badań. Dotyczy to nie tylko globalnego świata, lecz także Polski. Odpowiedź na pytanie, jaki poziom nierówności jest do zaakceptowania, nie jest prosta. Z punktu widzenia technologii władzy granice nierówności wyznaczają (niestety) protesty społeczne.

BIBLIOGRAFIA

- Arrow K.J., Hahn F.H., 1971, *General competitive analysis*, San Francisco: Holden-Day.
- Balcerowicz L., 1995, *Wolność i rozwój: ekonomia wolnego rynku*, Wydawnictwo Znak, Kraków.
- Belka M., 2014, *Wyczynowy kapitalizm do poprawki*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 14–16 lutego.
- Bugaj R., 2015, *Plusy dodatnie i ujemne, czyli polski kapitalizm bez solidarności*, Wyd. Poltext, Warszawa.
- Eucken W., 2001, *Podstawy polityki gospodarczej*, Poznańska Biblioteka Niemiecka, Poznań.
- Falkinger J., Łaski K., Podkaminer L., 1995, *Polityka fiskalna w warunkach transformacji*, Studia i Prace z Prac Zakładu Badań Statystyczno-Ekonomicznych, z. 231, Warszawa.
- Friedman M., 1993, *Kapitalizm i wolność*, Wyd. Centrum im. Adama Smitha, „Rzeczpospolita”, Warszawa.
- Gates B., 2014, *Wealth and Capital, why Inequality Matters*, October 13.
- Hayek F.A., 1960, *The Constitution of Liberty*, Chicago: University of Chicago Press.
- Hayek F.A., 1983, *Droga do niewolnictwa*, Wyd. Oficyna Liberalistów, Warszawa.
- Janasz W., 2013, *Wiedza w procesie innowacyjnym organizacji [w:] Innowacje i jakość w zarządzaniu organizacjami*, red. J. Wiśniewska, K. Janasz, Wyd. CEDEWU, Warszawa.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 z późn. zm.
- Kowalik T., 2002, *Nowe tendencje w świecie [w:] Nierówni i równiejsi. Sprawiedliwość dystrybucyjna czasu transformacji w Polsce*, red. T. Kowalik, Fundacja Innowacja, Warszawa.
- Kowalik T., 2003, *Współczesne systemy ekonomiczne. Powstanie, ewolucja, kryzys*, Wyd. WSPiZ im. L. Koźmińskiego, Warszawa.
- Mączyńska E., Pysz P. (red.), 2003, *Spoleczna gospodarka rynkowa. Idee i możliwości praktycznego wykorzystania w Polsce*, Wyd. PTE, Warszawa.
- Misala J. (red.), 2011, *Nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii 1969-2009*, Wyd. Politechnika Radomska, Radom.
- Mordasiewicz J., 2015, *Zamknijmy szkolne sklepiki*, „Gazeta Wyborcza”, 3 grudnia.
- Piketty T., 2015, *Kapitał w XXI wieku*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa.
- Reisman G., 2015, *Kapitał i kapitalizm XXI wieku, czyli od błędnej teorii do destrukcyjnych reform Piketty'ego*, Tijorr Publishing Company, Warszawa.
- Romanowski M., 1999, *Różne reformy współczesnego liberalizmu [w:] Dokonania współczesnej myśli ekonomicznej. Teorie neoliberalne wobec ekonomicznej roli państwa*, red. U. Zagóra-Jonszta, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice.
- Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 310, t. 47, 16 grudnia 2004.

- Sen A.K., 2002, *Rozwój i wolność*, przekład J. Łoziński, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań.
- Sen A.K., 2009, *And Market and State*, “New York Review of Books”, Vol. 56, No. 5.
- Wolf M., Piketty T., 2014, *Capital In the Twenty-First Century*, “Financial Times”, April 15.
- 5 zadań dla Polski, Raport 2015, Mc Kinsey & Company we współpracy z Forbes, <http://mckinsey.pl/publikacje/raport-5-zadan-dla-polski/>

Streszczenie

W Polsce, podobnie jak w innych krajach świata, występują duże nierówności dochodowe i stale rosnące nierówności majątkowe. Wywołuje to negatywne konsekwencje makroekonomiczne, ograniczając dynamikę krajowego popytu. O poziomie nierówności decyduje system podatkowy, zabezpieczeń socjalnych, edukacyjny oraz przede wszystkim charakter rynku pracy. Poszukiwanie pożądanego konsensusu podatkowego staje się pilną koniecznością. I chociaż pewien stopień nierówności jest immanentną cechą kapitalizmu, powstaje pytanie, jaki poziom nierówności jest do zaakceptowania oraz kiedy nierówności czynią więcej szkody niż pożytku?

Słowa kluczowe: liberalizm, egalitaryzm, elitaryzm, dystrybucja

Structural Reforms as Antidotes against Social Inequalities

Summary

Poland, like other countries worldwide, experiences substantial income inequalities and constantly expanding gaps in wealth. This causes adverse macroeconomic consequences by restricting dynamics of domestic demand. Levels of the inequalities are decided by tax, welfare and educational systems and, above all, by nature of a labour market. A desirable fiscal consensus becomes an urgent necessity. Although a degree of inequality is an immanent characteristic of capitalism, the question is, what levels of inequalities are acceptable and when do such inequalities become harmful rather than useful?

Keywords: liberalism, egalitarianism, elitism, distribution

JEL: E20, E21, E61, E62, E63

*prof. dr hab. Bogumiła Mucha-Leszko*¹

Katedra Gospodarki Światowej i Integracji Europejskiej
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

*mgr Katarzyna Twarowska*²

Katedra Gospodarki Światowej i Integracji Europejskiej
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

Potencjalne zagrożenia z przyjęcia wspólnej waluty w Polsce w świetle doświadczeń Hiszpanii i wyników gospodarczych wybranych krajów strefy euro

WSTĘP

Kryzys lat 2008–2009, spadek popytu na towary i usługi, ucieczka kapitału do krajów macierzystych i brak możliwości dostosowawczych za pomocą instrumentów polityki pieniężnej oraz mechanizmu, jakim jest nominalny kurs walutowy, spowodowały ujawnienie słabości unii walutowej i większe możliwości prowadzenia skuteczniejszej polityki wspierającej ożywienie gospodarcze w krajach posiadających własną walutę. Doświadczenia wyniesione z kryzysu i naruszenie wizerunku strefy euro jako ugrupowania, w którym dominuje gra interesów gospodarczych i politycznych nad dążeniem do osiągnięcia większej spójności ekonomicznej i społecznej oraz poprawą modelu zarządzania, spowodowało spadek zainteresowania prowadzeniem konsekwentnej polityki zmierzającej do przyjęcia euro. Dotyczy to także Polski, ponieważ zmniejszyło się zdecydowanie społeczne poparcie wprowadzenia wspólnej waluty i nastąpiła duża polaryzacja stanowisk wśród polityków oraz ekonomistów ze środowisk akademickich i biznesowych. Warto zatem, biorąc pod uwagę problemy, jakie wystąpiły w strefie euro oraz utrzymywanie się dużej niepewności gospodarczej i brak stabilności politycznej ponownie postawić pytanie czy należy się spieszyć z przyjęciem euro.

Celem artykułu jest wskazanie zagrożeń dla Polski wynikających z rezygnacji z własnej waluty na przykładzie Hiszpanii. Podstawą ocen i wniosków są

¹ Adres korespondencyjny: mucha@hektor.umcs.lublin.pl

² Adres korespondencyjny: k.twarowska@umcs.pl

wyniki gospodarcze Hiszpanii oraz analiza wskaźnikowa obejmująca Polskę i wybrane kraje strefy euro reprezentujące dwie kategorie gospodarek: wysoko rozwinięte i doganiające. Zastosowane wskaźniki służą konfrontacji wyników gospodarczych Polski z wybranymi krajami strefy euro pod względem możliwości rozwoju i zachowania równowagi gospodarczej w warunkach unii walutowej. Wykorzystano średnie okresowe wskaźniki ilustrujące wzrost PKB, wydajności pracy, zatrudnienia, jednostkowych kosztów pracy, TFP, bezrobocia, eksportu oraz stóp inflacji i zmiany sald budżetowych, sald na rachunkach obrotów bieżących i zadłużenia publicznego w stosunku do PKB. Analiza wskaźników została przeprowadzona w okresach 2000–2007 i 2008–2014, aby pokazać zdolność uczestników unii walutowej do wzrostu gospodarczego i zachowania przewagi konkurencyjnej w stabilnych warunkach gospodarczych oraz w czasie recesji i przedłużającej się słabej koniunktury. Podstawą opracowania są następujące źródła: badania Komisji Europejskiej oraz autorskie analizy empiryczne, bazy danych Eurostat i The Conference Board.

OCENA ZAGROŻEŃ DLA POLSKI Z PUNKTU WIDZENIA OSIĄGNIĘTEGO POZIOMU KONWERCENCJI GOSPODARCZEJ I DOŚWIADCZEŃ HISZPANII

Korzyści z przystąpienia do unii walutowej można analizować stosując różne kryteria: czasowe (korzyści krótkookresowe i długookresowe), bezpośrednie i pośrednie, makroekonomiczne i mikroekonomiczne oraz korzyści wynikające z intensyfikacji wymiany handlowej i przepływu kapitału, w tym efekty wzrostu konkurencji i przewagi konkurencyjnej, a także efekty technologicznego *spillover*, wzrostu wydajności pracy i zmian strukturalnych polegających na spadku udziału w gospodarce gałęzi tradycyjnych, o niższym zaawansowaniu technologicznym. Napływ kapitału i rozszerzenie rynku finansowego oraz podaży tańszych kredytów stanowią kolejne źródło korzyści, ale i zagrożeń związanych ze wzrostem popytu inwestycyjnego, a zwłaszcza konsumpcyjnego. Rosnący popyt, z jednej strony stymuluje wzrost gospodarczy i wzrost stopy życiowej ludności, ale równocześnie wpływa na wzrost cen, płac, jednostkowych kosztów pracy, czyli wzrost inflacji, a ostatecznym skutkiem jest obniżanie się przewagi konkurencyjnej w wymianie handlowej. Poziom boomu kredytowego wyznacza granicę bezpieczeństwa między korzyściami i kosztami przystąpienia do unii walutowej, na co narażone są przede wszystkim kraje o niższej wydajności pracy i słabsze technologicznie.

Klasycznym przypadkiem kraju, który doświadczył skutków gospodarczych boomu kredytowego po przyjęciu euro jest Hiszpania. Nowe możliwości rozwoju i modernizacji gospodarki pojawiły się w Hiszpanii po przystąpieniu do wspólnego rynku europejskiego (1986). Napływ kapitału zagranicznego i duże wsparcie z Funduszy Strukturalnych UE stanowiły ważne źródła wzrostu gospo-

darczego, który średniorocznie w latach 80. wynosił około 3%. Po okresowym spadku stopy wzrostu PKB w pierwszej połowie lat 90., wysoki i stabilny wzrost gospodarczy utrzymywał się do kryzysu 2008–2009. Hiszpania należała do grupy czterech najszybciej rozwijających się krajów strefy euro. W latach 1996–2000 średnia stopa wzrostu PKB wynosiła 4,1%, a w okresie 2001–2005 obniżyła się do 3,4% [European Commission, 2015a, s. 154]. Długookresowy wysoki wzrost PKB był efektem działania wielu czynników, a do najważniejszych należały: wysoka stopa inwestycji, wzrost zatrudnienia i konsumpcji, postępująca liberalizacja rynku towarów i pracy oraz tanie kredyty po wprowadzeniu euro w rezultacie obniżenia nominalnych stóp procentowych i spadku premii za ryzyko [Mucha-Leszko, 2013, s. 109]. Stopa inwestycji była wyjątkowo wysoka w latach 2000–2008, w okresie 2001–2005 wynosiła 27,6% PKB (średniorocznie), a przed samym kryzysem w latach 2006 i 2007 wzrosła do 31% PKB, natomiast w roku 2008 spadek był niewielki o 1,9 pkt proc. [European Commission, 2011, s. 191]. Na wielkość inwestycji w dużym stopniu wpływał kapitał zagraniczny i środki budżetowe przeznaczane na inwestycje publiczne, które były skoncentrowane w transporcie, w tym głównie kolejowym.

Duże znaczenie z punktu widzenia wpływu boomu kredytowego na ograniczenie korzyści z przyjęcia wspólnej waluty przez Hiszpanię miała struktura inwestycji. Łatwy dostęp do tanich kredytów spowodował rozwój budownictwa jednorodzinne i wzrost popytu na nieruchomości. Inwestycje mieszkaniowe w latach 1998–2007 stanowiły około 30% inwestycji ogółem. Budownictwo mieszkaniowe miało w Hiszpanii wyjątkowo duży wpływ na wzrost popytu wewnętrznego, a następnie wraz ze spadkiem cen na rynku nieruchomości ograniczanie inwestycji przyczyniło się do osłabienia tempa wzrostu gospodarczego od drugiego kwartału 2008 roku. Długookresowy stabilny wzrost PKB przyczynił się do szybkiego zmniejszania luki gospodarczej Hiszpanii w stosunku do lepiej rozwiniętych krajów strefy euro, ale był to wzrost ekstensywny oparty na wzroście zatrudnienia i sektorach nisko zaawansowanych technologicznie. Jednak najbardziej niebezpiecznym zjawiskiem był szybszy wzrost płac niż wydajności pracy. W latach 1996–2007 średni roczny wzrost płac wynosił 3,2%, a produktywności pracy tylko 0,4% [European Commission, 2012, s. 9]. Presja popytowa prowadziła do wzrostu cen, które w latach 1995–2009 zwiększyły się o 57%, gdy w tym samym czasie ceny w strefie euro wzrosły o 28% [EEAG, 2011, s. 76]. Wzrost jednostkowych kosztów pracy w latach 1997–2007 w Hiszpanii był prawie dwukrotnie wyższy niż w strefie euro (od średniej).

Największą słabością gospodarki hiszpańskiej była jej niska efektywność jako skutek niskich nakładów na B+R stanowiących około 1,35% PKB [EEAG, 2011, s. 137], przewagi pracochłonnej produkcji, polityki promowania zatrudnienia i zbiorowych negocjacji płacowych. B. van Ark, M. O'Mahony i M.P. Timmer [2008, s. 36] podają, że w latach 1995–2004 średnioroczny wzrost realnego produktu w USA, UE-10 i wybranych krajach kształtował się następująco:

USA – 3,7%, UE – 2,2%, Finlandia – 4,4%, Hiszpania – 3,6%, Wielka Brytania – 3,3%, Holandia – 2,8%, Austria – 2,6%, Francja – 2,5%, Belgia – 2,4%, Dania – 2,3%, Włochy – 1,4% i Niemcy – 1,0%. Wkład do wzrostu PKB nakładów pracy mierzonych liczbą przepracowanych godzin był największy w Hiszpanii i wynosił 3,3 pkt proc., a w pozostałych dziewięciu krajach UE od 1,1 pkt proc. w Finlandii do -0,6 pkt proc. w Niemczech, a średnio w UE-10 wynosił 0,7 pkt proc. Powyższe wskaźniki oznaczają, że Hiszpania i Włochy odróżniały się od pozostałych krajów badanej grupy pod względem wkładu wydajności pracy do wzrostu PKB. Średni wkład wydajności pracy w UE-10 wynosił 1,5 pkt proc., w USA 3,0 pkt proc., w Hiszpanii 0,2 pkt proc., we Włoszech 0,5 pkt proc., a najwyższy był w Finlandii 3,3 pkt proc., w Wielkiej Brytanii 2,7 pkt proc., w Austrii 2,2 pkt proc. i Francji oraz Holandii po 2,0 pkt proc. Głównymi czynnikami różnicowania wkładu wydajności pracy do wzrostu produktu krajowego w badanych krajach był postęp technologiczny wyrażający się wskaźnikami wzrostu produktywności wieloczynnikowej (*Multifactor Productivity*) oraz wskaźnikami wzrostu wydajności pracy pochodzącej z rozwoju gospodarki opartej na wiedzy. Produktywność wieloczynnikowa wpływała negatywnie na wzrost wydajności pracy w Hiszpanii (-0,9 pkt proc.) oraz we Włoszech (-0,4 pkt proc.) i w Danii (-0,4 pkt proc.), a pozytywnie w szczególności w Finlandii 2,8 pkt proc., Austrii 1,2 pkt proc. i Holandii 1,0 pkt proc. W drugim przypadku oddziaływanie negatywne wystąpiło w Hiszpanii i we Włoszech [van Ark, O'Mahony, Timmer, 2008, s. 36].

Podsumowując, dynamiczny rozwój gospodarki hiszpańskiej zdecydowanie przyspieszył proces konwergencji i PKB *per capita* w 2002 roku osiągnął poziom średniej UE-28, a od 2005 do 2009 roku utrzymywał się nieco powyżej tego prognozy (por. tabela 3). Pozytywnie sytuację gospodarczą charakteryzował stan finansów publicznych: równowaga, a następnie nadwyżka budżetowa i zadłużenie nieprzekraczające do 2008 roku 40% PKB. Jednak słabości gospodarki Hiszpanii sygnalizowały wskaźniki efektywnościowe: niska wydajność pracy i tempo jej wzrostu oscylujące wokół zera, spadająca konkurencyjność eksportu i rosnący deficyt na rachunku obrotów bieżących oraz utrzymująca się luka technologiczna. Przegrzanie gospodarki wskutek boomu kredytowego ujawniło się na rynku nieruchomości spadkiem cen w II kwartale 2008 roku, kolejnym symptomem osłabienia koniunktury były malejące nakłady inwestycyjne. W III kwartale 2008 roku rozpoczął się kryzys finansowy i banki podniosły wymagania kredytowe, co utrwalało spadkową tendencję popytu inwestycyjnego i konsumpcyjnego. Szok popytowy spowodował duże straty gospodarcze i kryzys finansów publicznych. Recesja od kulminacji spadku PKB w roku 2009 (-3,6%) i przejściowej poprawy koniunktury w okresie 2010–2011 weszła w drugą falę w latach 2012–2013 i w rezultacie gospodarka do 2014 roku nie odzyskała zdolności do wzrostu gospodarczego. Natomiast spadek popytu i importu oraz poprawa efektywności gospodarczej wskutek ograniczenia zatrudnienia w sektorach o najniższej wydajności pracy przyczyniły się do wzrostu wydajności pracy

i wzrostu eksportu oraz zlikwidowania deficytu na rachunku obrotów bieżących z zagranicą. Jednak koszty ekonomiczne i społeczne kryzysu w Hiszpanii są wysokie [European Commission, 2015b, s. 8]: 1) długa recesja spowodowała spadek PKB *per capita* i narastanie luki gospodarczej, w 2014 roku wynosiła ona 7 pkt proc. w stosunku do średniego PKB *per capita* UE-28 (por. tabela 3), 2) stopa bezrobocia w 2013 roku przekroczyła 26%, 3) wzrósł poziom ubóstwa i wykluczenia społecznego do 12,6 mln ludności, co stanowi 27,3% całej populacji.

KONFRONTACJA WYNIKÓW GOSPODARCZYCH POLSKI Z WYBRANYMI KRAJAMI STREFY EURO POD WZGLĘDEM MOŻLIWOŚCI ROZWOJU I ZACHOWANIA RÓWNOWAGI GOSPODARCZEJ W WARUNKACH UNII WALUTOWEJ

W tabelach 1 i 2 zostały zestawione najważniejsze wskaźniki gospodarcze – średnie dla lat 2000–2007 i 2008–2014 charakteryzujące wzrost PKB i wydajności pracy oraz całkowitej produktywności czynników wytwórczych, sytuację na rynku pracy, stabilność cen, stan finansów publicznych i wymianę handlową. Wprowadzenie wspólnej waluty potencjalnie stwarza korzystniejsze warunki do rozwoju wymiany handlowej obniżając koszty transakcji i ryzyko walutowe w ramach unii. Zagrożenie stanowi wzrost konkurencji i eliminowanie z rynku mniej efektywnych uczestników. Korzyści zależą od przewagi konkurencyjnej, natomiast wypieranie z rynku wewnętrznego krajowych dostawców towarów i usług przez dostawców z innych krajów członkowskich to największe ryzyko, jakie trzeba brać pod uwagę podejmując plan rezygnacji z waluty narodowej.

Tabela 1. Podstawowe wskaźniki gospodarcze Polski i wybranych krajów strefy euro (średnie w okresie 2000–2007)

Wskaźnik/kraj	Strefa euro (średnia)	Niemcy	Grecja	Hiszpania	Portugalia	Słowacja	Finlandia	Polska
<i>l</i>	2	3	4	5	6	7	8	9
Średnia stopa wzrostu PKB (w %)	2,2	1,6	4,2	3,6	1,5	5,6	3,5	4,1
Średnia stopa wzrostu wydajności pracy (PKB/godz. pracy, w %)	1,0	1,6	2,7	0,5	1,2	5,2	2,6	3,5
Średnia stopa wzrostu całkowitej produktywności czynników wytwórczych TFP (w %)	0,4	1,0	0,1	-0,8	-1,0	3,0	1,5	2,2
Średni roczny wzrost zatrudnienia (w %)	1,1	0,4	1,4	3,7	0,3	0,7	1,4	0,7
Średnia roczna stopa bezrobocia (w %)	8,4	9,3	10,0	10,3	7,3	16,8	8,6	16,8

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Średnia roczna stopa inflacji (HICP, w %)	2,2	1,7	3,3	3,2	3,0	6,0	1,6	3,5
Średnie roczne saldo budżetowe (jako % PKB)	-1,9	-2,2	-5,4	0,4	-4,1	-5,0	4,0	-4,4
Średnie roczne zadłużenie publiczne (jako % PKB)	67,3	62,4	98,8	46,6	56,7	39,6	40,1	43,5
Średni roczny wzrost eksportu towarów i usług (w %)	6,0	8,2	3,7	5,0	5,1	11,2	7,0	11,4
Średni roczny wzrost jednostkowych kosztów pracy (w %)	1,4	-0,3	2,8	3,2	2,5	3,7	0,8	-0,6
Saldo rachunku obrotów bieżących (średnie roczne, w % PKB, SE-17)	-0,01	3,2	-8,4	-5,8	-9,3	-6,9	6,0	-4,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: [Eurostat, (<http>), IMF, (<http>), The Conference Board, (<http>)].

Warto zatem postawić pytania: *Czy Polska znajduje się już na takim etapie rozwoju, który zapewnia realizację korzyści z unii walutowej? W jakim stopniu dziesięć lat członkostwa w Unii Europejskiej wpłynęło na dostosowanie gospodarki do warunków funkcjonowania w jednolitym rynku wewnętrznym? Czy nie ma zagrożenia utrzymania równowagi makroekonomicznej?*

Kraje objęte analizą reprezentują dwie kategorie gospodarek. Pierwsza to gospodarki *catching-up*, czyli doganiające: Grecja, Hiszpania, Portugalia, Słowacja i Polska. Drugą – gospodarki wysoko rozwinięte, reprezentują Niemcy i Finlandia, uznawane za najbardziej zaawansowane technologicznie w strefie euro. Lata 2000–2007 oceniane z perspektywy ostatniego kryzysu można, z wyjątkiem okresu 2001–2003, traktować jako dające możliwości rozwoju. Średnie tempo wzrostu PKB w strefie euro wynoszące 2,2% nie oddaje rzeczywistej dynamiki gospodarczej, ponieważ jest zróżnicowane pomiędzy krajami. Na jego obniżenie wpływały głównie niskie stopy wzrostu PKB Niemiec, Włoch i Francji. Z danych zamieszczonych w tabeli 1 wynika, że spośród pięciu krajów doganiających dynamiczny proces konwergencji gospodarczej obejmujący zarówno zmiany ilościowe, jak i efektywnościowe odbywał się w Słowacji i w Polsce. Na tle innych krajów wyróżniały się one wysokimi stopami wzrostu PKB, wydajności pracy, a zwłaszcza całkowitej produktywności czynników wytwórczych (TFP) oraz prawie dwukrotnie wyższym od pozostałych krajów tempem wzrostu eksportu towarów i usług.

W warunkach wysokiego wzrostu gospodarczego, szczególnie w przypadku Słowacji deficyt na rachunku obrotów bieżących był spowodowany w dużym stopniu wzrostem importu inwestycyjnego. Przy porównywalnej stopie wzrostu PKB deficyt na ROB w Grecji był ponad dwukrotnie wyższy, a w Portugalii przekraczał 9% PKB w sytuacji, gdy średnia stopa wzrostu PKB wynosiła tylko 1,5%, co wskazuje, że wysoki wewnętrzny popyt konsumpcyjny zaspokajany

był przez uczestników rynku pochodzących z innych krajów. Nadwyżka na ROB Niemiec i Finlandii potwierdziła ich przewagę konkurencyjną, a deficyty pozostałych krajów są dowodem zagrożeń wynikających z uczestnictwa w unii walutowej państw o znacznie niższej produktywności i konkurencyjności w stosunku do reprezentujących wyższe stadium rozwoju technologicznego i gospodarczego. Zjawisko zasługujące na szczególne podkreślenie w aspekcie dostosowań strukturalnych w Polsce, to spadek jednostkowych kosztów pracy, silniejszy niż w Niemczech, podczas gdy we wszystkich pozostałych krajach nastąpił ich wzrost, w tym także w Słowacji. Jak podkreślono wcześniej, wzrost jednostkowych kosztów pracy był istotnym czynnikiem spadku konkurencyjności handlowej w Grecji, Hiszpanii i Portugalii. Efekty procesu konwergencji w badanej grupie krajów były zróżnicowane, najwyższe w Słowacji 18 pkt proc., w Polsce 6 pkt proc., analogicznie w Grecji i Hiszpanii (6 pkt proc.) i utrzymanie poziomu PKB *per capita* w stosunku do średniej strefy euro z 2000 roku w Portugalii (por. tabela 3). Komentarza wymaga obniżenie, po przyjęciu euro, tempa wzrostu gospodarki Niemiec. Wyższe stopy procentowe Europejskiego Banku Centralnego będące skutkiem wprowadzenia ujednocionej polityki pieniężnej spowodowały, że kraje o najniższej inflacji poniosły koszty zbyt wysokiej stopy procentowej, przede wszystkim w latach 1999-2003. Dotyczyło to głównie Niemiec, Austrii i Francji, a spadek jednostkowych kosztów pracy stanowił ważny czynnik dostosowawczy, podnoszący konkurencyjność [Fernandes, Gonzales, 2004, s. 25].

Tabela 2. Podstawowe wskaźniki gospodarcze Polski i wybranych krajów strefy euro (średnie w okresie 2008–2014)

Wskaźnik/kraj	Strefa euro (średnia)	Niemcy	Grecja	Hiszpania	Portugalia	Słowacja	Finlandia	Polska
<i>1</i>	2	3	4	5	6	7	8	9
Średnia stopa wzrostu PKB (w %)	-0,1	0,9	-3,6	-0,6	-0,9	1,9	-0,6	3,2
Średnia stopa wzrostu wydajności pracy (PKB/godz. pracy, w %)	0,7	0,5	-0,8	1,8	0,9	1,8	-0,3	2,9
Średnia stopa wzrostu całkowitej produktywności czynników wytwórczych TFP (w %)	-0,6	-0,2	-3,6	-0,6	-1,0	-0,5	-1,8	0,5
Średni roczny wzrost zatrudnienia (w %)	-0,3	0,8	-2,8	-2,4	-1,6	0,3	-0,03	0,5
Średnia roczna stopa bezrobocia (w %)	10,3	6,2	18,1	20,8	13,0	13,0	7,9	9,1
Średnia roczna stopa inflacji (HICP, w %)	1,7	1,6	1,7	1,8	1,4	2,1	2,4	2,8
Średnie roczne saldo budżetowe (jako % PKB)	-4,0	-1,0	-8,3	-8,2	-6,7	-4,5	-1,3	-4,9

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Średnie roczne zadłużenie publiczne (jako % PKB)	85,1	74,9	151,5	70,8	106,9	44,2	48,2	52,1
Średni roczny wzrost eksportu towarów i usług (w %)	1,8	2,9	-2,0	2,6	2,6	4,9	-0,8	4,8
Średni roczny wzrost jednostkowych kosztów pracy (w %)	1,8	2,2	0,5	0,1	-0,1	2,0	3,1	2,6
Saldo rachunku obrotów bieżących (średnie roczne, w % PKB, w 2014 roku tylko pierwszy kwartał, SE-17)	0,5	6,8	-7,2	-3,8	-6,3	-1,3	-0,2	-3,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: [Eurostat, (<http>), IMF, (<http>), European Commission, 2015, s. 154, The Conference Board, (<http>)].

W tabeli 2 zostały przedstawione średnie wskaźników rozwoju i równowagi makroekonomicznej, analogiczne jak w tabeli 1, dla lat 2008–2014 obejmujące okres recesji 2008–2009, przejściową poprawę koniunktury 2010–2011, drugą falę recesji 2012–2013 i rok 2014 zapowiadający ożywienie gospodarcze. Kryzys finansowy i gospodarczy oraz brak wyraźnej zdolności do zdecydowanego ożywienia gospodarczego w Europie i na świecie sprawiły, że wiele czynników miało wpływ na wyniki gospodarcze poszczególnych krajów, a jedynym krajem w Europie, w którym utrzymał się wzrost PKB, nawet w okresie głębokiej recesji w 2009 roku, była Polska. Dzięki temu średnie tempo wzrostu gospodarczego w okresie siedmiu lat można uznać za osiągnięcie w porównaniu z wynikami innych krajów strefy euro i UE. Średnia stopa wzrostu PKB wynosiła wówczas 3,2%. Pozytywnie oddziaływały na rozwój gospodarczy w Polsce: wzrost wydajności pracy, całkowitej produktywności czynników wytwórczych, zatrudnienia i eksportu. Pozostałe wskaźniki charakteryzujące równowagę wewnętrzną i zewnętrzną oraz stabilność cen nie sygnalizowały nierównowag, z wyjątkiem nadmiernego deficytu budżetowego, który został zmniejszony i nie stanowi problemu w spełnieniu traktatowych kryteriów UGiW.

Tabela 3. Proces konwergencji: PKB na mieszkańca wg parytetu siły nabywczej UE=100 (kraje uporządkowane wg wartości w 2014 roku)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
SE-19	111	111	110	109	108	108	108	108	108	108	108	108	107	107	107
Luksemburg	250	236	241	240	246	242	257	254	256	247	254	265	264	258	263
Irlandia	131	133	139	141	143	145	146	147	132	128	129	130	130	130	132
Holandia	140	138	137	133	133	133	135	136	139	137	135	135	133	131	130
Austria	131	126	127	127	128	125	125	123	124	126	126	128	129	128	128
Niemcy	118	117	115	116	116	116	115	116	116	115	119	122	123	122	124

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Belgia	125	123	125	123	121	119	117	115	115	117	120	120	120	119	119
Finlandia	117	116	115	114	117	116	115	118	120	116	115	117	116	113	110
Francja	115	116	116	111	110	110	108	107	106	108	108	108	107	107	107
Włochy	118	119	113	112	108	107	106	105	106	105	104	103	101	99	97
Hiszpania	97	98	100	100	100	101	103	103	102	101	98	95	94	94	93
Cypr	92	94	93	94	97	99	99	100	105	105	102	96	94	89	85
Malta	85	80	82	82	81	81	79	78	81	84	86	84	85	86	85
Słowenia	79	79	82	83	86	86	86	87	89	85	83	83	82	82	83
Portugalia	79	78	78	78	77	80	80	79	79	81	81	78	76	78	78
Słowacja	49	52	53	55	57	60	63	67	71	71	73	73	74	75	76
Litwa	38	41	43	48	50	53	56	61	63	57	60	65	69	73	74
Estonia	43	44	48	52	55	60	64	69	68	62	63	68	71	73	73
Grecja	85	87	91	93	95	91	93	91	93	94	87	77	74	73	72
Polska	47	46	47	48	49	50	50	53	55	59	62	64	66	67	68
Łotwa	36	38	41	45	48	51	55	60	60	53	53	57	60	64	64

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

W rankingu globalnym obejmującym lata 2007–2013 i 55 krajów świata opublikowanym przez The Conference Board [Erumban, Vries i van Ark, 2014, s. 18] Polska pod względem średniorocznej stopy wzrostu PKB została sklasyfikowana na 14. miejscu (3,6%) i na pierwszym w Europie. W efekcie tak dynamicznego wzrostu gospodarczego Polska w latach 2008–2014 zwiększyła PKB *per capita* do 68% średniej Unii Europejskiej, czyli o 13 pkt proc., Słowacja z 71% do 76% (o 5 pkt proc.). Dywergencja wystąpiła przede wszystkim w Grecji i Hiszpanii, ale także w Portugalii i Finlandii. Natomiast pozytywne zmiany pod tym względem dokonały się w Niemczech (por. tabele 2–3).

Głównym czynnikiem kreującym popyt wewnętrzny w Polsce były inwestycje publiczne stymulowane koniecznością wykorzystania funduszy UE. Pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy miała również konkurencyjność polskiego eksportu, będąca rezultatem nie tylko wzrostu wydajności pracy, ale także niskiego realnego efektywnego kursu walutowego i niskich jednostkowych kosztów pracy [OECD, 2014, s. 18]. Jednak finalizacja inwestycji infrastrukturalnych przed Mistrzostwami Europy w Piłce Nożnej w 2012 roku oraz zdecydowany regres w napływie zagranicznych inwestycji bezpośrednich do Polski w latach 2012–2013 [Mucha-Leszko, 2014, s. 37] spowodowały, że druga fala recesji dała się w Polsce zaobserwować, ponieważ stopa wzrostu PKB obniżyła się z 4,5% w 2011 roku do 2,0% w 2012 roku i 1,6% w 2013 roku. Niestety, prognozy wzrostu gospodarczego dla Polski do 2019 roku i w dłuższej perspektywie są słabe i niższe w porównaniu z wieloma krajami Unii Europejskiej.

PODSUMOWANIE

Podsumowując, spróbujemy odpowiedzieć na postawione pytania. *Czy Polska znajduje się już na takim etapie rozwoju, który zapewnia realizację korzyści z unii walutowej?* Mimo zmniejszenia luki gospodarczej w stosunku do średniego poziomu rozwoju UE-28, PKB *per capita* wydaje się wciąż zbyt niski (68% średniej UE-28), aby udzielić jednoznacznie pozytywnej odpowiedzi. Z drugiej strony, ryzyko boomu kredytowego ze względu na zmniejszenie rozpiętości stóp procentowych między EBC i NBP wydaje się znacznie mniejsze niż w przypadku Hiszpanii, choć nie można go w pełni wykluczyć. Niemniej kilka lat stabilnego wzrostu gospodarczego i wzrostu elastyczności rynku towarów i usług oraz rynku pracy może istotnie umocnić pozycję polskiej gospodarki w Unii Europejskiej.

W jakim stopniu dziesięć lat członkostwa w Unii Europejskiej wpłynęło na dostosowanie gospodarki do warunków funkcjonowania w jednolitym rynku wewnętrznym? Wzrost eksportu wskazuje na istnienie przewagi konkurencyjnej, ale możliwości jej utrzymania są ograniczone, gdyż podstawą są niskie koszty pracy. Słabością polskiej gospodarki jest dominacja w eksporcie produktów niskich technologii [NBP, 2014, s. 126–127]. Jako efekt funkcjonowania nowych krajów z Europy Środkowo-Wschodniej we wspólnym rynku UE można uznać koncentrację wymiany wewnątrzgałęziowej na obszarze Europy Centralnej, co jest efektem uczestnictwa w niemieckich łańcuchach dostaw. Taka kooperacja, z jednej strony wpływa na produktywność, innowacyjność i konkurencyjność, a z drugiej niesie ze sobą nowe zagrożenia polegające na uzależnianiu się Słowacji, Czech, Węgier i Polski od importu z Niemiec. Trudno przewidzieć wszystkie zjawiska, które mogą w perspektywie prowadzić do nowych problemów.

Czy nie ma zagrożeń utrzymania równowagi makroekonomicznej? W tym przypadku również nie można mieć pewności, biorąc pod uwagę, że Komisja Europejska stwierdziła pod koniec 2014 roku, że w 16 krajach Unii występują nierównowagi makroekonomiczne i zostały one objęte pogłębionym monitorin- giem. Wśród nich są między innymi: Niemcy, Irlandia, Francja, Hiszpania, Portugalia, Wielka Brytania. Nie ma w tej grupie Polski, ale zmiana warunków funkcjonowania gospodarki w rezultacie przystąpienia do wspólnego obszaru walutowego jest dużym szokiem, zwłaszcza niedostosowana cyklicznie do warunków każdego kraju scentralizowana polityka pieniężna. Konkluzja końcowa – Polska znalazła się na etapie, który uprawnia do zintensyfikowania polityki dostosowawczej, w szczególności proinnowacyjnej i wzmocnienia podstaw przewagi konkurencyjnej, która jest warunkiem osiągnięcia korzyści z przyjęcia wspólnej waluty.

BIBLIOGRAFIA

- Ark B. van, O'Mahony M. and Timmer M. P., 2008, *The productivity gap between Europe and the United States: Trends and causes*, "Journal of Economic Perspectives" Vol. 22, No 1, Winter, <http://dx.doi.org/10.1257/jep.22.1.25>.
- EEAG, 2011, *Report on the European Economy 2011*, European Advisory Group at CESifo, Munich.
- Erumban A.A., Vries K. de, Ark B. van, 2014, *New Measures of Global Projection for The Conference Board Global Economic Outlook 2014*.
- European Commission, 2011, *Statistical Annex to European Economy – Spring 2011*.
- European Commission, 2012, *Macroeconomic Imbalances – Spain*, "European Economy Occasional Papers", No 103 July.
- European Commission, 2015a, *European Economic Forecast. Spring 2015*, "European Economy" 2/2015.
- European Commission, 2015b, *Macroeconomic Imbalances Country Report - Spain 2015*, "European Economy-Occasional Papers", 216, June.
- Eurostat, 2015, *Database*, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.
- Fernandes M.J.A., Gonzales J.U., 2004, *Stabilization Policy in EMU: The Case for More Active Fiscal Policy*, Madrid Dicembre de 2004.
- International Monetary Fund, 2015, *World Economic Outlook Database*, April 2015, <http://www.imf.org>.
- Mucha-Leszko B., 2013, *Hiszpania w unii walutowej – czynniki rozwoju, przyczyny problemów gospodarczych i procesy dostosowawcze*, „Annales. Sectio H” Vol. 47, 1, <http://dx.doi.org/10.17951/h.2013.47.1.107>.
- Mucha-Leszko B., 2014, *Wzrost gospodarczy i proces konwergencji oraz średnio i długoterminowe perspektywy zmniejszania luki rozwojowej [w:] Pozycja gospodarcza Polski w Unii Europejskiej*, red. B. Mucha-Leszko, Wyd. UMCS, Lublin.
- NBP, 2014, *Ekonomiczne wyzwania integracji Polski ze strefą euro [w:] A. Kosior, M. Rubaszek (red.)*, Warszawa, listopad 2014.
- OECD, 2014, *Economic Surveys: Poland 2014*, March.
- The Conference Board, 2015, *The Conference Board Total Economy Database™*, May 2015, <http://www.conference-board.org/data/economydatabase/>

Streszczenie

Przedmiotem artykułu jest analiza empiryczna mająca na celu weryfikację korzyści i zagrożeń rezygnacji z waluty narodowej na rzecz euro, a studium przypadku jest Hiszpania. Gospodarka tego kraju ze względu na potencjał, stadium rozwoju oraz cechy strukturalne, mimo swojej specyfiki może być porównywana z gospodarką Polski. Analiza czynników długookresowego wzrostu gospodarczego Hiszpanii i narastających nierównowag makroekonomicznych wydaje się być dla Polski przydatna w ocenie stanu gospodarki oraz możliwości jej rozwoju w warunkach unii walutowej.

Ważną częścią analizy jest ocena wyników gospodarczych Polski w latach 2000–2014 na tle strefy euro, a także Niemiec, Finlandii, Grecji, Hiszpanii, Portugalii i Słowacji z wykorzystaniem jedenastu wskaźników makroekonomicznych. Ocena wyników gospodarczych została przeprowa-

dzona z wyodrębnieniem dwóch okresów czasowych 2000–2007 i 2008–2014 w celu zbadania potencjału rozwojowego krajów strefy euro i Polski w warunkach stabilnej koniunktury gospodarczej i zdolności wychodzenia z kryzysu w latach 2008–2014.

Celem artykułu jest ocena zagrożeń dla Polski po przystąpieniu do unii walutowej z punktu widzenia osiągniętej konwergencji gospodarczej i efektów procesów dostosowawczych oraz doświadczeń Hiszpanii. Autorki wychodzą z założenia, że poziom boomu kredytowego wyznacza granicę bezpieczeństwa między korzyściami i kosztami przystąpienia do unii walutowej, na co narażone są przede wszystkim kraje o niższej wydajności pracy i słabsze technologicznie. Konfrontując wyniki gospodarcze Polski z wybranymi krajami strefy euro Autorki poszukują odpowiedzi na trzy pytania: *Czy Polska znajduje się już na takim etapie rozwoju, który zapewnia realizację korzyści z unii walutowej? W jakim stopniu dziesięć lat członkostwa w Unii Europejskiej wpłynęło na dostosowanie gospodarki do warunków funkcjonowania w jednolitym rynku wewnętrznym? Czy nie ma zagrożeń utrzymania równowagi makroekonomicznej?*

Słowa kluczowe: strefa euro, boom kredytowy, spadek konkurencyjności, skutki kryzysu, euro w Polsce

The Potential Threats of Poland's Adoption of the Single Currency in the Light of the Spain's Experiences and the Chosen Euro Zone Countries' Economic Performance

Summary

The subject of the paper is the empirical analysis that aims to verify the benefits and threats of sacrificing the national currency for the euro, and the case study is the example of Spain. The economy of this country, as regards its potential, the stage of development and structural features, can be compared to the Polish economy. The analysis of long-term economic growth factors in Spain and growing macroeconomic imbalances seems to be useful for Poland in assessing the economy and development possibilities under conditions of a monetary union.

The important part of the analysis is the assessment of Polish economic performance in the period 2000-2014 on the background of the euro area average as well as of Germany, Finland, Greece, Spain, Portugal and Slovakia using eleven macroeconomic indicators. The assessment of economic performance has been carried out in separated two periods: 2000–2007 and 2008–2014 in order to investigate the euro area member states' and Poland's development potential under conditions of stable business climate and the ability to recover during 2008–2014.

The aim of the paper is to assess the risks for Poland after joining the monetary union from the viewpoint of achieved economic convergence, effects of adjustment process and Spain's experiences. The Authors assume that the level of the credit boom marks the safety line between benefits and costs of joining the monetary union, and mainly countries with lower labor productivity and technologically weaker are at risk. Comparing the Polish economic performance with selected euro area countries the Authors look for the answers to three questions: *Has Poland already reached the stage of development that ensures achieving the benefits of the monetary union? To what extent ten years of membership in the European Union have contributed to the economy adaptation to the functioning under conditions of the single internal market? Are there any threats to the macroeconomic balance maintenance?*

Keywords: euro area, credit boom, loss of competitiveness, crisis effects, euro in Poland

JEL: F15, F16, F41, F43, F45

*dr hab. Maryna Radyeva*¹

Melitopol Institute of Public and Municipal
Administration of the “Classical Private University”

Интеграция Украины в международное финансовое пространство: тенденции и перспективы

ВВЕДЕНИЕ

Активизация процессов интеграции и глобализации привела к новой геостратегической реальности, качественному изменению мировой структуры, модификации социальной, политической, экономической систем. Результатом глобального взаимодействия стран становится развитие всемирной инфраструктуры, ускорение динамики движения международных потоков ресурсов и продукции, увеличение скорости международного обмена наукоемкими технологиями. Одновременно глобальные трансформации усиливают и углубляют противоречия мировой экономики, определяя основные направления процесса институционализации глобальных экономических отношений.

Позиционирование Украины в глобальном пространстве заключается в нахождении «своего места» для эффективного использования преимуществ интеграции предприятий в мировую экономику и выравнивания международных противоречий.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Глобализация мировой экономики – явление объективное, не зависящее от желаний отдельных общественных групп. Международное взаимодействие осуществляется в различных институциональных формах: региональные торговые блоки, межправительственные организации, неправительственные организации, финансовые и денежно-кредитные организации, отраслевые организации, сырьевые картели, единая валюта.

¹ Address: 72318, Ukraine, Zaporis'ka obl., Melitopol, tel. +380672646993, e-mail: ra_va@ukr.net.

Наиболее значимым проявлением глобальных трансформаций мировой экономики стала интеграция. Современные исследования интеграционных процессов нашли отражение в работах Э. Кларка, Левассера М., Руссова П, Шнайдера Д., П. Росса, С. Фишера, Р. Дорнбуша и многих других [Clark, Levasseur, Rousseau 1993; Schneider, 1992; Fisher, Dornbusch, Schmalensee, 1988; Rose, Fraser, 1998].

Процесс адаптации украинских банковских институций до мировых и, прежде всего, европейских финансовых институтов анализируется в работах А. Гальчинского, О. Шныркова, Т. Циганковой, В. Филипенка, А. Лук'яненко и др. [Багач, 2008, с. 5–6; *Зовнішньо-економічна діяльність України*, 2009, с. 40–42; *Оцінювання впливу інтеграції на економічний ...*, 2009, с. 40–50].

Результаты глобализации приобрели форму экономических и политических интеграционных объединений. Экономическая и финансовая интеграция стимулируется, прежде всего, стремлением повысить экономическую эффективность производства на основе объединения корпоративных капиталов. Он обеспечивает взаимодействие и взаимное приспособление национальных хозяйств с целью их экономического слияния. Механизмы экономической интеграции принимают форму межгосударственных соглашений и надгосударственных институтов, обеспечивая взаимопроникновение и взаимозависимость стран и народов. Глобализация и международная интеграция представляют собой логический, закономерный результат встраивания принципов корпоративного развития в рыночные принципы мирохозяйственных отношений.

Постепенно преодоления интеграционных ступеней (зона свободной торговли – таможенный союз – общий рынок – экономический союз – политический союз) устраняет барьеры между предприятиями стран, вступивших в интеграционную группу. Одновременно процессы создания глобальных институтов воздвигают ряд препятствий на пути эффективного развития международной торговли. «Торговые отклонения», вызванные действием экономической группы, корректируют рамки конкурентного рынка для стран-участников, отказавшихся от использования принципа «сравнительных преимуществ». Дискриминационные проявления как следствие политики протекционизма негативно отражаются не только на состоянии третьих стран, но и затрагивают интересы отдельных участников данного блока. Дилемма «свободная торговля или политика протекционизма» переходит на более высокий уровень – уровень межгосударственных отношений. Задание достижения приемлемого уровня конкурентоспособности трансформируется в принятие решения по выбору экономической группы и достижения необходимых для этого параметров.

Стремительные процессы экономической интеграции охватывают большую часть мира. Интеграционные объединения создаются в разных

регионах земного шара, отличаясь устойчивостью и длительностью функционирования. Доминирование глобального капитала достигается установлением внешнего контроля над институтами государственной власти периферийных стран. Ведущую роль в этом процессе играют интеграционные объединения и международные организации.

Анализ развития глобализационных процессов позволяет спрогнозировать тенденции глобализации:

- дальнейшая локализация положительных эффектов глобализации, перераспределение качества жизни в пользу отдельных стран и народов, массовая передача негативных последствий глобализации (социальных, культурных, морально-психологических) в страны «третьего мира»;
- рост роли США, Японии, стран Европы в результате локализации инвестиций, ресурсов, технологий в ведущих странах;
- усиление глобального характера социально-экономических процессов;
- усиление процессов транснационализации капиталов;
- интенсификация развития интеллектуальной собственности как основы роста национального богатства;
- усиление угрозы мировой стабильности со стороны стран «третьего мира»;
- установление контроля над прибыльными сферами деятельности для получения доходов от владения монопольной рентой;
- рост глобальной зависимости корпораций и их дальнейшей интеграции, увеличение товарообмена в рамках корпораций, сокращение объема и снижение роли традиционной формы международной коммерческой торговли. По концепции «периферийной экономики» мировая торговля представляет собой модернизированную форму осуществления непротекционистской политики мощными государствами мира, лишая внешнюю торговлю функции главной движущей силы экономического роста;
- тотальная отраслевая консолидация, вероятность создания международных суперкорпораций путем слияния, поглощения или объединения крупнейших ТНК мира;
- появление ряда новых социально-экономических явлений: нефабричное производство, интернационализация, миграция; создание «глобального человека-работника»;
- торможения темпов глобализационных процессов вследствие замедления темпов мирового экономического роста;
- международная специализация стран, появление международных производственных цепочек ТНК с новой системой международного разделения труда;
- перемещение вредных производств за пределы стран-метрополий;
- увеличение доли наукоемкой продукции и уменьшение доли товаров первичной обработки и сырья; структурное смещение мирового экспорта

- в сторону продукции высокотехнологичных отраслей; финансирование корпорациями коммерческих направлений научных исследований;
- глобализация товарных рынков и развитие коммуникационных технологий, позволяющие корпорациям отказаться от традиционных поставщиков товаров и услуг, отношения с которыми были закреплены общей собственностью;
 - создание надгосударственных и межгосударственных органов регулирования глобализационных процессов, в том числе для решения важных глобальных проблем;
 - неподконтрольность корпоративного капитала традиционным институтам глобального менеджмента, позволяющим избежать корпорациями государственного и демократического контроля;
 - ослабление суверенитета национального правительства через посягательства корпорациями на власть государства для достижения цели.

Решение проблемы выбора Украиной своего места в системе международных отношений должно базироваться на интеграции украинских предприятий в мировое сообщество. Национальные интересы обуславливают приоритеты и формы международного сотрудничества. Украина как государство, претендующее на самостоятельное развитие. Поэтому, процессы региональной и национальной интеграции должны сочетаться с защитой внутреннего рынка, поддержкой отечественных товаропроизводителей, «выращиванием» собственных корпораций, способных успешно конкурировать с транснациональным капиталом. Процессы национальной самоидентификации становятся основой эффективного использования глобальной интеграции в интересах собственного социально-экономического развития.

Современная Украина, которая по состоянию на 01.01.2015 является членом 77 международных организаций [*Офіційний сайт Міністерства закордонних справ України*], как внеблокового государства, должна стремиться к сотрудничеству со всеми заинтересованными партнерами в целях обеспечения своих национальных интересов. Позиция Украины относительно глобального сотрудничества изложена в Законе Украины «Об основах внутренней и внешней политики» от 01.07.2010 № 2411-VI [*Офіційний сайт Міністерства закордонних справ України*, электронный ресурс].

Несостоятельность собственного финансового сектора Украины, его неспособность обеспечить финансовыми ресурсами развитие страны, заставляет государство обращаться за помощью к международным организациям.

Необходимость адаптации к глобальным процессам, определяет использование особых наднациональных институтов и органов, способных принимать оперативные решения от имени интеграционного объединения в целом. Правительства, по взаимному согласию, отказываются от части своих функций и тем самым уступают часть государственного суверените-

та в интересах негосударственных органов. Важнейшими глобальными институтами, с которыми взаимодействует Украина, является Организация Объединенных Наций (ООН), Всемирный банк (ВБ), Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР), Совет Европы (СЕ), Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) Международный валютный фонд (далее – МВФ) [Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, електронний ресурс].

Началом интеграционных процессов в Украине можно считать 1949 год – дату создания СЭВ и обретения Украиной членства в этой организации. В постсоветской Украине толчком интеграционных процессов стала заинтересованность западных корпораций в украинском рынке сбыта для товаров, прежде всего тех, которые являются неконкурентными на других рынках.

Украина активно взаимодействует с Международным валютным фондом – институциональной основой современной валютной системы. Важнейшими механизмами кредитования являются резервная доля, кредитная доля, договоренность о резервных кредитах Stand-By, механизм расширенного кредитования Extended Fund Facility.

Украина стала членом МВФ в 1992 г. в соответствии с Законом Украины «О вступлении Украины в Международный валютный фонд» №2402-ХІІ. Квота Украины в МВФ составляет 1 млрд. 372 млн. специальных прав заимствования (Special Drawing Rights). Сотрудничество с МВФ обеспечивает возможности для финансирования дефицита бюджета за счет сравнительно дешевых займов, улучшает имидж страны, повышает кредитный рейтинг на мировых финансовых рынках и привлекательность страны для иностранных инвесторов. За время членства Украина получила кредит на сумму около 4300 млн. долл. США [Офіційний сайт Міністерства закордонних справ України, електронний ресурс].

В апреле 2014 МВФ утвердил новую совместную программу Stand-By на следующие 2 года в сумме 17100 млн. долл. США, из которых в 2014 году получено 460 млн. долл. США [Офіційний сайт Міністерства закордонних справ України]. Программа разработана для обеспечения поддержки плана экономических реформ в Украине, эффективная реализация которого будет способствовать восстановлению макроэкономической и финансовой стабильности в государстве, осуществлению структурной модернизации национальной экономики и экономическому росту.

Значимой финансовой организацией является Всемирный банк, портфель проектов которого в Украине направлен на поддержку институциональных преобразований украинского общества, в первую очередь, в сфере структурной перестройки экономики, трансформации отношений собственности, институционализации управления. Украина стала членом ВБ в 1992 г. и владеет 0,77% его акций. ВБ является вторым, после МВФ, кредитором Украины, предоставляя более 30% (точнее 32,8%) всех ссуд страны.

За 23 года сотрудничества Банком было предложено Украине ресурсов на сумму более 7940 млн. долл. США, из которых уже использовано более 5500 млн. долл. США. В 2014 году портфель ВБ в Украине, состоящий из 15 инвестиционных и 2 системных проектов на сумму 3240 млн. долл. США, кроме традиционных направлений финансирует проекты в сфере развития транспортной, муниципальной и энергетической инфраструктуры [*Офіційний сайт Міністерства закордонних справ України*, электронный ресурс].

Самым эффективным инвестором для Украины остается Европейский банк реконструкции и развития, членами которого стали ЕС, Европейский инвестиционный банк и 61 страна. Капитализация банка составляет 20 млрд. евро. Доля США – 10%, Германии, Франции, Италии, Великобритании, Японии – по 8,5%, России – 4%, Украины – 0,8% (160 млн. евро). Украина стала членом ЕБРР в соответствии с Указом «О членстве Украины в Европейском банке реконструкции и развития» от 14.07.1992 г. №379/92 [*World Investment Report*, 2015]. Совместные с ЕБРР проекты реализуются в сферах модернизации энергетического сектора, развития транспортной и городской инфраструктуры, конкурентоспособности и повышения эффективности использования энергоносителей и безопасности на украинских АЭС.

За двадцать два года сотрудничества портфель ЕБРР в Украине насчитывает 321 проект, для реализации которых Банк выделил 8700 млн. евро. На сегодня, доля ресурсов по проектам ЕБРР в государственном секторе экономики составляет 42%. В 2014 году, проектный портфель ЕБРР в Украине в государственном секторе состоит из 12 проектов на сумму около 2140 млн. евро.

В 2011 году, состоялось открытие Постоянного представительства Европейского инвестиционного банка (ЕИБ) в Украине в соответствии с положениями Рамочного соглашения от 2005 года. В 2014 году, проектный портфель банка в Украине, в государственном секторе, состоял из 9 инвестиционных проектов на сумму около 1460 млн. евро. На стадии реализации находятся 6 инвестиционных проектов на сумму 1142 млн. евро [*Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України*, электронный ресурс].

Черноморский банк торговли и развития был основан одиннадцатью странами в 1998 г. Доля Украины в уставном капитале составляет 18,15 млн. дол. или 13,5%. Целью создания банка, является финансирование перспективных проектов в Черноморском регионе в сфере транспорта, телекоммуникаций, энергетики, защиты Черного моря и окружающей среды.

Помощь ЕС Украине, предоставляется в рамках: Европейского инструмента соседства и партнерства 2007–2013 годы, инструмента ядерной безопасности, инструмента стабильности, Инвестиционного инструмента соседства. Европейский Союз финансирует проект технической помощи (програм-

мы приграничного сотрудничества, инструменты Twinning и TAIEХ, программы институционального развития и SIGMA, тематические программы ЕС, образовательную программу Tempus) и программы секторальной бюджетной поддержки в сферах преодоления технических барьеров в торговле, энергетики, транспорта, управления границами и регионального развития.

В рамках сотрудничества Украины с ЕС было согласовано предоставление Украине макрофинансовой помощи на общую сумму в 610 млн. евро для поддержания стабильности финансово-экономической системы страны. Соответствующий закон Украины был ратифицирован Верховной Радой Украины в марте 2014 года [*Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України*, электронный ресурс].

ВЫВОДЫ

Думаем, что наиболее приемлемым для Украины является путь увеличения экспорта готовой высокотехнологической продукции с постепенным уменьшением экспорта сырья. Для интеграции с экономикой европейских и других стран Украине необходимо максимально использовать преимущества международного разделения труда и расположения в центре Европы, создать благоприятный климат для привлечения иностранного капитала и зарубежных инвестиций, использовать богатые природные ресурсы, квалифицированную и сравнительно дешевую рабочую силу, высокие технологии, науку и свою эффективную систему образования.

Невзирая на длительный и глубокий экономический кризис, в Украине сохранились предпосылки для создания конкурентоспособной экономики и укрепления позиций на международных рынках. Но, чтобы стать равноправным участником общеевропейского процесса интеграции, Украине необходимо приложить немало усилий для создания своего стабильного места на международном рынке товаров и труда.

ЛИТЕРАТУРА

- Багач С.М., 2008, *Становлення інвестиційної моделі економічнозростання*, «Урядовий кур'єр», №25.
- Єрємiна Є., 2009, *Зовнішньо-економічна діяльність України*, «Вісник податкової служби України», №23.
- Прімерова О., 2009, *Оцінювання впливу інтеграції на економічний розвиток країни*, «Банківська справа», №5.

- Філоненко Р., 2007, *Україна – ЄС: остаточний вибір засад розвитку держави*, «Віче», № 9–10.
- Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, електронний ресурс, режим доступа: <http://www.me.gov.ua>.
- Clark E., Levasseur M., Rousseau P., 1993, *International Finance*, London: Chapman & Hall.
- Fisher S., Dornbusch R., Schmalensee R., 1988, *Economics*, New York: McGraw-Hill, Inc.
- Rose P., Fraser D., 1998, *Financial Institutions: Understanding and Managing Financial Services*, Plano, Texas: Business Publication.
- Schneider D., 1992, *Infestation, Financiering und Besteuerung*, Wiesbaden: Gabbler.
- World Investment Report*, 2015, New York and Geneva, 2015, електронний ресурс, режим доступа: unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2015_en.pdf.

Аннотация

Исследованы процессы взаимодействия Украины с международными финансовыми институтами, формы международного сотрудничества Украины с учетом национальных интересов. По результатам анализа, определены важнейшие глобальные институты, с которыми взаимодействует Украина. Такие как Организация Объединенных Наций, Всемирный банк, Европейский банк реконструкции и развития, Совет Европы, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Международный валютный фонд.

Определены основные механизмы взаимодействия, формы и направления кредитования Украины со стороны международных финансовых институтов. Установлена степень влияния деятельности этих структур на состояние украинской экономики.

По результатам анализа развития глобализационных процессов определены прогнозируемые положительные и отрицательные результаты интеграции Украины в международное финансовое пространство.

Прогнозируемые положительные результаты международной интеграции Украины связаны с получением преимуществ от производства и реализации инновационной конкурентоспособной продукции. А также, возможностями использования преимуществ международного разделения труда, получением помощи международных финансовых организаций, выходом на мировые рынки конкурентоспособной наукоемкой продукции; использованием опыта экономических трансформаций в других странах.

Прогнозируемые отрицательные результаты, такие как ограничение свободы экономических и политических действий, усиление зависимости от внешних кредиторов, рост внешнего долга и дефицита бюджета, консервация своего периферийного места в мире, упадок неконкурентоспособных производств, потеря части национальной культуры, могут стать последствиями слабого экономического развития современной Украины.

Определены приоритеты интеграции Украины в международное финансовое пространство. Предложены стратегические направления адаптации украинской экономики к глобализационным явлениям с целью использования возможностей и предотвращения глобальных угроз.

Ключевые слова: глобализация, международный институт, финансовое пространство, экономический союз, интеграция

Ukraine's Integration into the International Financial Environment: Trends and Perspectives

Summary

This article has investigated the processes of interaction of Ukraine with international financial institutions, forms of international cooperation of Ukraine taking into account the fact national interests. According to the results of the analysis, the major global institutions have been identified, which interact with Ukraine. Those are the United Nations, the World Bank, the European Bank for reconstruction and development, Council of Europe, Organization for security and cooperation in Europe, international monetary Fund.

The main mechanisms for interaction, form and direction of crediting of Ukraine by the international financial institutions have been identified as well as the degree of influence of activity of these structures on the state of the Ukrainian economy.

According to the analysis of globalization processes the anticipated positive and negative effects of Ukraine's integration into the international financial space have been determined.

The projected positive results of international integration of Ukraine connected with obtaining benefits from the production and implementation of innovative, competitive products have been described. And also, the possibility to use advantages of international division of labor, with assistance of international financial organizations, access to world markets a competitive science-intensive products have been stated with the use of the experience of economic transformation in other countries.

The predicted negative results, such as restriction of freedom of economic and political action, increased dependence on external creditors, rising external debt and budget deficit, the preservation of their peripheral location in the world, the decline of uncompetitive industries, loss of part of the national culture, can be the effects of a weak economic development of modern Ukraine. Priorities of Ukraine's integration into the international financial space. Strategic directions of adaptation of Ukrainian economy to the globalization phenomena in order to exploit opportunities and prevent global threats have been proposed.

Keywords: globalization, international Institute, fiscal space, economic union, integration

Integracja Ukrainy z międzynarodowym otoczeniem finansowym: tendencje i perspektywy

Streszczenie

Przedmiotem badań w opracowaniu jest współpraca Ukrainy z międzynarodowymi instytucjami finansowymi, jak: Organizacja Narodów Zjednoczonych, Bank Światowy, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju, Unia Europejska, Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Określono podstawowe mechanizmy tej współpracy, formy i zasady udzielania Ukrainie pożyczek oraz kredytów przez międzynarodowe instytucje finansowe. Podjęto próbę określenia wpływu działalności tych instytucji na kondycję ukraińskiej gospodarki.

W oparciu o analizę przebiegu procesów globalizacyjnych wskazano pozytywne oraz negatywne następstwa integracji Ukrainy z otoczeniem międzynarodowym. Potencjalne korzyści związane są z możliwościami produkcji i implementacji innowacyjnych produktów. Ponadto Ukraina może odnieść korzyści płynące z: międzynarodowego podziału pracy, uzyskania pomocy ze strony międzynarodowych instytucji finansowych, dostępu do światowych rynków produktów high-tech, wykorzystania doświadczeń transformacji gospodarczej w innych krajach.

Przewidywane negatywne następstwa obejmują: ograniczenie swobody działalności gospodarczej i politycznej, wzrastające uzależnienie od zewnętrznych wierzycieli, wzrost zadłużenia zagranicznego i deficytu budżetowego, utrwalenie peryferyjnego położenia Ukrainy w gospodarce światowej, upadek niekonkurencyjnych gałęzi przemysłu, utratę części kultury narodowej.

W opracowaniu określono ponadto priorytety integracji Ukrainy z międzynarodowym otoczeniem finansowym. Przedstawiono propozycje strategicznych kierunków rozwoju ukraińskiej gospodarki w celu wykorzystania szans i uniknięcia globalnych zagrożeń.

Słowa kluczowe: globalizacja, międzynarodowa instytucja finansowa przestrzeń, unia gospodarcza, integracja

JEL: F02, F52

профессор, доктор экономических наук Людмила Головкова¹

Кафедра Финансов и Экономической Безопасности

Днепропетровский Национальный Университет Железнодорожного Транспорта

им. Академика В. Лазаряна

Интеллектуальный капитал страны как основа социально-экономической безопасности

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

Основой и стратегическим ориентиром в повышении уровня социально-экономической безопасности Украины является активизация и ускорение инновационного пути развития экономики страны за счет активного использования и развития интеллектуального капитала, что является настолько очевидной и одновременно сложной проблемой в реализации.

АНАЛИЗ ИССЛЕДОВАНИЙ И ПУБЛИКАЦИЙ

В связи с вышеуказанным, набирают актуальности вопросы формирования и реализации стратегий, механизмов социально-экономической безопасности страны на основе развития и наращивание интеллектуального потенциала страны, интеллектуального капитала в контексте евроинтеграционных процессов. Вопросы актуальности развития интеллектуального капитала и его стратегической важности в формировании конкурентоспособности страны изучались в научных трудах зарубежных и украинских ученых, как: Б. Андрушків, В. Евтушевский, И. Рекун, В. Франчук, Г. Беккер, Д. Белл, Дж.К. Грейсон, Э. Денисон, Дж. Кендрик, А. Маршалл, О. Нордхаус, А. Смит, Дж.С. Уолш, С. Фишер, М. Фридмен, Т. Шульц, А. Тоффлер и др.

Важным направлением исследований является систематизация теоретико-концептуальных основ, методологических подходов и практических рекомендаций относительно формирования и развития интеллектуального капитала как основы обеспечения социально-экономической безопасности Украины.

¹ Address: Lazaryana street, 2, Dnepropetrovsk, Dnipropetrovsk Oblast, Ukraine, 49000, tel. 380 56 776 5947, e-mail: g.liudmila@mail.ru.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Сегодня при всей значимости других ценностей одним из главных критериев оценки уровня развития страны в мировом пространстве становятся темпы научно-технического прогресса и уровень интеллектуального капитала. Особенно это касается уровня разработок и масштабов реализации наукоемких и высоких технологий. Поэтому неоспоримым является необходимость изучения влияния интеллектуального капитала на уровень стабилизации экономического состояния страны и регионов, и обеспечения социально-экономической безопасности. Для окончательного выхода из кризиса и достижения регионами и страной достойного конкурентного положения на международном уровне важно определить, каким образом наиболее эффективно и наиболее полноценно реализовать имеющийся интеллектуальный потенциал, чтобы получить оптимальный эффект от его использования. Это, с нашей точки зрения, требует не только целенаправленных стратегических и тактических мероприятий правительства, а в первую очередь углубленного анализа структуры интеллектуального капитала, взаимодействия показателей, его характеризующих, и определения значимости изменений в перераспределении направлений финансирования составляющих элементов интеллектуального капитала с целью улучшения экономических показателей и повышение уровня безопасности государства.

Развитие надиндустриальной экономики, глобализация, возрастание роли информации и знаний в производственных процессах ставит в прямую зависимость экономический прогресс и общественное развитие от расширения и углубления интеллектуализации жизни социума. Интеллектуальный потенциал становится главным условием экономического прогресса, а интеллектуальный капитал – важнейшим и самым ценным ресурсом для достижения этой цели и основой социально-экономической безопасности государства. Одной из главных проблем, которая возникает при изучении интеллектуального капитала, является определение его структуры и показателей, характеризующих структурные элементы. Исходя из предыдущих исследований [Головкова, 2007, с. 54–69; Головкова, 2008, с. 174–182], представим факторы, которые влияют на формирование человеческого, структурного и маркетингового капиталов (рис 1).

Для того, чтобы оценить уровень интеллектуального потенциала государства, необходимо определить уровень человеческого, структурного, потребительского потенциалов, их структурные недостатки и преимущества с целью дальнейшего использования в разработке стратегии обеспечения и развития социально-экономической безопасности государства, регионов, корпораций и предприятий. На наш взгляд, развитие системы соци-

ально-экономической безопасности в условиях евроинтеграции страны и глобализации невозможно без наличия соответствующего уровня интеллектуального потенциала и капитала.



Рис. 1. Структура интеллектуального капитала

Примечание: Разработано автором.

Дело в том, что потенциал может возникнуть в экономическом пространстве только тогда, когда в нем появляется соответствующий интеллектуальный капитал (ИС). Перенос, то есть накопление, уровня (заряда) интеллектуального капитала для достижения стратегической цели зависит от его составляющих и экономического пространства, где его использование приведет к увеличению добавленной экономической стоимости деятельности страны. [Головкова, 2007, s. 54–69; Головкова 2007а, с. 45–48]. Учитывая, что структурно-интеллектуальный капитал (ИС) представляет собой совокупность человеческого, структурного и потребительского капитала, рассмотрим его формирование в этой плоскости [Богомолова, электронный ресурс]:

$$IC = f(HC, SC, CC), \quad 1)$$

где HC – человеческий капитал; CC – потребительский капитал; SC – структурный капитал.

Человеческий капитал является оценкой воплощенной в индивидууме способности приносить доход, совокупностью знаний, квалификации и навыков. Как и физический капитал, человеческий капитал способный наращиваться и амортизироваться (вследствии смертности, дисквалификации и др.). Сектор образования является элементом экономической системы, который формирует человеческий капитал.

Определим человеческий капитал:

$$HC = HC_{1t} + HC_{2t} + HC_{3t} \quad 2)$$

где HC – человеческий капитал; HC_{1t} – человеческий капитал в производственном секторе; HC_{2t} – человеческий капитал в исследовательском секторе; HC_{3t} – человеческий капитал в секторе образования.

Введем понятие напряженность экономического состояния (E) экономического объекта (страны, региона и т.д.). Это способность экономического объекта выполнять технологические преобразования на отдельном технологическом уровне, который осуществил накопление соответствующего уровня (заряда) интеллектуального капитала для достижения соответствующей стратегии роста.

Напряжение экономического состояния страны (E) определяется как:

$$E = \frac{EVA(t)}{1 - \lambda \frac{HC_{2t}}{HC(t)}} \quad 3)$$

где EVA(t) – валовая добавленная стоимость в потенциальном пространстве n, грн; $\lambda > 0$ – параметр продуктивности исследовательской технологии на технологическом уровне n; HC_{2t} – объем работы в исследовательском секторе в потенциальном пространстве n; HC(t) – общий объем работы в экономике в потенциальном пространстве n.

Исходя из уравнения напряженности экономического состояния, потенциальный капитал технологических преобразований (PC) можно выразить так:

$$PC = K_{IC} \cdot E \quad 4)$$

где K_{IC} – коэффициент интеллектуального капитала страны в потенциальном пространстве (t); E – напряженность экономического состояния экономического объекта.

Коэффициент развитых стран в потенциальном пространстве (t).интеллектуального капитала (K_{IC}) в потенциальном пространстве (t) определяется как:

$$K_{IC} = \frac{IC_i(t)}{\overline{IC}(t)} \quad 5)$$

где $IC_i(t)$ – объем интеллектуального капитала страны в потенциальном пространстве (t); $\overline{IC}(t)$ – среднее значение интеллектуального капитала для

Стратегическое управление совокупным экономическим потенциалом базируется на определении соотношения между потенциальным капиталом технологических преобразований, который сформированный вследствие уровня напряженности экономического состояния, и интеллектуальным капиталом. Потенциал страны φ определяется как соотношение потенциального капитала технологических преобразований (PC) и интеллектуального капитала (IC):

$$\varphi = \frac{PC_I}{IC_I} \quad 6)$$

где φ_I – уровень потенциального капитала страны; PC_I – потенциальный капитал технологических преобразований; IC_I – уровень интеллектуального капитала.

Если рассматривать среду экономического роста страны, то процессы воспроизводства экономической добавленной стоимости заключаются в формировании интеллектуального капитала для создания условий возникновения потенциала там, где управленческие решения отвечают стратегии развития страны: а) производственная сфера; б) сфера маркетинговых усилий; в) сфера накопления капитала. Указанное экономическое пространство является потенциальным фактором использования материальных, инвестиционных, социальных и других видов ресурсов для реализации стратегий потенциального экономического роста страны. То есть в концептуальном плане интеллектуальный капитал страны создает потенциалы в выше указанных сферах экономического пространства (рис.2) [Головкова, 2008, с. 174–182].

Общий интеллектуальный капитал страны имеет точечный характер действия при обеспечении социально-экономической безопасности страны. Это свойство связано с синергетическим эффектом переливания точечного интеллектуального капитала с одного потенциального пространства в другое. Эффект саморегуляции системы является следствием малоэффективных стратегий использования потенциала страны. Точечный интеллекту-

альный капитал может быть использован при создании смежного потенциального пространства для решения экономических задач, определенных в стратегии развития страны. Переход (переливание) из одного состояния социально-экономической системы в другое связан с изменением разности потенциала между двумя потенциальными пространствами (рис. 2).

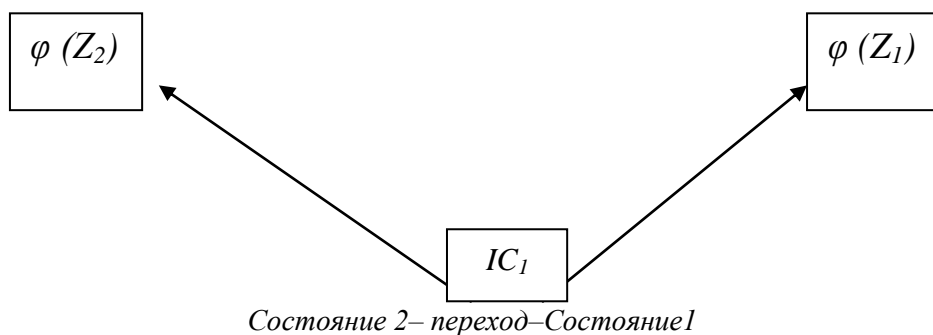


Рис. 2. Затраты потенциального капитала на реализацию стратегии страны

В соответствии с рис. 2 для достижения цели увеличения экономической добавленной стоимости при переходе, то есть решении конкретного экономического задания, необходимо найти затраты потенциального капитала (разность потенциалов) (A):

$$A = IC_1 (\varphi(Z_2) - \varphi(Z_1)) = PC(Z_2) / IC_1 - PC(Z_1) / IC_1, \quad 7)$$

где φ_1 – уровень потенциального капитала; PC_1 – потенциальный капитал; IC_1 – уровень интеллектуального капитала; Z_1, Z_2 – экономические состояния системы (технологические уровни).

Затраты потенциального капитала подчинены достижению стратегической цели, но мало чем связаны с перераспределением интеллектуального капитала между производственной сферой, сферой маркетинговых усилий и сферой накопления капитала (точный интеллектуальный капитал). Главным образом, потенциальный капитал используют для перехода технологий, обеспечивающих использование рыночного, производственного потенциалов и потенциала капитала на новом технологическом уровне.

Технологический уровень – это ступенчатая классификация процессов получения экономической добавленной стоимости от производства и продажи товаров, услуг с использованием внедренной инновационной технологии. Изменения технологических уровней связаны с применением стратегии экономического роста сбалансированных показателей деятельности, обеспечивающих переход к следующей градации получения экономической добавленной стоимости.

Интеллектуальный капитал технологического уровня воспроизводит соответствующий уровень потенциального капитала. Переход от одного технологического уровня к другому возможен при внедрении дополнительного PC , который увеличивает потенциал (HPN) страны до тех пор, пока не наступит равновесие темпов роста PC и IC (переход на новый стабильный уровень) (рис.3).

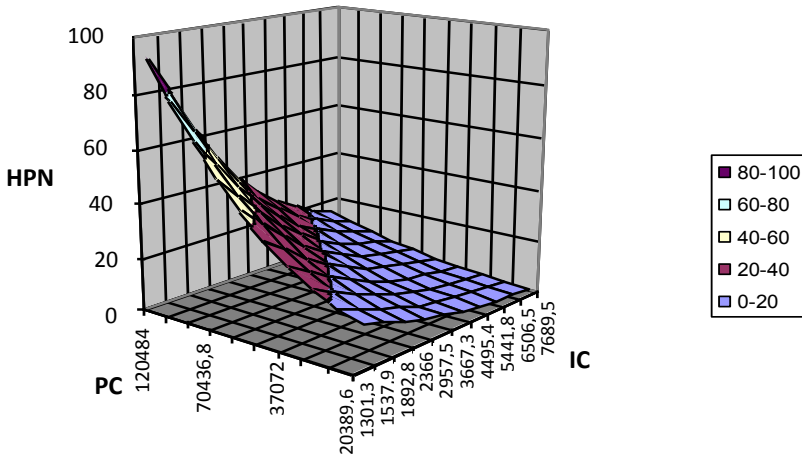


Рис. 3. Влияние соотношений PC и IC на HPN страны

Для перехода IC от одного уровня к другому в рамках технологического уровня или при переходе на другой технологический уровень необходимо использование интегрального влияния IC , что приводит к изменениям потенциального капитала, направленного на это перемещение.

Скорость перехода от j -ого технологического уровня к $j+1$ -ому технологическому уровню может быть рассчитана по формуле:

$$\frac{\partial(d_i^{j_i+1})}{\partial t} = d_i^{j_i+1} (HPN_i^{j_i+1} - 1) (1 - d_i^{j_i+1}), \quad (8)$$

где $HPN_i^{j_i+1}$ – потенциал $(j+1)$ -ого технологического уровня в сравнении с j -ым уровнем, рассчитанный как индекс стратегии; показатели $d_i^{j_i}(t) = \frac{x_i^{j_i}(t)}{x_i(t)}$ и $d_i^{j_i+1}(t) = \frac{x_i^{j_i+1}(t)}{x_i(t)}$ соответственно, будут означать часть совокупного объема продукции, что производится технологическим уровнем j и $(j+1)$ на протяжении периода времени t . Причем, для введенных показателей будет выполняться следующее соотношение: $d_i^{j_i}(t) + d_i^{j_i+1}(t) = 1$ для

всех $i \in [1, 2, \dots, n]$. Процесс замещения технологических уровней состоит в росте показателя $d_i^{j+1}(t)$ с 0 до 1 и в соответствующем уменьшении $d_i^j(t) = 1 - d_i^{j+1}(t)$ с 1 до 0; $x_i^j(t)$, $x_i^{j+1}(t)$ – соответственно, объем равновесного выпуска продукции за j -ым и $(j+1)$ -ым технологическим уровнем на протяжении периода t ; $x_i(t) = x_i^j(t) + x_i^{j+1}(t)$ – объем совокупного равновесного выпуска продукции i -ой отрасли по j и $(j+1)$ -ым технологическим уровням на протяжении периода времени t .

ВЫВОДЫ

Следует отметить, что, возможно, высокое значение интеллектуального капитала еще не является гарантией экономического роста государства и залогом достаточного уровня социально-экономической безопасности страны. Механизмы ускорения, инерции и торможения экономического роста, их работа в определенном направлении, несомненно, связаны с потенциалом технологических уровней производства и соотношением темпов изменения потенциального и интеллектуального капиталов.

Следовательно, потенциальный и интеллектуальный капитал создают положительную разницу потенциала страны, являются источником экономического роста сбалансированных показателей деятельности страны, а их соотношение определяет его темпы развития и, соответственно, уровень социально-экономической безопасности.

ЛИТЕРАТУРА

- Головкова Л.С., 2007, *Моделювання економічного розвитку країни на основі теорії самоорганізації динамічних систем*: монографія, В.М. Порохня, Ю.О. Колісник, Л.С. Головкова, Л.В. Кухарева, Х. : ІНЖЕК.
- Головкова Л.С., 2007, *Вплив саморегуляції економічних процесів на виникнення довгих хвиль і криз в економіці*, В.М. Порохня, Л.С. Головкова, Л.В. Кухарева, «Вісник Тернопільського національного економічного університету – Тернопіль», №5.
- Головкова Л.С., 2008, *Вплив інтелектуального капіталу на ріст ВВП*, В.М. Порохня, Л.С. Головкова, Г.В. Андрущенко, «Держава та регіони». Серія: Економіка та підприємництво №4.
- Богомолова Н.В., *Определение эффективности функционирования промышленных кластеров в экономике региона* [Электронный ресурс], Н.В. Богомолова, О.А. Кураева, С.Н. Ларин, Тезисы XI Всероссийской школы-коллоквиума по стохастическим методам и V Всероссийского симпозиума по прикладной и промышленной математике, режим доступа: <http://tvp.ru/conferen/vsppm05 autumn.htm>.

Аннотация

В статье акцентируется внимание на необходимость изучения влияния интеллектуального капитала на уровень стабилизации экономического состояния страны и регионов, и обеспечения социально-экономической безопасности. Указывается, что выход из системного кризиса и повышение конкурентоспособности страны возможно в случае эффективной реализации интеллектуальный потенциал и формировании интеллектуального капитала. Интеллектуальный потенциал становится главным условием экономического прогресса, а интеллектуальный капитал – важнейшим и самым ценным ресурсом для достижения этой цели и основой социально-экономической безопасности государства.

Предлагается структура интеллектуального капитала, обосновывается методический подход к определению человеческого капитала. Представляется потенциал страны как соотношение потенциального капитала технологических преобразований и интеллектуального капитала. Указывается, что потенциальный и интеллектуальный капитал создают положительную разницу потенциала страны, являются источником экономического роста сбалансированных показателей деятельности страны, а их соотношение определяет его темпы развития и, соответственно, уровень социально-экономической безопасности.

Ускорение евроинтеграции, реализация европейского вектора развития Украины невозможно без наличия соответствующего интеллектуального потенциала и достаточного интеллектуального капитала как овеществленной формы предварительной реализации соответствующего потенциала.

Ключевые слова: интеллектуальный капитал, потенциал, евроинтеграция, человеческий капитал, социально-экономическая безопасность

National Intellectual Capital as a Basis for Socio-Economic Security*Summary*

The article focuses on the importance of analysing of intellectual capital impact on the level of stabilization of the economic condition of the country and its regions, and on the provision of socio-economic security. It is stated that the prevention of the systemic crisis and increasing competitiveness of the country is possible by effective implementation of intellectual potential and development of intellectual capital. The intellectual potential is becoming the main condition for economic progress. Intellectual capital is the most important and valuable resource to achieve this goal, and it's the basis of socio-economic security.

This article provides the intellectual capital structure and justifies the methodical approach to definition of the human capital. The potential of the country is represented as a correlation between potential capital and technological transformation of intellectual capital. The article indicates that potential and intellectual capital are a source of economic growth balanced performance of the country, their correlation determines the rate of development and, consequently, the level of socio-economic security.

Acceleration of European integration, the implementation of the European vector of development of Ukraine is impossible without the availability of appropriate and sufficient intellectual potential of intellectual capital as a materialized form of provisional implementation of appropriate capacity.

Keywords: Intellectual Capital, capital, potential, economy, European integration, human capital, socio-economic security, the European vector of technological transformation development

Narodowy kapitał intelektualny jako podstawa bezpieczeństwa społeczno-gospodarczego

Streszczenie

W artykule skoncentrowano uwagę na znaczeniu analizy wpływu kapitału intelektualnego na poziom stabilności uwarunkowań gospodarczych kraju i jego regionów oraz na zapewnianiu bezpieczeństwa społeczno-gospodarczego. Stwierdza się, że zapobieganie kryzysom systemowym oraz podnoszenie konkurencyjności kraju jest możliwe poprzez efektywne zaangażowanie potencjału intelektualnego oraz rozwój kapitału intelektualnego. Potencjał intelektualny staje się podstawowym warunkiem postępu gospodarczego. Kapitał intelektualny jest najistotniejszym i najbardziej wartościowym zasobem umożliwiającym osiągnięcie tego celu i stanowi podstawę bezpieczeństwa społeczno-gospodarczego.

W artykule przedstawiono strukturę kapitału intelektualnego i przedyskutowano metodyczne podejście do definiowania kapitału ludzkiego. Potencjał kraju został odzwierciedlony poprzez korelację pomiędzy kapitałem potencjalnym a technologiczną transformacją kapitału intelektualnego. W opracowaniu wskazuje się, że potencjał i kapitał intelektualny stanowią źródło zrównoważonego wzrostu gospodarczego kraju, a ich współzależność determinuje stopę rozwoju, a w konsekwencji, poziom bezpieczeństwa społeczno-gospodarczego.

Przyspieszenie europejskiej integracji i implementacja europejskiego kierunku rozwoju Ukrainy są niemożliwe bez dostępności odpowiedniego i wystarczającego kapitału intelektualnego jako zmaterializowanej formy wdrożenia odpowiedniego potencjału.

Słowa kluczowe: kapitał intelektualny, kapitał, potencjał, gospodarka, integracja europejska, kapitał ludzki, bezpieczeństwo społeczno-gospodarcze, europejski wektor transformacji rozwoju technologicznego

JEL: O34, O38

*prof. dr hab. Ewa Polak*¹

Institut Transportu i Handlu Morskiego, Zakład Gospodarki Globalnej
Wydział Ekonomiczny Uniwersytetu Gdańskiego

Jakość życia w polskich województwach – analiza porównawcza wybranych regionów

WSTĘP

Wzrost dobrobytu traktowano do niedawna jako zmianę ilościową i ograniczano jedynie do miar ekonomicznych. Uczeni i praktycy zajmujący się tą problematyką coraz częściej zauważają, że maksymalizacja dochodu nie powinna być jedynym celem, ale środkiem dla osiągnięcia ważnych celów społecznych. Dlatego, na razie, głównie dla celów statystyki krajowej i międzynarodowej, sporządza się syntetyczne wskaźniki rozwoju społecznego, które charakteryzują różne aspekty jakości życia ludzi. Mierniki jakości życia w ostatnim okresie zaczęto też wykorzystywać do określenia poziomu życia mieszkańców jednostek terytorialnych mniejszych niż państwo. Jest to efektem spostrzeżenia, że warunki życia i możliwości rozwoju społeczności poszczególnych regionów, subregionów, miast i gmin są znacznie zróżnicowane pomimo, iż podlegają tej samej polityce państwa i preferencyjnej polityce UE.

W pracy podjęto próbę doboru parametrów i wskaźników charakteryzujących różne aspekty jakości życia oraz skonstruowania z ich wykorzystaniem syntetycznych mierników jakości życia dotyczących różnych jego aspektów, a także porównania ich z dotychczasowymi wynikami badań w tym zakresie. Celem pracy jest ocena zróżnicowania poziomu życia w polskich regionach – jego rozmiarów, specyfiki, związków przyczynowo-skutkowych z tym związanych za pomocą przedstawionych parametrów i mierników ze szczególnym uwzględnieniem pięciu polskich województw.

¹ Adres korespondencyjny: e-mail: polakewa@wp.pl

WYJAŚNIENIA I PROBLEMY TERMINOLOGICZNE

Jakość życia interpretować można jako obiektywnie wyliczony na podstawie danych statystycznych materialny i niematerialny poziom życia wraz z subiektywną oceną satysfakcji życiowej. Jest ona pojęciem szerszym niż poziom zamożności społeczeństwa i państwa oraz dobrobyt ekonomiczny. Obecnie pojęcie to rozpatruje się głównie w kategoriach społecznych. Podkreśla się, iż dobrobyt społeczny wynika nie tylko ze wzrostu PKB, ale przede wszystkim ze zmian jakościowych. Przy jego ocenie ważna jest nie tylko wysokość dochodu, ale sposób jego spożytkowania – czy wydawany jest na zakup czołgów, czy też na oświatę i ochronę zdrowia. Chociaż korelacja pomiędzy poziomem dochodu narodowego a wskaźnikami jakości życia jest w większości pozytywna, to można podać wiele przykładów krajów i innych jednostek terytorialnych o relatywnie wysokim dochodzie i niskich wskaźnikach jakości życia i *vice versa*².

Na jakość życia składa się nie tylko sytuacja ekonomiczna obejmująca zarówno uzyskiwane dochody jak i posiadany majątek, ale również długość życia i stan zdrowia, poczucie bezpieczeństwa fizycznego i stabilność polityczna, poziom wykształcenia, bezpieczeństwo socjalne, siła nabywcza dochodów ludności, struktura wydatków społeczeństwa, stabilność i przewidywalność życia, więzi rodzinne i wspólnotowe, poziom zaufania ludzi do siebie, drożność kanałów informacji i artykulacji problemów społecznych, bezpieczeństwo zatrudnienia i dobra atmosfera w miejscu pracy, funkcjonowanie instytucji państwowych, formy aktywności społecznej, wolności polityczne, poziom rozwoju demokracji i społeczeństwa obywatelskiego, możliwości awansu społecznego, dostępność usług społecznych, dostęp do czasu wolnego, poziom stresu towarzyszący życiu człowieka, stan środowiska naturalnego, patologie społeczne, klimat i warunki geograficzno-przyrodnicze. Na subiektywną ocenę własnej sytuacji życiowej, poczucie zadowolenia i satysfakcji istotny wpływ mają niemierzalne uwarunkowania o charakterze kulturowym, religijnym czy psychologicznym.

Autorzy *Diagnozy Społecznej* wyróżnili np. 8 wymiarów, które składają się na ogólną jakość życia: poziom cywilizacyjny, dobrobyt materialny, dobrostan społeczny, fizyczny i psychiczny, liczba patologii, poziom stresu i kapitał społeczny [*Diagnoza Społeczna 2013, 2014*].

Podczas analizy kryteriów oceny jakości życia, należy zastanowić się czy na dobry byt i związaną z tym jakość życia ma w większym stopniu wpływ indywidualna sytuacja społeczno-ekonomiczna jednostki, czy też otoczenie polityczne, społeczne, prawno-instytucjonalne, kulturowe, w jakim żyje; czy lepiej charakte-

² Na przykład Zjednoczone Emiraty Arabskie miały w 2007 r. PKB *per capita* równy 49 700 USD, a Gwinea Równikowa 50 200 USD (więcej niż Norwegia), ale pod względem poziomu życia Gwinea Równikowa znalazła się dopiero na 127. pozycji.

ryzują ją dane liczbowe i wskaźniki dotyczące jej kondycji ekonomicznej czy subiektywna ocena własnej sytuacji.

Badając sytuację społeczno-ekonomiczną w poszczególnych jednostkach terytorialnych lub grupach społecznych, trudno niekiedy jednoznacznie ustalić główne przyczyny stwierdzonej sytuacji (czynniki historyczne, kulturowe, polityczne, środowiskowe, zewnętrzne; oddziaływanie metropolii, rozwinięta sieć transportowa, atrakcyjność turystyczna, peryferyjne położenie, przedsiębiorczość, wielo- lub monofunkcyjny charakter regionu, dostęp do usług publicznych, wysoki poziom edukacji?); oddzielić przyczyny od skutków, stwierdzić, po jakim czasie określona przyczyna może wywołać efekty. Poszczególne wskaźniki ulegają zmianie w czasie, są różne metody ich liczenia. Barięrami w ich interpretacji są też problemy w jednoznacznym określeniu związków przyczynowo-skutkowych. Niekiedy obok wskaźników potwierdzających określoną tendencję, pojawia się jeden, który nie pasuje do pozostałych.

Problemem przy wykorzystywaniu tego typu wskaźników są trudności z ich wyliczeniem, ponieważ kryteria oceny jakości życia mają charakter zarówno mierzalny jak i niemierzalny, ilościowy i jakościowy, obiektywny i subiektywny, względny i bezwzględny, dochodowy i majątkowy, materialny i duchowy, ekonomiczny, społeczny lub polityczny³. Na jakość życia ma wpływ wiele czynników i wyniki przeprowadzonych badań zależą od ich doboru. Zasadnicze znaczenie ma też zastosowana metoda badawcza. Wskaźnik zdrowie, warunki bytowe czy dobrostan społeczny charakteryzować mogą różne parametry. Na przykład, w obliczanym przez OECD wskaźniku *Better Life Index* edukację charakteryzuje odsetek osób posiadających wykształcenie ponadgimnazjalne w ogóle pracujących, a stan środowiska naturalnego – poziom zanieczyszczenia powietrza pyłem PM2.5, szacowany na podstawie zdjęć satelitarnych [OECD, *A close measure...*, (http)]. UNDP z kolei, w Krajowym Raplocie o Rozwoju Społecznym, poziom edukacji określa wykorzystując informacje na temat odsetka 3–4-letnich dzieci uczestniczących w edukacji przedszkolnej oraz średniej wyników egzaminu gimnazjalnego, a stan środowiska naturalnego charakteryzują zmieszane odpady komunalne zebrane z gospodarstw domowych, w przeliczeniu na mieszkańca [UNDP, 2012]. Wątpliwości może też budzić wiarygodność niektórych wskaźników z powodu różnych sposobów liczenia lub braku możliwości dokładnego ich oszacowania, np. wątpliwości niektórych badaczy budzą duże różnice między

³ HDI – wskaźnik rozwoju społecznego, HPI – indeks ubóstwa społecznego, SI – wskaźnik cierpienia ludzkiego, BLI – Indeks lepszego życia, SLI – Satisfaction with Life Index, HPI – Happy Planet Index 2,0, Współczynnik Giniego, LPI – Legatum Prosperity Index, GPI – Wskaźnik Rzeczywistego Postępu, Wskaźnik Rzeczywistych Oszczędności, SWB – Subiektywnego Dobrobytu, GNH – Współczynnik Krajowego Szczęścia, MPI – Wielowymiarowy Wskaźnik Ubóstwa, IOI – Wskaźnik Nierówności Szans, na ten temat: [Rysz-Kowalczyk, 2001; Polak, 2014; UNDP, 2012]

województwami w liczbie osób chorujących lub umierających na choroby nowotworowe i tłumaczą to niewłaściwą diagnostyką lub nieprecyzyjną rejestracją liczby chorych. Podobne wątpliwości budzą dane na temat długotrwałej stopy bezrobocia lub liczba rozwodów, z których część może mieć charakter fikcyjny w celu uzyskania publicznego wsparcia.

Zdarza się również, że wyniki badań naukowych nie pokrywają się zupełnie z odczuciami społecznymi. Np. według rankingu „Wprost” zamieszczonego na portalu wp.pl, najprzyjaźniejszą mieszkańcom gminą miejsko-wiejską w 2014 r. była gmina Kąty Wrocławskie. Autorzy rankingu, jako kryteria oceny wzięli pod uwagę strukturę wydatków publicznych gmin oraz dostępność usług społecznych. Jednak w komentarzach pod artykułem mieszkańcy wymienionych gmin dali wyraz swojemu zdziwieniu i odmiennym poglądom na ten temat.

W błąd wprowadzać mogą uogólnienia statystyczne. Wartość przeciętna nie oddaje coraz bardziej zróżnicowanej rzeczywistości. Im mniejsze obiekty poddawane są badaniu, tym zróżnicowanie jest większe. Przykładowo, różnica średniej długości życia między mieszkańcami poszczególnych polskich województw wynosi maksymalnie 3,5 roku, natomiast różnica przeciętnego dalszego trwania życia mieszkańców (mężczyzn) w dwóch warszawskich dzielnicach sięga prawie 13 lat (na Pradze Północ mężczyzna średnio żyje 69,5 lat, w Wilanowie – 82,2 lat) [UM Warszawy, *Raport...*, 2015]. Najczęściej na ocenę regionu wpływa in plus sytuacja w jego stolicy. Na przykład odsetek gospodarstw domowych w województwie mazowieckim o relatywnie najwyższych dochodach, po wyłączeniu Warszawy spada z 28% do 16% (poniżej średniej krajowej), a wskaźnik ubóstwa wzrasta z 12% do 17% [Polak, 2015]. W województwie mazowieckim tylko mieszkańcy Warszawy mają średni dochód wyższy niż jego wartość przeciętna w województwie, co świadczy o dużym zróżnicowaniu dochodowym pomiędzy stolicą a pozostałą częścią województwa mazowieckiego.

Niekiedy obok danych potwierdzających określoną tendencję pojawia się jeden parametr, który nie pasuje do pozostałych i zmienia obraz województwa, np. w Wielkopolsce jest najniższa w kraju stopa bezrobocia i jednocześnie jeden z najwyższych poziomów skrajnej biedy. Województwo zachodniopomorskie z kolei wyróżnia relatywnie największa w Polsce liczba osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą oraz liczba podmiotów gospodarczych krajowych i zagranicznych i jednocześnie województwo to plasuje się na trzecim od końca miejscu ze względu na dużą stopę bezrobocia; łódzkie ma dużą dostępność szpitali i jednocześnie najwyższą umieralność z powodu chorób nowotworowych, ma też najkrótszą w Polsce długość życia i jednocześnie największy odsetek ludzi w wieku 65+ [GUS, *Portrety...*, 2015].

Sposób mierzenia wielkości dobrobytu zależy też od tego, jak się go definiuje – w sposób absolutny lub względny. W pierwszym przypadku kategoria dobrobytu opiera się na pojęciu stanu zaspokojenia potrzeb (zwłaszcza tych wyższych, ekskluzywnych) definiowanych w konkretnych kategoriach ilościowych i warto-

ściowych. Natomiast w ujęciu względnym, bazuje na odniesieniu poziomu zaspokojenia potrzeb gospodarstw domowych do poziomu ich zaspokojenia przez inne społeczeństwa, grupy społeczne, jednostki. Pojawiają się też nowe wymiary dobrobytu i ubóstwa wynikające z rozwoju cywilizacyjnego.

Aby uzyskać odpowiedź na pytanie o poziom dobrobytu społeczno-ekonomicznego w danym kraju należy, oprócz uwzględnienia PKB *per capita* oraz wskaźników rozwoju społecznego wziąć pod uwagę rozkład dochodów i innych parametrów. Ważnych informacji na ten temat dostarczyć może analiza wzajemnych relacji pomiędzy: średnim wynagrodzeniem, wynagrodzeniem środkowym (medianą), wynagrodzeniem najczęściej występującym (dominantą), płacą minimalną i wysokością świadczeń społecznych, w tym zasiłku dla bezrobotnych. Interesujące może też być porównanie dochodów skrajnych grup decyzyjnych. Rozkład dochodów – stopień ich koncentracji lub rozwarstwienia mierzy tzw. współczynnik Giniego i krzywa Lorenza. Istotną informacją na temat zmiany poziomu dobrobytu społecznego w danym kraju lub regionu jest zmiana dochodów i innych aspektów sytuacji społeczno-politycznej najbiedniejszych 20 lub 10% społeczeństwa. Analizowane parametry można porównywać w czasie i przestrzeni, dokonywać ich agregacji, syntezy.

Mierniki jakości życia w ostatnim okresie zaczęto też wykorzystywać do określenia poziomu życia mieszkańców jednostek terytorialnych mniejszych niż państwo. Jest to efektem spostrzeżenia, że warunki życia i możliwości rozwoju społeczności poszczególnych regionów, subregionów, miast i gmin są znacznie zróżnicowane pomimo, iż znajdują się w tym samym państwie. Na przykład UNDP wprowadził nowy wskaźnik Local Human Development Index (LHDI) na bazie liczonego przez tę organizację od 1990 r. HDI. Bada za jego pomocą poziom rozwoju społecznego na poziomie powiatów i województw i ich odpowiedników w innych krajach. Coraz więcej publikacji na ten temat wydaje Główny Urząd Statystyczny (GUS) i Ministerstwo Rozwoju Regionalnego oraz wyższe uczelnie [np. GUS, *Rocznik Statystyczny...*, 2014; Portal Samorządowy (<http>); GUS, *Portrety...*, 2015 i in. (patrz bibliografia)]. W 2013 r. w „Dzienniku Gazecie Prawnej” ukazała się interesująca mapa jakości życia Polaków [*Mapa jakości...*, (<http>)].

METODYKA BADAŃ

Za podstawowe kryterium charakteryzujące poziom życia określonej społeczności zwykło się uważać uzyskiwane przez nią dochody. Jednak kryterium to jest dalece niewystarczające. Jakość życia charakteryzują setki parametrów. Przystępując do badań wybrano około 70 spośród nich na podstawie obiektywnej i subiektywnej oceny ich ważności. Uwzględniono zwłaszcza te, które różnicują sytuację w badanych jednostkach terytorialnych i jednocześnie jednoznacz-

nie je charakteryzują oraz te, które zaprzeczają obiegowym opiniom na temat badanych społeczności. Na przykład uznano, że nie ma uzasadnienia dla uwzględnienia w badaniach informacji na temat liczby telefonów komórkowych, ponieważ posiadanie takiego telefonu współcześnie nie jest oznaką statusu społecznego; niewiele do badań wniosłyby też dane dotyczące liczby absolwentów szkoły podstawowej, ponieważ nie jest to parametr różnicujący sytuację województw; niejednoznaczny interpretacyjnie (choć wykorzystany w niniejszej pracy) jest też wskaźnik określający liczbę osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą w stosunku do określonej populacji. W błąd wprowadzić też może informacja o wielkości zadłużenia mieszkańców poszczególnych województw. Okazuje się, że najbardziej zadłużeni są mieszkańcy bogatszych województw.

Wybrane parametry uporządkowano i podzielono na 10 kategorii. Przeanalizowano wszystkie województwa wykorzystując kolejno wszystkie 70 parametrów, a następnie sporządzono ranking województw według każdego z kryteriów przypisując za każdym razem województwom wartość liczbową od 1 do 16; przyjęto zasadę, że im niższa liczba, a potem suma liczb, tym lepsza sytuacja mieszkańców województwa relatywnie, w stosunku do innych województw. Na przykład cyfra 1 przypisana województwu informuje o tym, że województwo jest najlepsze według określonego kryterium, liczba 16 świadczy o najgorszej sytuacji w Polsce pod jakimś względem. Przy przypisywaniu wartości liczbowych poszczególnym parametrom w województwach nie uwzględniono wagi zastosowanych wskaźników. Waga taka może wynikać z siły oddziaływania i przewagi określonego kryterium w badanym województwie oraz z jego znaczenia dla mieszkańców. Jednak wykorzystane w badaniach parametry mogą mieć różne znaczenie (wagę) dla poszczególnych mieszkańców i trudno je jednoznacznie, zwłaszcza w sposób wymierny, określić – dla jednej osoby ważniejsze jest większe mieszkanie, dla innej długość autostrad, dostępność przedszkola czy szpitala lub wsparcie ze środków pomocy społecznej. Następnie wybrano pięć województw o zróżnicowanej sytuacji społeczno-ekonomicznej oraz odmiennych mocnych i słabych stronach i dokonano ich porównania szukając związków przyczynowo-skutkowych stwierdzonej w województwach sytuacji. Przyczyną szczegółowej prezentacji tylko 5 województw na tle pozostałych są ograniczenia i wymagania formalne odnośnie do sposobu przygotowania i rozmiarów niniejszego artykułu. Spośród 16 polskich województw szczegółowej analizie poddano: lubelskie, łódzkie, podkarpackie, wielkopolskie i zachodniopomorskie. Na koniec dokonano syntezy wyników, ustalono wartość wskaźnika jakości życia (sumując wartości poszczególnych parametrów i wskaźników) i porównano go z wynikami innych badań dotyczących jakości życia.

Uznano, że poziom życia mieszkańców województw można scharakteryzować wykorzystując następujące kryteria:

1. Poziom rozwoju gospodarczego (PRG).
2. Mocne i słabe strony polityki społeczno-gospodarczej (PSG).

3. Napływ kapitału produkcyjnego (NK).
4. Sytuacja dochodowa mieszkańców (SD).
5. Poziom edukacji i umiejętności zawodowych (E).
6. Sytuacja na rynku pracy (RP).
7. Warunki bytowe (WB).
8. Sytuacja społeczno-kulturowa (SSK).
9. Stan środowiska naturalnego (ŚN).
10. Kondycja zdrowotna mieszkańców (Z).

Dla oceny wymienionych aspektów/wymiarów życia wykorzystano następujące parametry i wskaźniki:

1. Poziom rozwój gospodarczego:

- struktura zatrudnienia (rolnictwo/przemysł/usługi) (%);
- udział poszczególnych sektorów gospodarki w wartości dodanej (%);
- PKB *per capita* (zł);
- udział województwa w wytworzonym PKB (%);
- wskaźnik urbanizacji (%);
- liczba podmiotów gospodarki narodowej na 10 tys. mieszkańców;
- dochody własne województw (mln zł);
- długość autostrad i dróg ekspresowych (km).

2. Mocne i słabe strony polityki społeczno-gospodarczej:

- nakłady inwestycyjne, w tym na przemysł (mln zł);
- nakłady na B + R (mln zł);
- udział nakładów na polityki publiczne (%);
- wartość świadczeń pomocy społecznej (mln zł);
- liczba linii regularnej komunikacji autobusowej, w tym podmiejskiej i miejskiej;
- długość linii kolejowej na 100 km² powierzchni (km).

3. Napływ z zewnątrz kapitału produkcyjnego:

- wydatki finansowane środkami UE w latach 2004–2011 oraz w latach 2007–2013 – globalnie (mln zł) oraz *per capita* (zł);
- wartość Bezpośrednich Inwestycji Zagranicznych (BIZ) (mln zł);
- liczba podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego na 10 tys. mieszkańców.

4. Sytuacja dochodowa mieszkańców:

- wynagrodzenia w gospodarce narodowej (zł);
- dochody rozporządzalne na osobę (zł);
- odsetek ludności żyjącej w skrajnej biedzie (%);
- liczba osób korzystających z pomocy społecznej na 10 tys. mieszkańców;
- wartość świadczeń pomocy społecznej (mln zł);
- wskaźnik zróżnicowania kwintylowego;
- globalna kwota zaległości w opłatach za mieszkania spółdzielcze i komunalne (mln zł) oraz wartość ww. zaległości w przeliczeniu na mieszkańca (zł);

- udział wydatków na żywność gospodarstw domowych w wydatkach ogółem (%);
- wydatki na kulturę i rekreację na osobę (zł);
- stopa bezrobocia (%).

5. Poziom edukacji i umiejętności zawodowych:

- odsetek pięcioletników objętych edukacją przedszkolną (%);
- odsetek studentów w województwie w stosunku do liczby studentów w Polsce ogółem (%);
- znajomość języków obcych (średnia ważona waga – liczba osób, które rozwiązały test językowy);
- odsetek osób 16+ korzystających z Internetu (%).

6. Sytuacja na rynku pracy:

- stopa bezrobocia (%);
- odsetek długotrwale bezrobotnych w liczbie bezrobotnych ogółem (%);
- liczba bezrobotnych przypadających na jedną ofertę pracy;
- liczba podmiotów gospodarki narodowej na 10 tys. mieszkańców;
- liczba osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą na 10 tys. mieszkańców;
- liczba podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego na 10 tys. mieszkańców.

7. Warunki bytowe:

- powierzchnia użytkowa mieszkania na osobę (m²);
- odsetek mieszkań wyposażonych w gaz z sieci (%);
- liczba przedszkoli;
- odsetek gospodarstw domowych posiadających samochód (%);
- odsetek gospodarstw domowych wyposażonych w komputer, w tym z dostępem do Internetu szerokopasmowego (%);
- liczba widzów w teatrach i instytucjach muzycznych na 1000 mieszkańców.

8. Sytuacja społeczno-kulturowa:

- saldo migracji wewnętrznych i zagranicznych na pobyt stały (liczba osób);
- liczba rozwodów na 10 tys. mieszkańców;
- odsetek osób odczuwających poczucie więzi z miejscowością zamieszkania oraz poczucie więzi z sąsiadami (%);
- odsetek osób odczuwających poczucie zagrożenia w miejscu zamieszkania (%);
- odsetek osób odczuwających poczucie wyizolowania społecznego (%);
- wskaźnik zadowolenia z życia (%);
- wartość standaryzowanego wskaźnika religijności.

9. Stan środowiska naturalnego:

- emisja zanieczyszczeń pyłowych i gazowych (tys. t);
- lesistość (%);
- odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków, w tym na wsi (%).

10. Kondycja zdrowotna mieszkańców:

- trwanie życia kobiet i mężczyzn (lata);
- zgony niemowląt na 100 tys. urodzeń (liczba);
- zachorowalność na nowotwory kobiet i mężczyzn na 100 tys. mieszkańców (liczba osób);
- umieralność na nowotwory kobiet i mężczyzn na 100 tys. mieszkańców (liczba osób);
- wskaźnik zdrowia.

Aby ocenić sytuację województw według wymienionych kryteriów, zsumowano liczby przypisane poszczególnym parametrom charakteryzującym różne aspekty jakości życia w każdym z 16 województw, a następnie obliczono miernik jakości życia, sumując miejsca w rankingu każdego z województw według wszystkich przyjętych kryteriów oceny. Następnie szczegółowo porównano poziom życia w pięciu wymienionych wcześniej województwach.

W przedstawionych tabelach wykorzystano przede wszystkim dane z lat 2012–2015 pochodzące z GUS oraz informacje zawarte w publikacjach OECD, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, OECD, Eurostatu i Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Na ich podstawie dokonano też własnych wyliczeń. Ograniczone rozmiary artykułu nie pozwoliły na prezentację metod badawczych zastosowanych przez wymienione wyżej instytucje. Można się z nimi zapoznać korzystając ze źródeł, których tytuły zostały zamieszczone w bibliografii na końcu artykułu.

POZIOM ROZWOJU GOSPODARCZEGO (PRG)

– WYBRANE WOJEWÓDZTWA

Po zsumowaniu punktów w rankingu, można stwierdzić, że pod względem przyjętych, wybranych kryteriów **poziomu rozwoju gospodarczego**, najkorzystniejsza sytuacja występuje w województwie wielkopolskim i zachodniopomorskim – po 48 punktów, następnie kolejno: łódzkie – 58 punktów, lubelskie – 87 punktów i podkarpackie – 100 punktów – dwa ostatnie województwa wyraźnie odstają od pozostałych. Zwraca uwagę wysoka pozycja województwa łódzkiego i Wielkopolski pod względem długości autostrad i dróg ekspresowych (odpowiednio 327 i 293 km) oraz zachodniopomorskiego w zakresie liczby podmiotów gospodarczych (1260 na 10 tys. mieszkańców). Województwo lubelskie było w 2014 r. jedynym spośród analizowanych, na terenie którego nie było autostrady. Województwo lubelskie i podkarpackie charakteryzuje niski PKB *per capita* (odpowiednio 30 477 zł i 30 706 zł), a Wielkopolskę – wysoki udział w wytworzonym PKB (9,7%). W lubelskim i podkarpackim występuje najniższa liczba podmiotów gospodarczych (odpowiednio 766 i 728 na 10 tys. mieszkańców) oraz najniższy odsetek osób zatrudnionych w sferze usług. Biorąc

pod uwagę główne wskaźniki makroekonomiczne, zdziwienie może budzić niski udział sektora usług w wytworzonym PKB w Wielkopolsce oraz niski udział województwa zachodniopomorskiego w wytworzonym w Polsce PKB i jednocześnie niski poziom dochodów własnych w tym województwie (236 mln zł). Wszystkie analizowane województwa, z wyjątkiem Podkarpacia, charakteryzują się wysokim wskaźnikiem urbanizacji [GUS, *Stopa bezrobocia...*, 2015; MRR, *Raport Polska 2011...*, 2012; Sedlak&Sedlak, 2014; GUS, *Rocznik Statystyczny...*, 2014].

POLITYKA SPOŁECZNO-GOSPODARCZA (PSG)

– WYBRANE WOJEWÓDZTWA

Analizując zaprezentowane dane liczbowe można stwierdzić, że spośród przedstawionych województw, najbardziej **prorozwojową i prospołeczną politykę** prowadzą kolejno województwa: wielkopolskie – 40 pkt, lubelskie – 67 pkt, łódzkie – 68 pkt, zachodniopomorskie – 69 pkt i podkarpackie – aż 82 pkt. Należy przy tym podkreślić, że różnice pomiędzy trzema środkowymi województwami są minimalne. Wielkopolskę charakteryzują relatywnie wysokie nakłady inwestycyjne (18 874 mln zł, w tym na przemysł 6690 mln zł), wysokie wydatki na R&D (997 mln zł) oraz pomoc społeczną dla mieszkańców (299 mln zł), a lubelskie – wysoki udział nakładów na polityki publiczne w wydatkach ogółem (31,9%), ale jednocześnie niska wartość świadczeń polityki społecznej. Z kolei województwa: podkarpackie i łódzkie wyróżnia jeden z najniższych w kraju odsetków wydatków na polityki publiczne. Województwo wielkopolskie i lubelskie mają dobrze rozbudowane linie autobusowe (ich liczba wynosi odpowiednio: 1311 i 1359), jednak lubelskie jest na przedostatnim miejscu w Polsce pod względem gęstości linii kolejowych (4,1 km/100 km²). W przypadku Wielkopolski obserwuje się największą równowagę pomiędzy realizacją polityki prorozwojowej i prospołecznej [GUS, *Portrety...*, 2015; GUS, *Rocznik Statystyczny...*, 2014; MRR, *Raport Polska 2011...*, 2012].

NAPŁYW KAPITAŁU (NK) – WYBRANE WOJEWÓDZTWA

Pod względem **umiejętności pozyskiwania zagranicznego kapitału i atrakcyjności** dla niego analizowanych województw, na pierwszym miejscu sytuuje się Wielkopolska – 39 pkt i na kolejnych: podkarpackie i zachodniopomorskie – po 48 pkt, lubelskie – 49 i łódzkie – 50 punktów. Uwagę zwraca stosunkowo niska lokata tradycyjnie przemysłowego województwa łódzkiego. Z kolei wysoka pozycja charakteryzuje województwo podkarpackie, a niska Wielkopolskę pod względem wielkości wydatków finansowanych środkami UE przeliczonych

per capita w latach 2007–2014 (odpowiednio: 8851 zł i 5202 zł). Pozytywnie wyróżnia się też województwo zachodniopomorskie, które oprócz dużej liczby podmiotów gospodarczych, posiada drugą w Polsce liczbę podmiotów gospodarczych z udziałem kapitału zagranicznego (8,5 na 10 tys. mieszkańców). Atrakcyjnym miejscem inwestowania dla zagranicznych korporacji jest Wielkopolska. Jest to głównie efekt położenia geograficznego oraz dominującej tam kultury pracy. Spośród analizowanych województw kapitał zagraniczny najmniej chętnie przybywa do województwa lubelskiego (1,9/10 tys. mieszkańców) [Misiąg J., Misiąg W., 2013; WUP w Krakowie, 2015; GUS, *Portrety...*, 2015].

SYTUACJA DOCHODOWA (SD) – WYBRANE WOJEWÓDZTWA

Według kryterium **sytuacji dochodowej**, mieszkańców prezentowanych województw można podzielić je na dwie grupy: województwo łódzkie – 76 pkt i wielkopolskie 77 pkt oraz trzy kolejne w gorszej sytuacji: zachodniopomorskie – 106, podkarpackie – 107 i lubelskie – 110 punktów. W Zachodniopomorskiem należy zwrócić uwagę na wysoki poziom bezrobocia (18,5%), pomimo dużej liczby podmiotów gospodarczych oraz największy w Polsce wskaźnik zróżnicowania kwintalowego (5,1). W województwie wielkopolskim zaskakuje wysoki poziom skrajnej biedy (10,1%) – dochody poniżej minimum egzystencjalnego, wysoka wartość świadczonej pomocy społecznej i jednocześnie najniższa w Polsce stopa bezrobocia (10,0%). Łódzkie wyróżnia *in plus* niski udział wydatków na żywność (23,7%) i wysoki udział wydatków na kulturę i rekreację w wydatkach ogółem (77 zł/osobę) (co zazwyczaj świadczy o wyższych dochodach i wyższym poziomie rozwoju społecznego), a *in minus* – wysoki poziom zaległości w opłatach mieszkaniowych (127 mln zł i 53 zł/osobę). Podkarpackie posiada najniższy w Polsce poziom wynagrodzeń (3434 zł, dochody rozporządzalne – 1059 zł) i wysoki poziom bezrobocia (16,9%) [Polak, 2015]. Istotną informację dotyczącą tego województwa stanowi też najniższy w Polsce wskaźnik zróżnicowania kwintalowego (4,1) [BIG, InfoDług, 2014; GUS, 2011; GUS, *Dochody i warunki...*, 2014; GUS, *Jakość życia...*, 2013; GUS, *Sytuacja gospodarstw...*, 2015; GUS, *Ubóstwo ekonomiczne...*, 2015; GUS, *Ubóstwo w Polsce...*, 2013; GUS, *Mieszkańcy...*, 2014; GUS, *Kultura*, 2013].

EDUKACJA (E) – WYBRANE WOJEWÓDZTWA

Pod względem **edukacji** na pierwsze miejsce wśród analizowanych województw wysuwa się Wielkopolska – 24 pkt, na kolejnych miejscach plasują się województwa: łódzkie – 26 pkt i kolejne w zdecydowanie gorszej sytuacji pod tym względem: lubelskie – 35 pkt, zachodniopomorskie – 46 pkt i podkarpackie

– 48 pkt. Analizując tabelę należy zauważyć wysoki poziom wskaźnika edukacji w Wielkopolsce i województwie łódzkim. Zwraca uwagę słaba znajomość języków obcych w województwie podkarpackim i zachodniopomorskim, wysoki odsetek studentów i pięciolatków objętych edukacją przedszkolną w województwie wielkopolskim, mała liczba pięciolatków objętych edukacją przedszkolną w województwie zachodniopomorskim (najgorszy wynik w Polsce) i podkarpackim oraz słaba znajomość obsługi komputera w województwie lubelskim, łódzkim i podkarpackim [GUS, *Kultura*, 2013; GUS, *Sytuacja gospodarstw...*, 2015; GUS, *Rocznik Demograficzny*, 2014; GUS, *Rocznik Statystyczny Województw*, 2014; GUS, *Portrety...*, 2015].

RYNEK PRACY (RP) – WYBRANE WOJEWÓDZTWA

Analizując **rynek pracy** w pięciu wybranych województwach można zauważyć, że zdecydowanie lepsza sytuacja występuje na rynku pracy w województwie wielkopolskim – 28 pkt i zachodniopomorskim – 34 pkt w porównaniu z województwami: łódzkim – 62 pkt oraz podkarpackim i lubelskim – po 72 punkty. Odpowiednio do przedstawionego rankingu, najmniej osób bezrobotnych przypada na jedną ofertę pracy w województwie wielkopolskim – 45 i zachodniopomorskim – 55, natomiast najwięcej w lubelskim – 119 i podkarpackim – 115. Województwo łódzkie ma najwyższy w Polsce poziom bezrobocia długotrwałego (48,1%), a w Podkarpackiem i Lubelskiem istnieje najmniej podmiotów gospodarczych, w tym osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą (Podkarpackie 728/10 tys. mieszk. w tym osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą – 554/10 tys. mieszk. i Lubelskie 766/10 tys. mieszk., w tym osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą – 584/10 tys. mieszk.). Pomimo tego w wymienionych województwach istnieje niski poziom bezrobocia długotrwałego (Podkarpackie – 38,4%, Lubelskie – 41,4%). Z kolei w Zachodniopomorskiem przodującym pod względem liczby podmiotów gospodarczych, w tym również zagranicznych, występuje wysoka stopa bezrobocia (18,5%) [GUS, *Stopa...*, ([http](#)); GUS, *Ubóstwo...*, ([http](#)); Sedla&Sedlak, 2014].

WARUNKI BYTOWE (WB) – WYBRANE WOJEWÓDZTWA

Na podstawie wybranych parametrów charakteryzujących **warunki bytowe** mieszkańców prezentowanych województw, można skonstatować, iż w najgorszej sytuacji znajdują się mieszkańcy województwa łódzkiego (74 pkt) oraz zachodniopomorskiego (68 pkt). Następnie plasuje się województwo lubelskie (66) i dwa najlepsze pod tym względem – podkarpackie (47 pkt) i wielkopolskie (43 pkt). Statystyczny mieszkaniec województwa łódzkiego ma najtrudniejszy

dostęp do komputera i Internetu (odpowiednio 65,2%, 45,0%). Osoby zamieszkujące województwo podkarpackie mają stosunkowo małe mieszkania (24,1m²/os.), ale za to zajmują pierwsze w Polsce miejsce pod względem wyposażenia mieszkań w gaz z sieci (74,1%), odsetka gospodarstw domowych posiadających samochód (71,0%) oraz dostępu do Internetu szerokopasmowego (67,6% gospodarstw domowych). Województwa lubelskie i łódzkie niekorzystnie wyróżnia niski odsetek mieszkań wyposażonych w gaz z sieci. Pod względem liczby przedszkoli (1086) oraz gospodarstw domowych wyposażonych w komputer (74,5%) w czołówce polskich województw jest Wielkopolska, natomiast najmniej samochodów posiadają mieszkańcy zachodniopomorskiego (52,0% gospodarstw domowych). Mieszkańcy badanych województw, z wyjątkiem województwa łódzkiego, najrzadziej wśród obywateli naszego kraju odwiedzają teatry i instytucje muzyczne [GUS, *Sytuacja gospodarstw...*, (http); GUS, *Mieszkańcy Polski...*, 2014; GUS, *Dochody i warunki...*, 2014; GUS, *Portrety...*, 2015; GUS, *Kultura...*, 2013; UNDP, 2012].

SYTUACJA SPOŁECZNO-KULTUROWA (SSK) – WYBRANE WOJEWÓDZTWA

Najkorzystniejsza **sytuacja społeczna** dająca ludziom poczucie bezpieczeństwa, stabilności, więzi społecznych i zadowolenia występuje w województwie podkarpackim – 46 pkt oraz wielkopolskim – 65 pkt. Następne województwa w tym rankingu to: lubelskie – 68 pkt, łódzkie – 113 pkt oraz jako ostatnie – zachodniopomorskie – 117 pkt. Zwraca tu uwagę duży rozrzut punktów przypisanych analizowanym województwom – można powiedzieć, że Podkarpacie ma pod tym względem dwukrotnie lepszą sytuację niż Zachodniopomorskie i Łódzkie. Najwięcej osób zdecydowało się na migrację na pobyt stały do innego regionu Polski z województwa lubelskiego (4954 osób), a na migrację za granicę – z województwa wielkopolskiego (1645 osób). Spośród pięciu analizowanych województw jedynie Wielkopolska ma dodatnie saldo migracji wewnętrznych (+1645 osób) i migracji w ogóle (+166 osób). Ujemne saldo migracji w województwach łódzkim i lubelskim, zwłaszcza dotyczących wykształconych i przedsiębiorczych młodych osób, stanowi jedną z barier rozwojowych w tych województwach. Najniższą przestępczością (168/10 tys. mieszk.) i najmniejszą liczbą rozwodów (11/10 tys. mieszk.) w Polsce charakteryzuje się Podkarpacie, a najwyższą – województwo zachodniopomorskie (rozwody – 19,2, przestępstwa – 303 na 10 tys. mieszk.) podobnie jak inne województwa położone na zachodzie Polski. Na Podkarpaciu występują też najsilniejsze więzi społeczne (96% z miejscowością zamieszkania i 84% z sąsiadami) i największe poczucie bezpieczeństwa (92%). Z kolei silne poczucie zagrożenia (17%)

i wyizolowania (14%) występuje w województwie łódzkim. W województwach zachodniopomorskim, lubelskim i łódzkim mieszkańcy deklarują relatywnie niski poziom zadowolenia z życia (odpowiednio: 68%, 68%, 71% mieszkańców). Pod względem religijności występują bardzo duże różnice pomiędzy deklarującymi największe przywiązanie do religii mieszkańcami Podkarpacia (+0,96), a mieszkańcami województwa zachodniopomorskiego (-0,50) i łódzkiego (-0,51), gdzie stosunek większości ludzi do religii jest skrajnie odmienny [GUS, *Mieszkańcy Polski...*, 2014; GUS, *Portrety...*, 2015; Szukalski, 2013; GUS, *Badanie spójności...*, 2011].

ŚRODOWISKO NATURALNE (ŚN)

– WYBRANE WOJEWÓDZTWA

W zakresie **ochrony środowiska** w najlepszej sytuacji znajdują się dwa województwa: zachodniopomorskie – 15 pkt i podkarpackie – 17 pkt; kolejne, w znacznie gorszej sytuacji od wymienionych to: wielkopolskie – 44 pkt, lubelskie – 49 pkt i łódzkie – 55 pkt. Najwięcej lasów występuje w województwie podkarpackim (37,9%) i zachodniopomorskim (35,4%), najmniej – w łódzkim (21,3%). Z oczyszczalni ścieków najczęściej osób korzysta w województwie dolnośląskim (81,9%), a przypadku wsi – również podkarpackim – 52,0%). Najgorsza sytuacja pod tym względem występuje w województwie lubelskim (22,0%) i łódzkim (21,8%). W 2013 r. najniższą emisję zanieczyszczeń odnotowano w województwie podkarpackim (21,6 tys. t), a najwyższą w łódzkim (149,8 tys. t) i wielkopolskim (84,2 tys. t) [GUS, *Portrety...*, 2015; Raport *Polska...*, 2012; GUS, *Rocznik Statystyczny Województw*, 2014].

ZDROWIE (Z) – WYBRANE WOJEWÓDZTWA

Na podstawie kilku wykorzystanych wskaźników można stwierdzić, że pod względem stanu zdrowia i szans na długie życie zdecydowanie w najlepszej sytuacji są mieszkańcy Podkarpacia – 26 pkt, następnie województwa lubelskiego – 40 pkt, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego – po 61 pkt, zdecydowanie najgorzej rokują pod tym względem osoby zamieszkujące województwo łódzkie – 93 pkt. Tu również zwracają uwagę duże różnice pomiędzy prezentowanymi województwami – ujmując to w uproszczeniu – mieszkańcy Podkarpacia mają ponad 3,5 razy lepszą sytuację zdrowotną od mieszkańców Łódzkiego. Ci ostatni charakteryzują się najkrótszym trwaniem życia (70,6 lat – mężczyźni, 79,8 lat – kobiety) i największą umieralnością na nowotwory (305 – mężczyźni i 234 kobiety na 100 tys. mieszk.). W Polsce najdłużej żyją (74,3 lata – męż-

czyżni, 82,1 lata – kobiety) i najrzadziej umierają na nowotwory (220 osób – mężczyźni, 150 osób – kobiety na 100 tys. mieszkańców) mieszkańcy Podkarpacia, gdzie jednocześnie, podobnie jak w Zachodniopomorskim, odnotowuje się wysoką śmiertelność niemowląt (520 – Zachodniopomorskie i 508 – Podkarpackie na 100 tys. urodzeń). W województwie zachodniopomorskim występuje bardzo niska zachorowalność (308 przypadków – mężczyźni, 328 przypadków – kobiety na 100 tys. mieszk.), ale jednocześnie wysoka śmiertelność (279 osób – mężczyźni, 218 osób – kobiety na 100 tys. mieszk.) z powodu chorób nowotworowych. Z kolei wysoka zachorowalność na choroby nowotworowe występuje w województwie wielkopolskim (408 – mężczyźni, 393 – kobiety na 100 tys. mieszk.) [GUS, *Trwanie...*, 2013; Didkowska i in., 2013; *Biuro Polityki Zdrowotnej...*, (http); Sedlak&Sedlak, *Jak długo...*, 2011; GUS, *Rocznik Demograficzny...*, 2014],

MOCNE I SŁABE STRONY WYBRANYCH WOJEWÓDZTW I ICH MIEJSCE W RANKINGU

Tabela 1. Jakość i specyfika życia w wybranych województwach

Parametry, wskaźniki, miejsce w rankingu	Lubelskie	Łódzkie	Podkarpackie	Wielkopolskie	Zachodniopomorskie
1	2	3	4	5	6
Poziom rozwoju gospodarczego	4. Niskie PKB/os.	3. Dużo autostrad i dróg ekspresowych	5. Mała liczba podmiotów gospodarczych <i>Niskie PKB/os.</i>	1. Wysoki udział w krajowym PKB. <u>Największa długość autostrad i dróg ekspresowych</u>	2. Duża liczba podmiotów gospodarczych. Dużo autostrad i dróg ekspresowych
Polityka w regionach	2. Wysokie nakłady na polityki publiczne. Dobrze rozbudowane linie autobusowe. <i>Mała gęstość linii kolejowych.</i>	3. Wysokie nakłady inwestycyjne. <i>Niskie nakłady na polityki publiczne</i>	5. Niskie nakłady na polityki publiczne	1. Wysokie nakłady inwestycyjne. Wysokie nakłady na B + R. Dobrze rozbudowane linie autobusowe	4. Niskie nakłady na R&D

1	2	3	4	5	6
Napływ kapitału	4. Mała liczba podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego	5. Duże dofinansowanie z UE do 2011 r. lecz małe per capita	2. Wysoka lokata pod wzgl. umiejętności pozyskiwania kapitału z zagranicy. Duże wykorzystanie środków UE	1. Duże dofinansowanie z UE do 2011. <i>Małe wydatki /os. finansowane środkami UE po 2011 r.</i>	3. Duża ilość podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego
Sytuacja dochodowa mieszkańców	5. Niska wartość dochodów rozporządzalnych. <i>Niska wartość świadczeń pomocy społecznej</i>	1. Niski udział wydatków na żywność i wysoki udział wydatków na kulturę i rekreację w wydatkach ludności ogółem. <i>Wysoki poziom zaległości w opłatach mieszkaniowych</i>	4. Najniższy w Polsce poziom wynagrodzeń. <i>Najniższy w Polsce wskaźnik zróżnicowania kwintylowego.</i> <i>Duża liczba mieszkańców korzystająca ze świadczeń pomocy społecznej</i> <i>Niskie wydatki na kulturę i rekreację</i>	2. Duża wartość pomocy społecznej <i>Małe zaległości w opłatach mieszk./osobę.</i> <i>Wysoki poziom skrajnej biedy.</i> <i>Niskie wydatki ludności na kulturę i rekreację</i>	3. Wysokie średnie dochody rozporządzalne. Największy w Polsce wskaźnik zróżnicowania kwintylowego. <i>Wysokie zaległości w opłatach mieszkaniowych per capita</i>
Rynek pracy	5. Niski poziom bezrobocia długotrwałego. Mało podmiotów gospodarczych i osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą – przedostatnie miejsce w Polsce	3. Najwyższy w Polsce poziom bezrobocia długotrwałego	4. Niski poziom bezrobocia długotrwałego. Ostatnie miejsce w Polsce pod względem liczby podmiotów gospodarczych i osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą. <i>Wysoki poziom bezrobocia</i>	1. Najniższa w Polsce stopa bezrobocia	2. Największa liczba osób w Polsce prowadzących działalność gospodarczą. <i>Wysoki poziom bezrobocia</i>

1	2	3	4	5	6
Warunki bytowe	3. <i>Niski odsetek mieszkań wyposażonych w gaz z sieci</i>	5. <i>Relatywnie mały dostęp do komputerów i Internetu</i>	2. <i>Pierwsze miejsce w Polsce pod względem wyposażenia mieszkań w gaz z sieci. Pierwsze miejsce w Polsce pod względem liczby samochodów na gospodarstwo domowe. Pierwsze miejsce w Polsce pod względem dostępu do Internetu szerokopasmowego. Mała powierzchnia mieszkań</i>	1. <i>Duża liczba przedszkoli. Duża liczba samochodów i komputerów w przeliczeniu na gospodarstwo domowe</i>	4. <i>Najmniejsza liczba samochodów przypadająca na gospodarstwo domowe. Relatywnie mała liczba komputerów</i>
Sytuacja społeczno-kulturowa	3. <i>Wysoki odsetek ludzi religijnych. Największe migracje do innych województw</i>	4. <i>Silne poczucie zagrożenia i wyizolowania. Niski poziom zadowolenia z życia. Najniższa w Polsce wartość wskaźnika religijności</i>	1. <i>Najniższa przestępczość. Najmniejsza liczba rozwodów. Najsilniejsze więzi społeczne. Największe poczucie bezpieczeństwa. Najwyższa w Polsce wartość wskaźnika religijności</i>	2. <i>Dodatnie saldo migracji wewnętrznych. Największe migracje za granicę</i>	5. <i>Duża liczba przestępstw. Duża ilość rozwodów. Niski poziom zadowolenia z życia. Jedna z najniższych w Polsce wartość wskaźnika religijności</i>
Środowisko naturalne	4. <i>Mały odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków</i>	5. <i>Małe zalesienie. Mały odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków. Najwyższa emisja zanieczyszczeń</i>	2. <i>Duże zalesienie. Duży odsetek ludności wiejskiej korzystającej z oczyszczalni ścieków. Najniższa emisja zanieczyszczeń</i>	3. <i>Wysoka emisja zanieczyszczeń</i>	1. <i>Duże zalesienie. Duży odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków</i>

1	2	3	4	5	6
Zdrowie	2. Duża różnica w długości życia między kobietami a mężczyznami	5. <u>Najkrótsze trwanie życia.</u> Największa umieralność na nowotwory	1. <u>Najdłuższe trwanie życia.</u> <u>Najmniejsza umieralność na nowotwory.</u> Wysoka śmiertelność niemowląt	3. Wysoka zachorowalność na niektóre typy nowotworów	4. Niska zachorowalność, ale wysoka śmiertelność z powodu chorób no otworowych. Wysoka śmiertelność niemowląt
Edukacja	3. Słaba znajomość obsługi komputera	2. Duży odsetek 5-latków objętych opieką przedшкоlną. Dobra znajomość języków obcych. Słaba znajomość obsługi komputera	5. <u>Słaba znajomość języków obcych.</u> <u>Mała liczba pięcioletków objęta edukacją przedszkolną.</u> <u>Słaba znajomość obsługi komputera</u>	1. Wysoki <u>odsetek studentów.</u> <u>Duży odsetek pięcioletków objętych edukacją przedszkolną</u>	4. Najwyższy wzrost liczby osób korzystających z Internetu. Słaba znajomość języków obcych. Mała liczba pięcioletków objęta edukacją przedszkolną

Objaśnienia: cyfry informują o kolejności województw według poszczególnych kryteriów; podkreślenie – najlepsze województwa według określonego kryterium; wytłuszczenie – województwo w najgorszej sytuacji według określonego kryterium; zwykły druk – mocne strony, kursywa – słabe strony województwa według określonego kryterium.

Źródło: opracowanie i wyliczenia własne na podstawie danych GUS, OECD, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Eurostatu i Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej – patrz: przypisy na czterech poprzednich stronach.

Uwagę zwraca zdecydowanie najlepsza sytuacja mieszkańców woj. wielkopolskiego pod względem szeroko rozumianego poziomu rozwoju cywilizacyjnego – zarówno ekonomicznego, jak i społeczno-kulturowego. Jest to jedyne spośród badanych województw, które ma dodatnie saldo migracji wewnętrznych i migracji w ogóle. Z kolei największe ujemne saldo migracji wewnętrznych odnotowano w najsłabiej zaludnionym województwie lubelskim, w którym obserwuje się spadek liczby ludności w wieku produkcyjnym. Wielkopolska i Zachodniopomorskie wyróżniają się pozytywnie na tle pozostałych pod względem wysokości uzyskiwanych dochodów. Występują też w charakterze zdecydowanego lidera na rynku pracy. Jednocześnie województwo łódzkie i zachodniopomorskie znajdują się w o wiele gorszej sytuacji niż pozostałe pod względem nasilenia problemów społecznych. Najbardziej interesujące z punktu widzenia

prowadzonych badań wydaje się województwo podkarpackie, które z jednej strony charakteryzują: mało nowoczesna struktura gospodarki, najniższe dochody jego mieszkańców i drugie najniższe PKB *per capita*, duże bezrobocie, jedne z najmniej korzystnych w Polsce warunków mieszkaniowych, relatywnie mała liczba podmiotów gospodarczych jak również przedszkoli, niskie nakłady na polityki publiczne, z drugiej natomiast społeczeństwo zamieszkujące to województwo wyróżnia największa długość życia, najniższa umieralność na choroby nowotworowe, najmniejsza liczba przestępstw i rozwodów, duże poczucie spójności i więzi społecznych, wysokie poczucie bezpieczeństwa, małe zróżnicowanie dochodowe mieszkańców. Poprawie ulegają warunki bytowe wyrażające się m.in. coraz większą skutecznością w pozyskiwaniu środków UE, dużą liczbą samochodów i rosnącą liczbą gospodarstw domowych wyposażonych w gaz z sieci i Internet szerokopasmowy.

Sumując wszystkie rangi przypisane badanym województwom w poszczególnych kategoriach, otrzymujemy cząstkowe i całościowe wskaźniki jakości życia, które można porównać z innymi podobnymi wynikami badań (tabela 2). Wskaźnik warunków zewnętrznych tworzy suma wskaźników dotyczących: poziomu rozwoju gospodarczego (PRG), polityki społeczno-gospodarczej (PSG) oraz napływu kapitału zagranicznego. Wskaźnik sytuacji materialnej wynika z sytuacji dochodowej (SD) i warunków bytowych (WB). Wskaźnik kondycji społecznej uwarunkowany jest sytuacją społeczno-kulturową (SSK) oraz sytuacją zdrowotną (Z) społeczeństwa.

Tabela 2. Ranking województw według przeprowadzonych badań w zestawieniu z wynikami innych badań jakości życia

Wskaźniki/ miejsce w rankingu	Lubelskie	Łódzkie	Podkarpackie	Wielkopolskie	Zachodniopomorskie
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>
Wsk. warunków zewnętrznych (PRG+PSG+NK)	4	3	5	1	2
Wsk. sytuacji materialnej (SD+WB)	5	2	3	1	4
Wsk. kondycji społecznej (SSK+Z)	2	5	1	3	4
Wsk. jakości życia (suma param. charakteryz. 10 wymiarów jakości życia)	4	5	2	1	3

<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>
Better Life Index (OECD)	3	5	1	2	4
LHDI (UNDP)	4	5	2	1	3
Wskaźnik zadowolenia z życia (GUS)	4 (15)	3 (13)	2 (9)	1 (4)	5 (16)
Dobrostan Społeczny (MPiPS Diagnoza Społeczna)	1 (3)	4 (9)	2 (4)	3 (8)	5 (12)

Objaśnienia: wytłuszczone cyfry – wyniki badań własnych; liczby w nawiasie – miejsce wśród 16 polskich województw

Źródło: opracowanie i wyliczenia własne na podstawie danych zawartych w tabeli 1 oraz: [OECD, *A Closer...*, (http); *Diagnoza Społeczna...*, 2013; UNDP, *Krajowy Raport...*, 2012; GUS, *Mieszkańcy Polski...*, 2014].

Pomiędzy wynikami zaprezentowanych badań a wynikami znajdującymi się w publikacjach OECD, UNDP, GUS i MPiPS nie ma dużych różnic, pomimo doboru różnych parametrów, różnego ich definiowania i odmiennych metod badawczych. Spostrzeżenie to pozwala sformułować wniosek, że można z coraz większą dokładnością oszacować jakość życia.

WNIOSKI

1. Najwyższy poziom rozwoju występuje w metropoliach i na obszarach wokół nich. Na wyższą wartość parametrów charakteryzujących poziom rozwoju społeczno-ekonomicznego województwa zasadniczy wpływ ma lepsza od pozostałych części regionu sytuacja jego stolicy oraz jej siła przyciągająca specjalistów, inwestycje i kapitał. Średnie wynagrodzenie w województwie mazowieckim w 2014 r. wyniosło 4900 zł, przy czym w Warszawie około 6000 zł, a w najbiedniejszym na Mazowszu powiecie mławskim – 2700 zł.

2. Polityka regionalna UE i Polski nie przyniosła oczekiwanych efektów. Zróznicowanie rozwojowe jest tendencją trwałą i wręcz nasilającą się. Aż 12 województw ma niższe przeciętne wynagrodzenie od średniej krajowej, a pięć polskich województw znalazło się w grupie 20 najbiedniejszych regionów UE. W biednych, słabiej zurbanizowanych województwach nie ma dużych miast i dużych firm. Dominują w nich małe przedsiębiorstwa, w których średnia płaca oscyluje na poziomie niewiele wyższym niż wynagrodzenie minimalne. Bogate województwa, a szczególnie położone w nich metropolie, mają duże, bogate firmy zagraniczne i większe możliwości uzyskania środków z UE oraz rozwiniętą infrastrukturę techniczną (np. Pendolino jeździ pomiędzy zamożnymi miastami).

mi). Jeszcze większe różnice widoczne są na poziomie powiatów. Najniższy poziom rozwoju istnieje w powiatach o charakterze wiejskim, zwłaszcza we wschodniej części kraju. Różnica pomiędzy przeciętnymi dochodami mieszkańców najbogatszych i najbiedniejszych powiatów sięga ponad 4 tys. zł. Wskaźnik Local Human Development Index (LHDI) liczony przez UNDP w Warszawie wynosi 87,63, a w powiecie suwalskim – 17,24.

3. Otoczenie społeczno-gospodarcze i polityczne – w jakim żyje człowiek (poziom rozwoju gospodarczego, czy szerzej – cywilizacyjnego, napływ kapitału zagranicznego, prowadzona w regionie polityka społeczno-gospodarcza) ma ograniczony wpływ na kondycję społeczną człowieka i jego poczucie zadowolenia.

4. Życie w ubóstwie wpływa negatywnie na zadowolenie z życia. Dotyczy to zwłaszcza osób, które mają problem z zaspokojeniem podstawowych potrzeb. W trzech spośród pięciu województw charakteryzujących się najgorszymi warunkami życia odnotowano jednocześnie najniższe wskaźniki zadowolenia z życia. Jednocześnie poziom zadowolenia z życia w biednym województwie świętokrzyskim jest większy niż na bogatym Mazowszu.

5. Jednak obiektywnie wyliczone parametry charakteryzujące poziom rozwoju cywilizacyjnego mają ograniczony związek z subiektywnymi ocenami na ten temat. Stwierdzono umiarkowany wpływ sytuacji materialnej na postrzeganą jakość życia. Zaspokojenie potrzeb materialnych musi iść w parze z możliwością zaspokojenia potrzeb duchowych, stąd np. wysoka pozycja Wielkopolski.

6. Spośród dwóch aspektów sytuacji materialnej (dochody i warunki bytowe) najważniejszy wpływ na poziom zadowolenia mają warunki bytowe.

7. Duży wpływ na poziom rozwoju społecznego ma jakość kapitału ludzkiego, jego struktura demograficzna, zawodowa, stan zdrowotny itp. Na przykład w gminach rolniczych zamieszkuje starzejąca się społeczność. Lubelskie jest jednym z najsłabiej zaludnionych i zurbanizowanych województw. Z powodu migracji zmniejsza się tam liczba ludności w wieku produkcyjnym. Niekorzystną sytuację demograficzną obserwuje się też w województwie łódzkim, z którego wyjechała nieproporcjonalnie duża liczba ludzi młodych.

8. Aktywność cyfrowa nie jest ściśle związana poziomem rozwoju społecznego.

9. Na długość życia i sytuację zdrowotną ludzi większy wpływ niż dostępność i poziom usług medycznych ma stan środowiska naturalnego.

10. Na kondycję społeczną człowieka i jego poczucie sensu oraz satysfakcji życiowej duży wpływ mają niewymierne czynniki związane z kulturą, religią, tradycją, poczuciem zakorzenienia i więzi społecznych. Ważne są dla niego spokój, poczucie stabilności, przewidywalności i bezpieczeństwa życia. Życie z daleka od „centrum” równa się mniejszemu wpływowi kultury komercyjnej, konsumpcjonizmu, kultury „wyścigu szczurów”, które są przyczyną wielu stre-

sów, poczucia przegranej, bezsensu i niespełnienia. Ludzie nie porównują się z najbogatszymi, ale ze znajomymi, kolegami z pracy, sąsiadami; przyzwyczajają się do swojej sytuacji i wypracowują adekwatną do niej strategię satysfakcjonującego życia. Jak pokazuje „mapa szczęścia” przygotowana przez „Dziennik Gazetę Prawną”, poczucie szczęścia ma niewiele wspólnego z zamożnością i nawet z dobrobytem [*Mapa jakości...*, 2013].

Badanie jakości życia służyć powinno nie tylko celom eksplanacyjnym, ale winno być wykorzystane jako narzędzie służące do lepszego planowania, alokacji, monitorowania właściwego wykorzystania przydzielonych jednostkom terytorialnym środków finansowych oraz oceny efektywności realizowanej polityki społeczno-gospodarczej.

BIBLIOGRAFIA

- BIG, InfoMonitor InfoDług, 2014, *Ogólnopolski Raport o zaległym zadłużeniu i klientach podwyższonego ryzyka*. Polskie regiony, Warszawa.
- Biuro Polityki Zdrowotnej UM Warszawa, *Raport o długości życia mieszkańców Warszawy*, <https://www.google.pl/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=Raport+o+d%C5%82ugo%C5%9Bci+%C5%BCycia+mieszka%C5%84c%C3%B3w+Warszawy> (stan na 10.07.2015).
- Diagnoza Społeczna 2013, Warunki i jakość życia Polaków*, 2014, Raport, red. J. Czapliński, T. Panek, Warszawa.
- Didkowska J.U., Wojciechowska U., Zatoński W., 2013, *Nowotwory złośliwe w Polsce w 2011 roku*, Min. Zdrowia, Centrum Onkologii Instytut M. Skłodowskiej Curie, Warszawa.
- GUS, 2011, *Badanie spójności społecznej*, GUS, Warszawa.
- GUS, 2014, *Dochody i warunki życia ludności (Raport z badania EU SILC 2012)*, Warszawa.
- GUS, 2013, *Jakość życia, kapitał społeczny, ubóstwo i wykluczenie społeczne w Polsce*, Warszawa.
- GUS, 2013, *Kultura w 2012 r.*, Warszawa.
- GUS, 2014, *Mieszkańcy Polski o swojej jakości życia (Wstępna analiza wyników Europejskiego badania dochodów i warunków życia 2013)*, Warszawa.
- GUS, 2015, *Portrety polskich regionów 2015*, Warszawa.
- GUS, 2014, *Rocznik Demograficzny 2014*. Roczniki Branżowe, Warszawa.
- GUS, 2014, *Rocznik Statystyczny Województw 2014*, GUS, Warszawa.
- GUS, 2015, *Stopa bezrobocia według województw 2014*, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/bezrobocie-rejestrowane/bezrobotni-oraz-stopa-bezrobocia-wg-wojewodztw-podregionow-i-powiatow-stan-w-koncu-pazdziernika-2014-r-2,26.html> (stan na 8.07.2015).
- GUS, 2015, *Sytuacja gospodarstw domowych w 2014 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych*, Warszawa, file:///C:/Documents%20and%20

- Settings/1/Moje%20dokumenty/Downloads/sytuacja_gospodarstw_domowych_w_2014.pdf (stan na 21.07.2015).
- GUS, 2013, *Trwanie życia w 2012 r.*, GUS, Warszawa.
- GUS, 2015, *Ubóstwo ekonomiczne w Polsce w 2014 r.*, GUS, Warszawa, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/ubostwo-opieka-spoleczna/> (stan na 22.07.2015)
- GUS, 2013, *Ubóstwo w Polsce w świetle badań GUS*, Warszawa.
- Mapa jakości życia 2013*, DGP 2013, <http://forsal.pl/galerie/750537,duze-zdjecie,2,mapa-jakosci-zycia-w-polsce-bogata-polska-a-szczesliwa-polska-b.html> (stan na 15.07.2015).
- Misiąg J., Misiąg W., Tomalak M., 2013, *Ocena efektywności wykorzystania pomocy finansowej UE jako instrumentu polityki spójności społeczno-gospodarczej*, WSiIZ, Rzeszów.
- OECD, A closer measure of life, www.oecdregionalwellbeing.org (stan z dnia 28.07.2015)
- Polak E., 2014, *Rozwój zintegrowany a dobrobyt społeczno-ekonomiczny*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, z. 37, red. nauk. M.G. Woźniak, Wydawnictwo UR, Rzeszów.
- Polak E., 2015, *Regionalne zróżnicowanie wynagrodzeń w Polsce i tendencje zmian w tym zakresie*, „Contemporary Economy”, Electronic Scientific Journal, UG.
- Portal Samorządowy, *W tych województwach mamy najwyższą jakość życia*, <http://www.portalsamorzadowy.pl/polityka-i-spoleczenstwo/w-tych-wojewodztwach-mamy-najwyzsza-jakosc-zycia,62437.html> (stan na 9.07.2015).
- Raport Polska 2011. Gospodarka – Społeczeństwo – Regiony, 2012*, red. P. Żuber, MRR, Warszawa.
- Rysz-Kowalczyk B., 2001, *Leksykon polityki społecznej*, Warszawa.
- Sedlak & Sedlak, 2011, *Jak długo żyją Polacy?* Monitor Rynku Pracy, Warszawa.
- Sedlak & Sedlak, 2014, *Stopa bezrobocia rejestrowanego w poszczególnych województwach w kwietniu 2014 roku*, Monitor Rynku Pracy, Warszawa.
- Szukalski P., 2013, *Rozwody w Polsce w ujęciu regionalnym*, „Demografia i Gerontologia Społeczna – Biuletyn Informacyjny”, nr 4, Uniwersytet Łódzki, Łódź.
- UNDP, 2012, *Krajowy Raport o Rozwoju Społecznym – Polska 2012. Rozwój regionalny i lokalny*, Biuro Projektowe UNDP w Polsce Warszawa.
- Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie, 2015, *OECD o jakości życia w Polsce i Małopolsce*, Kraków.

Streszczenie

Jakość życia interpretować można jako obiektywnie wyliczony na podstawie danych statystycznych materialny i niematerialny poziom życia wraz z subiektywną oceną satysfakcji życiowej. Jest ona pojęciem szerszym niż poziom zamożności społeczeństwa i państwa oraz dobrobyt ekonomiczny. Mierniki jakości życia w ostatnim okresie zaczęto też wykorzystywać do określenia poziomu życia mieszkańców jednostek terytorialnych mniejszych niż państwo. Jest to efektem spostrzeżenia, że warunki życia i możliwości rozwoju społeczności poszczególnych regionów, subregionów, miast i gmin są znacznie zróżnicowane, pomimo iż podlegają tej samej polityce

państwa. Celem pracy jest ocena zróżnicowania poziomu życia w polskich regionach – jego rozmiarów, specyfiki, związków przyczynowo-skutkowych z tym związanych za pomocą odpowiednio dobranych i skonstruowanych parametrów i mierników ze szczególnym uwzględnieniem pięciu polskich województw. Na wyższą wartość parametrów charakteryzujących poziom rozwoju społeczno-ekonomicznego województwa zasadniczy wpływ ma lepsza od pozostałych części regionu sytuacja jego stolicy oraz jej siła przyciągająca specjalistów, inwestycje i kapitał. Pomimo polityki regionalnej UE, różnicowanie rozwojowe pomiędzy subpaństwowymi jednostkami terytorialnymi jest tendencją trwałą i wręcz nasilającą się. Duży wpływ na poziom rozwoju społecznego ma jakość kapitału ludzkiego. Obiektywnie wyliczone parametry charakteryzujące poziom rozwoju cywilizacyjnego mają ograniczony związek z subiektywnymi ocenami na ten temat. Na kondycję społeczną człowieka i jego poczucie sensu oraz satysfakcji życiowej duży wpływ mają niewymierne czynniki związane z kulturą, religią, tradycją, poczuciem zakorzenienia i więzi społecznych. Badanie jakości życia służyć powinno ocenie efektywności realizowanej polityki społeczno-gospodarczej.

Słowa kluczowe: region, zróżnicowanie regionalne, jakość życia, mierniki jakości życia

Quality of Life in the Polish Provinces – Comparative Analysis of Selected Regions

Summary

There is no clear-cut definition and measure of prosperity and economic well-being. It depends on individual attitude and vigour as well as political, economic and cultural conditions. Lately, measures of quality of life are used for the estimation of socio-economic well-being of territorial units smaller than the state, because of increasing differentiation between populations of regions and cities of the same state. The paper looks at the issue of regional differentiation of socio-economic development. There was made an assessment on quality of life using special constructed parameters and indicators. The research covers Polish regions. A special attention is paid to 5 selected Polish provinces. The quality of life, prosperity and well-being depend not only on economic factors. Except of economic indexes (GNP, GDP), for estimating of living standards, very important are human development indicators, political and cultural conditions. Significant impact on the level of social development is the quality of human capital. The socio-political environment has limited influence on the social condition of man and his sense of satisfaction. It was found that there is a slight impact of economic situation on the perceived quality of life. Quality of life survey should be used to assess the effectiveness of socio – economic policy.

Keywords: economic well-being, measure of prosperity, region, regional differentiation

JEL: I30, D63

*dr Dorota Milek*¹

Katedra Ekonomii i Finansów
Politechnika Świętokrzyska

*mgr Paulina Paluch*²

Rozwój społeczno-gospodarczy polskich regionów

WPROWADZENIE

Rozwój społeczno-gospodarczy jest zjawiskiem niezwykle złożonym i wieloaspektowym. Uwarunkowania tego rozwoju stwarzają dla społeczności regionu wiele możliwości i szans w aspekcie jego dynamizowania, co w konsekwencji prowadzi do poprawy jakości życia mieszkańców. Dynamikę i charakter współczesnych procesów rozwoju społeczno-gospodarczego wyznaczają wyraźne zróżnicowania przestrzenne i strukturalne. Występowanie tych zróżnicowań w poziomie rozwoju nie jest barierą dla trwania tego rozwoju. Problemem są jednak zbyt duże dysproporcje w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego [Churski, Dominiak, 2012, s. 54–55]. Nadal nie udaje się jednak wyrównać dysproporcji dzielących kraj na silną gospodarczo część zachodnią oraz słabiej rozwiniętą – część wschodnią („bogatszy zachód” – „biedniejszy wschód”), mimo implementacji różnych form prowadzenia polityki regionalnej.

Celem artykułu jest ocena zróżnicowania poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego polskich województw w 2009 i 2013 roku oraz wskazanie grup województw o zbliżonym poziomie rozwoju. Do badań przyjęto 38 wskaźników charakteryzujących poziom rozwoju społeczno-gospodarczego, które zostały usystematyzowane według następujących obszarów: demografia i rynek pracy, poziom rozwoju społecznego, poziom rozwoju gospodarczego oraz poziom rozwoju infrastruktury technicznej (do ustalenia zestawu zmiennych nie posłużono się analizą współczynników korelacji). Przy wykorzystaniu metody taksono-

¹ Adres korespondencyjny: Al. Tysiąclecia PP 7, 25-314 Kielce, tel. +48 41 3424219; e-mail: dorothy@tu.kielce.pl

² Adres korespondencyjny: e-mail: paulinapaluch@onet.pl

micznej Z. Hellwiga dokonano grupowania województw, rozróżniając regiony o najwyższym, wysokim, niskim i najniższym poziomie rozwoju. Powyższe podejście pozwoliło na zidentyfikowanie zmian w procesach rozwoju społeczno-gospodarczego polskich województw w 2009 i 2013 roku. Analiza dotyczy 2013 roku – pełny dostęp do danych statystycznych oraz 2009 roku, który był punktem odniesienia dla pokazania zmian w rozwoju społeczno-gospodarczym regionów w perspektywie pięcioletniej.

ROZWÓJ SPOŁECZNO-GOSPODARCZY REGIONÓW

Rozwój społeczno-gospodarczy, jak już wspomniano, jest zjawiskiem złożonym, co utrudnia jego jednoznaczną i obiektywną ocenę.

Pojęcie rozwoju opiera się na gruncie takich kategorii przedmiotowych, jak zmiana i struktura. Rozwój to pewien ciąg zmian ukierunkowanych i nieodwracalnych, dokonujących się w strukturze złożonych obiektów, tj. systemów [Krajewski, 1977, s. 26]. Poprzez rozwój należy rozumieć ukierunkowaną zmianę dokonyującą się w gospodarce i kulturze zgodnie z określonymi zasadami i wartościami [Piontek, 2006, s. 18]. Termin ten agreguje zarówno elementy jakościowe, jak i przemiany dokonujące się w sferze gospodarczej, politycznej, kulturowej, prawnej, instytucjonalnej oraz technologii [Nazarczuk, Marks-Bielska, 2013, s. 40].

W rozwoju gospodarczym niezbędna jest zarówno zmiana ilościowa (wyrażana poprzez wskaźniki wzrostu gospodarczego), jak i przekształcenia jakościowe gospodarki (m.in. zmiana jakości wytwarzanych dóbr i usług, zmiana struktury asortymentowej, pracy, doskonalenie techniki, zarządzania, wzrost kapitału ludzkiego). Zatem różnica pomiędzy wzrostem a rozwojem gospodarczym polega na przypisaniu ostatniemu cech o charakterze jakościowym. Stąd rozwój gospodarczy określa całościowe zmiany zachodzące w długim okresie czasu w gospodarce [Bąkiewicz, Czaplicka, 2011, s. 77].

M. Nasiłowski [2004, s. 377–378] określa rozwój gospodarczy jako „historyczny (długofalowy) proces takiej wewnętrznej ekonomicznej i społecznej transformacji kraju, która doprowadza do powstania społeczeństwa poszukującego dróg poprawy swojej sytuacji gospodarczej i zorganizowanego w sposób umożliwiający i zachęcający obywateli do inwestowania w kapitał materialny, ludzki i intelektualny, niezbędny do nieprzerwanej jego akumulacji”.

Rozwój gospodarczy oznacza także proces zmian w gospodarce wywołany rozwojem sił wytwórczych pociągający za sobą zmiany zarówno ilościowe, jak i jakościowe w stosunkach i sposobie produkcji [Dyba, Strykiewicz, 2012, s. 14–15].

Kolejna składowa omawianego rozwoju – rozwój społeczny, zdaniem S. Marciniaka [2005, s. 359–360], oznacza „zmianę układu stosunków społecznych, struktury społeczeństwa, jego preferencji, społecznych kryteriów i zasad

działalności, wzorców zachowań, postaw i świadomości służących doskonaleniu współżycia i współpracy ludzi i odpowiedniemu ich udziałowi w efektach rozwoju gospodarczego”. Do najważniejszych elementów rozwoju społecznego zalicza on: różnorodność dorobku naukowego i kulturalnego, jakość i tempo jego pomnażania, dostępność efektów rozwoju gospodarczego, zmiany we wzorcach, postawach oraz świadomości jednostek i grup społecznych.

Rozwój społeczno-gospodarczy jest najszerszym pojęciem obejmującym tendencję rozwojową danej jednostki terytorialnej bądź kraju czy kontynentu. Istotną różnicą między wzrostem gospodarczym a rozwojem społeczno-gospodarczym jest dążenie do podniesienia jakości życia społeczeństwa poprzez długofalowy proces który obejmuje zmiany jakościowe. Jest on rozpatrywany jako „systematyczna poprawa warunków bytu ludności, wzrostu świadczeń socjalnych i kulturalnych opartych na wszechstronnym postępie społecznym oraz powszechności i równości dostępu do urządzeń socjalnych, kształtowanie optymalnych warunków rozwoju jednostki i społeczeństwa w wyniku doskonalenia form i zasad współżycia społecznego” [Piontek, 2006, s. 40].

Procesy rozwoju społeczno-gospodarczego dokonują się zawsze w ściśle określonej przestrzeni. Można je odnieść do różnych poziomów terytorialnych np. lokalnych, regionalnych czy też układów o szerszym zasięgu – krajowych czy kontynentalnych. Ważnym problemem jest wspieranie rozwoju społeczno-gospodarczego w skali regionalnej. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że rozwój regionalny to trwały wzrost poziomu życia mieszkańców i potencjału gospodarczego w skali określonej jednostki terytorialnej [Szymła, 1994, s. 11–16]. Jest on definiowany głównie poprzez pryzmat zmian w następujących jego komponentach: potencjale gospodarczym, strukturze gospodarczej, środowisku przyrodniczym, zagospodarowaniu infrastrukturalnym, ładzie przestrzennym, poziomie życia mieszkańców oraz zagospodarowaniu przestrzennym.

Rozwój regionalny definiowany jest również jako „wzrost potencjału gospodarczego regionów oraz trwała poprawa ich konkurencyjności i poziomu życia mieszkańców, co przyczynia się do rozwoju społeczno-gospodarczego kraju” [*Słownik rozwoju regionalnego*, 2001, s. 46]. Prezentowane podejście podkreśla rozwój regionu będący integralną częścią całej gospodarki narodowej. Stąd o sukcesie w rozwoju społeczno-gospodarczym kraju decyduje w istotnej mierze rozwój poszczególnych układów terytorialnych.

DOBÓR CECH DIAGNOSTYCZNYCH I METODYKA BADANIA

W celu efektywnego pomiaru poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego regionów konieczne jest wskazanie płaszczyzn badania oraz dobór odpowiednich zmiennych diagnostycznych. Zakres analizy podjętej w artykule obejmuje 4 następujące obszary merytoryczne odzwierciedlające istotne aspekty rozwoju:

- demografia i rynek pracy;
- poziom rozwoju społecznego;
- poziom rozwoju gospodarczego;
- poziom rozwoju infrastruktury technicznej.

W grupie cech opisujących *demografię i rynek pracy* wyszczególniono:

- 1) ludność na 1 km² powierzchni;
- 2) przyrost naturalny na 1 tys. ludności;
- 3) saldo migracji na 1 tys. ludności;
- 4) stopę bezrobocia rejestrowanego [%];
- 5) pracujących w gospodarce narodowej na 1 tys. ludności;
- 6) liczbę absolwentów szkół wyższych na 1 tys. ludności;
- 7) pracujących w przemyśle na 1 tys. ludności;
- 8) ludność w wieku produkcyjnym w ludności ogółem [w %];
- 9) udział pracujących w przemyśle i budownictwie w pracujących ogółem [%];
- 10) udział pracujących w sektorze prywatnym w pracujących ogółem [%].

Cechy ilustrujące *demografię i rynek pracy* dotyczą zasobności kapitału ludzkiego w regionach (cecha 1–3), zasobów siły roboczej (cecha 8) i ich wykorzystania (cecha 5) oraz struktury pracujących (cecha 7, 9 i 10) i wykształcenia (cecha 6).

W grupie opisującej *poziom rozwój społecznego* uwzględniono następujące cechy badawcze:

- 1) dochody własne budżetów województw na 1 mieszkańca [zł];
- 2) nominalne dochody do dyspozycji brutto w sektorze gospodarstw domowych na 1 mieszkańca w zł;
- 3) liczba mieszkań na 1 tys. ludności;
- 4) przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkań w m²;
- 5) liczba lekarzy na 10 tys. ludności;
- 6) liczba łóżek szpitalnych na 10 tys. ludności;
- 7) przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto [zł];
- 8) miejsca w kinach stałych na 1 tys. ludności;
- 9) liczba sklepów na 1 tys. ludności;
- 10) liczba samochodów osobowych na 1 tys. ludności;
- 11) osoby korzystające z pomocy społecznej na 10 tys. ludności;
- 12) liczba przestępstw na 100 tys. ludności (przestępstwa stwierdzone w zakończonych postępowaniach przygotowawczych).

Cechy charakteryzujące *poziom rozwój społecznego* uwzględniają zamożność społeczności regionów (cecha 1–2, 7 i 10) oraz jakość życia mieszkańców, która mierzona jest stopniem zaspokojenia świadczeń socjalnych w dziedzinie gospodarki mieszkaniowej (cechy 3 i 4), opieki zdrowotnej (cechy 5 i 6), kultury (cecha 8) i infrastruktury (cecha 9).

Do grupy cech charakteryzujących *poziom rozwój gospodarczego* zaliczono:

- 1) PKB na jednego mieszkańca [zł];
- 2) wartość brutto środków trwałych na 1 pracującego w zł;
- 3) wartość dodana brutto na 1 pracującego w zł;
- 4) wartość dodana brutto na 1 pracującego w przemyśle w zł;
- 5) wartość brutto środków trwałych na 1 pracującego w przemyśle w zł;
- 6) produkcja sprzedana w przemyśle na jednego pracującego w przemyśle w zł;
- 7) nakłady inwestycyjne na 1 mieszkańca [zł];
- 8) udział nakładów inwestycyjnych w przemyśle w nakładach inwestycyjnych ogółem [%];
- 9) udział nakładów inwestycyjnych w sektorze prywatnym w nakładach inwestycyjnych ogółem [w %];
- 10) liczba małych i średnich przedsiębiorstw na 1 tys. mieszkańców.

W celu określenia zróżnicowania w poziomie rozwoju gospodarczego regionów analizie poddano następujące cechy obrazujące: poziom produkcji globalnej (cecha 1), stopień kapitalizacji przestrzeni (cecha 2), wydajność pracy (cecha 3), stopień nasilenia procesów inwestycyjnych (cecha 7), poziom rozwoju przemysłu (cecha 4, 5, 6 i 8), stopień zaawansowania przekształceń strukturalnych w gospodarce (cecha 9) oraz rozwój przedsiębiorczości (cecha 10).

Wśród zmiennych określających *poziom rozwój infrastruktury technicznej* wyodrębniono:

- 1) drogi publiczne o twardej nawierzchni na 100 km² [km];
- 2) długość sieci wodociągowej na 100 km² [km];
- 3) długość sieci kanalizacyjnej na 100 km² [km];
- 4) długość sieci gazowej na 100 km² [km];
- 5) linie kolejowe eksploatowane na 100 km² [km];
- 6) odsetek ludności obsługiwanej przez oczyszczalnię ścieków w ludności ogółem [w%].

Wybrane do badań zmienne w zakresie *poziomu rozwoju infrastruktury technicznej* określają: jakość dróg (cecha 1), gęstość sieci kolejowej (cecha 5) oraz stopień wyposażenia w sieci wodociągowe, kanalizacyjne, gazowe i oczyszczalnie ścieków (odpowiednio cechy 2, 3, 4 i 6).

Wśród przyjętych zmiennych dominują stymulanty – tylko 3 z 38 cech stanowią destymulanty: stopa bezrobocia rejestrowanego, osoby korzystające z pomocy społecznej na 10 tys. ludności oraz liczba przestępstw na 100 tys. ludności (przestępstwa stwierdzone w zakończonych postępowaniach przygotowawczych); dwie ostatnie destymulanty wskazują odpowiednio na: odsetek ludności najuboższej oraz stopień zagrożenia bezpieczeństwa publicznego. Wydaje się, że wybrane i przyjęte cechy badawcze dają podstawy do przeprowadzenia prawidłowej analizy poziomu zróżnicowania w rozwoju społeczno-gospodarczym regionów Polski.

Do oceny poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego polskich regionów wykorzystano metodę taksonomiczną Z. Hellwiga [1968, s. 323–326]. Należy ona do grupy metod wzorcowych, ponieważ opiera się na konstrukcji abstrakcyjnego obiektu P_0 nazywanego wzorcem rozwoju (w szczególności może nim być obiekt realny). Badane obiekty porządkowane są w zależności od odległości od wzorca rozwoju, co pozwala identyfikować poziom ich rozwoju (od „najlepszego” do „najgorszego”). Konstrukcja taksonomicznej miary rozwoju zaproponowana przez Z. Hellwiga obejmuje przygotowanie macierzy wejściowej zmiennych diagnostycznych oraz standaryzacji ich wartości w celu doprowadzenia do porównywalności zmiennych [Nowakowska, 2009, s. 16]. W niniejszym artykule miernik ten zastosowano w celu uporządkowania województw z punktu widzenia osiągniętego przez nie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego.

Procedura prowadząca do wyznaczenia syntetycznego miernika rozwoju Z. Hellwiga składała się z następujących etapów:

1. Zbiór zmiennych diagnostycznych został podzielony na stymulanty i destymulanty, przy czym te ostatnie zamieniono na stymulanty.

2. W celu sprowadzenia danych do wartości porównywalnych zastosowano standaryzację³ cech według wzoru:

$$Z_{ik} = \frac{x_{ik} - \bar{x}_k}{s_k} \quad \text{dla } x_k \in I \quad \text{dla } (i = 1, \dots, n; k = 1, \dots, m) \quad (1)$$

gdzie:

I – zbiór stymulant;

Z_{ik} – wartość zestandaryzowana cechy k dla regionu i ;

x_{ik} – wartość cechy k w regionie i ;

\bar{x}_k – średnia arytmetyczna zmiennej k ;

s_k – odchylenie standardowe zmiennej k ;

m – liczba zmiennych;

n – liczba regionów.

3. Wyznaczenie wzorca rozwoju zdefiniowanego jako abstrakcyjny obiekt P_0 , charakteryzujący się najwyższymi wartościami dla stymulant, który posiada zestandaryzowane współrzędne:

$$P_0 = [z_{01}, z_{02}, \dots, z_{0k}] \quad (2)$$

gdzie:

$$z_{0k} = \max\{z_{ik}\} - \text{gdy } x_k \text{ jest stymulantą;} \quad (3)$$

³ Warto zwrócić uwagę, że podczas standaryzacji zmiennych posłużono się średnią arytmetyczną i odchyleniem standardowym obliczonymi jednorazowo dla całego okresu badania (średnią arytmetyczną obliczono jako średnią krajową z dwóch lat, a odchylenie standardowe biorąc pod uwagę średnią z dwóch lat i wartości zmiennej dla 16 województw w dwóch okresach). Operacja taka jest wymagana dla zapewnienia porównywalności danych w czasie [Zeliaś, 2000].

4. Obliczenie odległości pomiędzy poszczególnymi regionami a przyjętym wzorcem – punktem P_0 , według wzoru (odległość euklidesowa):

$$c_{io} = \sqrt{\sum_{k=1}^m (z_{ik} - z_{ok})^2} \quad i = 1, 2, 3, \dots, n \quad (4)$$

5. W celu unormowania wartości wskaźnika d_i skonstruowano względny taksonomiczny miernik rozwoju, który oblicza się według wzoru:

$$d_i = 1 - \frac{c_{io}}{c_o}, \quad i = 1, 2, 3, \dots, n \quad (5)$$

gdzie:

$$c_o = \bar{c}_o + 2 \cdot s_o \quad (6)$$

\bar{c}_o , s_o – odpowiednio średnia arytmetyczna, odchylenie standardowe ciągu c_{io} ($i = 1, 2, 3, \dots, n$);

d_i – wskaźnik syntetyczny;

przy czym:

$$\bar{c}_o = \frac{1}{n} \cdot \sum_{i=1}^n c_{io} \quad (7)$$

oraz

$$s_o = \sqrt{\frac{1}{n} \cdot \sum_{i=1}^n (c_{io} - \bar{c}_o)^2} \quad (8)$$

Otrzymana w wyniku obliczeń syntetyczna miara rozwoju d_i (5) przyjmuje wartości z przedziału od 0 do 1. Górna jego granica wynosi 1, natomiast prawdopodobieństwo, że będzie on mniejszy od 0 jest niewielkie. Im wartość miary d_i jest bliższa jedności, tym dany obiekt (region) jest mniej oddalony od wzorca i charakteryzuje się wyższym poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego.

OCENA POZIOMU ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO POLSKICH WOJEWÓDZTW W 2009 I 2013 ROKU

Klasyfikacja według miernika syntetycznego, obliczonego metodą Z. Hellwiga, na podstawie trzydziestu ośmiu przyjętych cech wskazała województwo śląskie, które charakteryzowało się najwyższym poziomem rozwoju społeczno-

-gospodarczego w 2009 roku (wartość wskaźnika syntetycznego dla tego województwa wynosi 0,42). Dzieli je niewielki dystans do pozostałych regionów w kraju plasujących się tuż za nim (tabela 1). Kolejne miejsce w rankingu zajmuje województwo mazowieckie, będące dotychczas liderem (0,41) i dolnośląskie (0,38). Natomiast zdecydowanie słabym poziomem rozwoju odznaczają się województwa: podlaskie (0,10), lubelskie (0,09) i warmińsko-mazurskie (0,06). Odległość regionów od wzorca w 2009 i 2013 roku przedstawiono: odpowiednio na rysunku 1 i rysunku 2.

Tabela 1. Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego polskich województw w 2009 roku

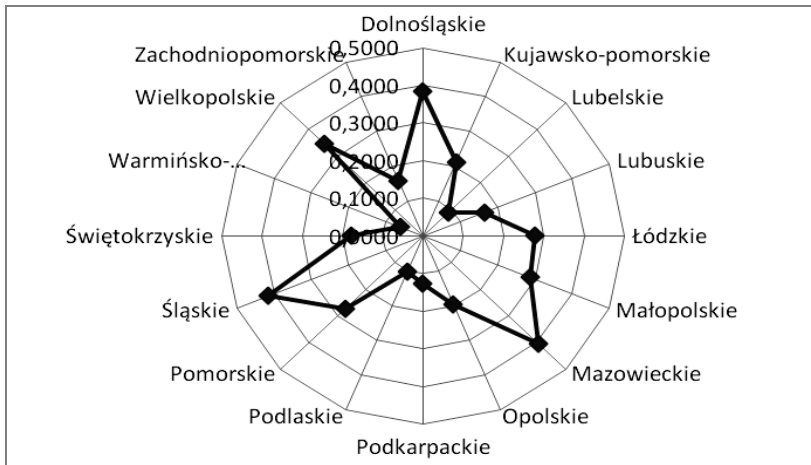
Pozycja	Województwo	Wartość wskaźnika syntetycznego (d _t)	Grupa
1.	śląskie	0,42	I
2.	mazowieckie	0,41	
3.	dolnośląskie	0,38	
4.	wielkopolskie	0,34	II
5.	małopolskie	0,29	
6.	łódzkie	0,28	
7.	pomorskie	0,27	
8.	kujawsko-pomorskie	0,21	III
9.	opolskie	0,20	
10.	świętokrzyskie	0,18	
11.	lubuskie	0,17	
12.	zachodniopomorskie	0,16	
13.	podkarpackie	0,13	IV
14.	podlaskie	0,10	
15.	lubelskie	0,09	
16.	warmińsko-mazurskie	0,06	

Źródło: opracowanie własne.

W drugim badanym roku – 2013 – najbardziej silnym gospodarczo województwem było mazowieckie (obliczona wartość wskaźnika syntetycznego dla tego województwa wynosi 0,47) i wskaźnik syntetyczny jest wyższy w porównaniu z 2009 rokiem o 6 punktów – tabela 2. Do regionów o najwyższym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego zaliczono także województwo dolnośląskie i śląskie z wartością wskaźnika na poziomie 0,43. Dystans rozwojowy dzielący mazowieckie od dwóch wiceliderów zmniejszył się do dolnośląskiego i śląskiego o 4 punkty w analizowanych latach. Natomiast najniższym poziomem rozwoju legitymuje się w 2013 roku województwo podlaskie (0,11 – wzrost wskaźnika syntetycznego w porównaniu z 2009 rokiem o 1 punkt) i warmińsko-mazurskie (0,05 – spadek wskaźnika syntetycznego w porównaniu z 2009 rokiem o 1 punkt).

Biorąc pod uwagę wartości miary syntetycznej, w 2013 roku w stosunku do 2009 roku nastąpił wzrost ogólnego poziomu wskaźników rozwoju społeczno-

-gospodarczego w większości badanych regionów. W 10 regionach odnotowano wzrost wskaźnika: (np. mazowieckie – o 6 punktów, dolnośląskie i małopolskie – o 5 punktów oraz pomorskie i lubelskie – o 4 punkty). Spadek nastąpił w dwóch województwach: wielkopolskim i warmińsko-mazurskim, natomiast w pozostałych regionach wskaźniki syntetyczne nie uległy zmianie, co nie jest tożsame z miejscem w rankingu (łódzkie, kujawsko-pomorskie, świętokrzyskie i lubuskie).



Rys. 1. Odległość regionów od wzorca rozwoju według metody Z. Hellwiga w 2009 roku

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 2. Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego polskich województw w 2013 roku

Pozycja	Województwo	Wartość wskaźnika syntetycznego (d_i)	Grupa
1.	mazowieckie	0,47	I
2.	dolnośląskie	0,43	
3.	śląskie	0,43	
4.	małopolskie	0,34	II
5.	wielkopolskie	0,32	
6.	pomorskie	0,31	
7.	łódzkie	0,28	
8.	opolskie	0,22	III
9.	kujawsko-pomorskie	0,21	
10.	zachodniopomorskie	0,19	
11.	świętokrzyskie	0,18	
12.	lubuskie	0,17	
13.	podkarpackie	0,15	
14.	lubelskie	0,13	IV
15.	podlaskie	0,11	
16.	warmińsko-mazurskie	0,05	

Źródło: opracowanie własne.

Wartości obliczonych wskaźników Z. Hellwiga dla obu analizowanych lat przedstawiono na rysunku 3.

Obliczony syntetyczny wskaźnik poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego województw dla 2009 i 2013 roku pozwolił na wyodrębnienie grup województw charakteryzujących się zbliżonym poziomem rozwoju. Dla wyodrębnienia grup wykorzystano średnią arytmetyczną uzyskanych miar syntetycznych dla wszystkich województw oraz odchylenie standardowe [Adamowicz, Janulewicz 2012, s. 21]. Zidentyfikowano w ten sposób cztery grupy województw:

Grupa I – województwa najwyższym wskaźniku poziomu rozwoju,
 $d_i \geq \bar{d}_i + S_{di}$,

Grupa II – województwa o wysokim wskaźniku poziomu rozwoju,
 $\bar{d}_i \leq d_i < \bar{d}_i + S_{di}$

Grupa III – województwa o niskim wskaźniku poziomu rozwoju,
 $\bar{d}_i - S_{di} \leq d_i < \bar{d}_i$

Grupa IV – województwa o najniższym wskaźniku poziomu rozwoju,
 $d_i < \bar{d}_i - S_{di}$

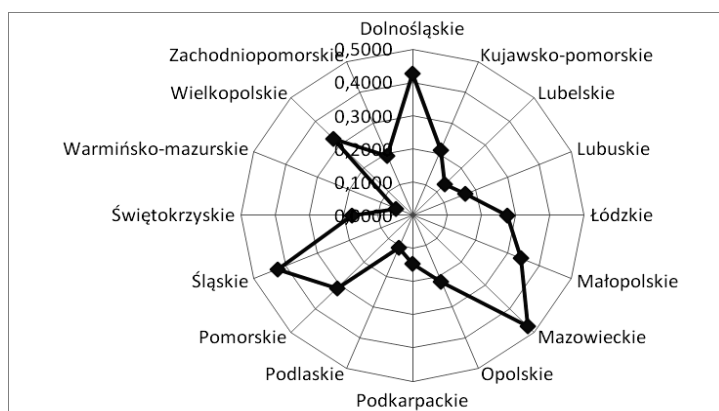
gdzie:

d_i – wartość wskaźnika syntetycznego;

\bar{d}_i – średnia arytmetyczna wskaźnika syntetycznego;

S_{di} – odchylenie standardowe wskaźnika syntetycznego.

W skład grupy o najwyższym wskaźniku poziomu rozwoju w 2009 i 2013 roku weszły województwa: śląskie, mazowieckie i dolnośląskie, ale na różnych pozycjach.



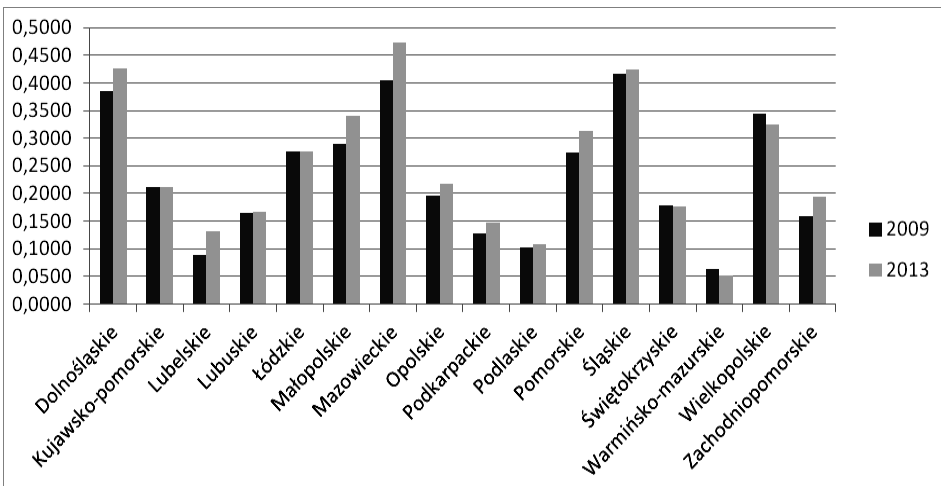
Rys. 2. Odległość regionów od wzorca rozwoju według metody Z. Hellwiga w 2013 roku

Źródło: opracowanie własne.

Grupa druga – o wysokim wskaźniku poziomu rozwoju – składała się w 2009 roku z następujących województw: wielkopolskiego, małopolskiego, łódzkiego i pomorskiego. Natomiast w 2013 roku prezentowana grupa obejmowała następujące regiony: małopolski, wielkopolski, pomorski i łódzki.

Do trzeciej, najliczniejszej grupy, która odzwierciedla niski stopień rozwoju zaliczono w 2009 roku: kujawsko-pomorskie, opolskie, świętokrzyskie, lubuskie, zachodniopomorskie i podkarpackie. Natomiast w 2013 roku omawianą grupę zasiłło województwo lubelskie.

W 2009 roku w ostatniej grupie województw, o najniższym wskaźniku poziomu rozwoju, znalazły się województwa podlaskie, lubelskie i warmińsko-mazurskie. Natomiast w 2013 roku tworzyło ją tylko województwa podlaskie i warmińsko-mazurskie.



Rys. 3. Wartość wskaźnika syntetycznego przedstawiająca poziom rozwoju społeczno-gospodarczego województw w 2009 i 2013 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z tabeli 1 i tabeli 2.

Analiza wskaźnika poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego w 2009 i 2013 roku uwidoczniała zmiany w jego poziomie w większości polskich regionów. Wskaźnik syntetyczny Z. Hellwiga dla 2013 roku, w porównaniu z 2009 rokiem uległ zwiększeniu w 10 województwach. Liderami rozwoju, zarówno w 2009 i 2013 roku, są województwa: śląskie, mazowieckie i dolnośląskie. Dyśtans, jaki dzieli dwa ostatnie województwa w stosunku do lidera rankingu, województwa mazowieckiego, jest niewielki. Szczególnie widoczne pozytywne procesy obserwuje się w przypadku województwa mazowieckiego (wskaźnik syntetyczny wzrósł o 6 punktów) oraz województwa dolnośląskiego i małopolskiego (wzrost o 4 punkty).

PODSUMOWANIE

Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego polskich województw w analizowanych latach uległ zwiększeniu. Aż w dziesięciu regionach nastąpił wzrost wskaźnika Z. Hellwiga. Procesy rozwojowe w regionach przebiegają w dość zróżnicowany sposób. Umacnia się pozycja silnych gospodarczo regionów: mazowieckiego, dolnośląskiego i śląskiego. Województwo zachodniopomorskie zajęło w 2013 roku 10. pozycję (+2 w stosunku do miejsca w 2009 roku), małopolskie (+1), a pomorskie przemieściło się z 7. na 6. miejsce w badanych latach. Województwa: łódzkie i kujawsko-pomorskie odnotowały spadek o jedną pozycję. W obu analizowanych latach nadal najliczniejszą grupę stanowią województwa o niskim poziomie rozwoju. Najniższy wskaźnik poziomu utrzymały w obu badanych latach województwa: podlaskie i warmińsko-mazurskie.

Potwierdzone w wynikach analiz zróżnicowania regionalne w zakresie potencjału społeczno-gospodarczego wynikają m.in. z położenia geograficznego, historycznych uwarunkowań rozwoju, wielkości oraz odmiennych struktur gospodarczych. Są one obiektywnym zjawiskiem występującym w procesie rozwoju społeczno-gospodarczego, co prowadzi do działań mających na celu ich niwelowanie. Jednak zdaniem A. Kuklińskiego „istnienie różnic międzyregionalnych jest problemem, który nigdy nie będzie rozwiązany, ponieważ zawsze będzie istniało zróżnicowanie przestrzenne działalności człowieka” [Kukliński, 1977]. Nie zwalnia to jednak władz regionalnych i na poziomie krajowym z podjęcia działań zmierzających do zmniejszenia dystansu dzielącego regiony o niskim poziomie rozwoju od silnych gospodarczo województw, poprzez wykorzystanie potencjału endogenicznego oraz mocnych stron, przy jednoczesnym umiejętnym wykorzystaniu wsparcia zewnętrznego (np. fundusze unijne).

BIBLIOGRAFIA

- Adamowicz M., Janulewicz P., 2012, *Wykorzystanie metod wielowymiarowych w określeniu pozycji konkurencyjnej gminy na przykładzie województwa lubelskiego* [w:] *Metody ilościowe w badaniach ekonomicznych*, red. B. Borkowski, K. Kukuła, Wydawnictwo SGGW, Warszawa.
- Bąkiewicz A., Czaplicka K., 2011, *Wzrost i rozwój gospodarczy w krajach rozwijających się* [w:] *Ekonomia rozwoju*, red. R. Piasecki, PWE, Warszawa.
- Churski P., Dominiak J., 2012, *Rola innowacji w kształtowaniu regionów wzrostu i stagnacji gospodarczej w Polsce*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 4(50).
- Dyba W.M., Stryjakiewicz T., 2012, *Zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego gmin województwa wielkopolskiego w świetle realizacji polityki intraregionalnej*, Biuletyn Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Seria Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna nr 19, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.

- Hellwig Z., 1968, *Zastosowanie metody taksonomicznej do typologicznego podziału krajów ze względu na poziom ich rozwoju oraz zasoby i strukturę wykwalifikowanych kadr*, „Przegląd Statystyczny”, t. XV, nr 4.
- Krajewski W., 1977, *Pojęcie rozwoju i postępu* [w:] *Założenia teoretyczne badań nad rozwojem historycznym*, red. J. Kmita, PWN, Warszawa.
- Kukliński A., 1977, *Regiony silne i słabe w polityce społeczno-gospodarczej* [w:] *Region Białostocki*, Studia ekonomiczno-społeczne, t. V, Białystok.
- Marciniak, S. (red.), 2005, *Makro- i mikroekonomia. Podstawowe problemy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Nasiłowski M., 2004, *System rynkowy. Podstawy mikro i makroekonomii*, Wydawnictwo Key Tekst, Warszawa.
- Nazarczuk J.M., Marks-Bielska R., 2013, *Wzrost i rozwój gospodarczy* [w:] *Polityka gospodarcza (zagadnienia wybrane)*, red. R. Kisiel, R. Marks-Bielska, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Wydawnictwo EXPOL, Olsztyn.
- Nowakowska, A., 2009, *Zdolności innowacyjne polskich regionów*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Piontek B., 2006, *Współczesne uwarunkowania rozwoju społeczno-gospodarczego*, HY-LA, Bytom.
- Słownik rozwoju regionalnego*, 2001, red. M. Kozak, A. Pyszkowski, R. Szewczyk, Polska Agencja Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Szymła Z., 1994, *Regionalne uwarunkowania rozwoju przemysłu*, Ossolineum, Kraków.
- Zeliaś A. (red.), 2000, *Taksonomiczna analiza przestrzennego zróżnicowania poziomu życia w Polsce w ujęciu dynamicznym*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków.

Streszczenie

Procesy rozwoju społeczno-gospodarczego wyznaczają wyraźne zróżnicowania przestrzenne i strukturalne. W artykule przeprowadzono analizę i ocenę poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego polskich regionów w 2009 i 2013 roku. Dla realizacji celu badań wykorzystano 38 cech diagnostycznych, które zostały usystematyzowane według następujących aspektów: demografia i rynek pracy, poziom rozwoju społecznego, poziom rozwoju gospodarczego oraz poziom rozwoju infrastruktury technicznej. Przy wykorzystaniu metody taksonomicznej Z. Hellwiga dokonano grupowania województw, rozróżniając regiony o najwyższym, wysokim, niskim i najniższym poziomie rozwoju. Powyższe podejście pozwoliło na zidentyfikowanie zmian w procesach rozwoju społeczno-gospodarczego polskich województw w analizowanych latach.

Słowa kluczowe: region, rozwój społeczny, rozwój gospodarczy, rozwój społeczno-gospodarczy regionów, zróżnicowania regionalne, metoda Z. Hellwiga

The Socio-Economic Development of Polish Regions

Summary

The processes of socio-economic development appoint distinct spatial and structural diversities. The article presents analysis and evaluation of the socio-economic level of development of Polish regions in 2009 and 2013. For the realization of the purpose of research, 38 diagnostic

features were used, which were systematized according to the following aspects: demography and the labour market, the level of social development, the level of economic development and the level of technical infrastructure development. By using the taxonomical Z. Hellwig method, provinces were grouped distinguishing regions of highest, high, low and lowest level of development. Adopting such an approach made it possible to identify changes, both negative and positive, in socio-economic development processes taking place in Polish provinces in the analysed years.

Keywords: region, social development, economic development, socio-economic development of regions, regional differences, Hellwig method

JEL: B16, O11, O18

*mgr Joanna Pikul*¹

Instytut Socjologii
Uniwersytet Rzeszowski

Zadowolenie z życia i perspektyw na przyszłość a obiektywne i subiektywne czynniki sytuacji życiowej

WPROWADZENIE

Wiele czynników ma wpływ na nasze życie, ale w znacznej mierze są one zależne od nas samych. Z tej perspektywy istotnego znaczenia nabiera pojęcie szczęścia i zadowolenia z życia, które uwarunkowane jest przez czynniki obiektywne i subiektywne. Nagromadzone przez nas zasoby społeczno-ekonomiczne w postaci wykształcenia, dobrej pozycji na rynku pracy sprzyjają naszemu szczęściu i zadowoleniu. Jednakże także zadowolenie z życia sprzyja podejmowaniu nowych wyzwań, podnosi nasze ambicje, zatem kierunek tych relacji często bywa obustronny. Problematyka ta dobrze została ukazana w teoriach „dół-góra” oraz „góra-dół”. Dużą rolę odgrywają także relacje społeczne oraz czynniki psychologiczne. To jak oceniamy swoje życie, jak zapatrujemy się na przyszłość podlega wpływom wymienionych czynników. Celem niniejszej pracy jest rozpoznanie czynników mających największy wpływ na nasze zadowolenie z perspektyw na przyszłość oraz kierunku ich wpływu. Cel zostanie osiągnięty poprzez zaprezentowanie wyników badań ilościowych z zastosowaniem kwestionariusza indywidualnego w ramach projektu „Diagnoza Społeczna”.

JAKOŚĆ ŻYCIA

Pojęciami kluczowymi w niniejszej pracy są szczęście i zadowolenie. „Zadowolenie jest świadomym docenianiem jakości życia jako całości, wiąże się z satysfakcją, jaką ze swojego życia czerpie jednostka” [Rostowska, 2009, s. 19]. Na ten wymiar składają się różne rodzaje zadowolenia – z małżeństwa, rodziny, pracy, zdrowia, ale także inne miary, jak na przykład skala „radosny – nieszczę-

¹ Adres korespondencyjny: e-mail: joanna.pikul@gmail.com

śliwy” [Rostowska, 2009]. Jak wskazuje J. Czapiński, każdy z nas ma pewien „traktor”, czyli stan względnie stabilnej równowagi, do którego „ustawicznie zmierza... i zazwyczaj trafia” [Czapiński 2001, s. 300]. Większość ludzi wciąż dąży do stanu równowagi, niezależnie od wytrącających zeń kolei losu, to nadzieja, zadowolenie z życia, optymizm oraz chęć życia sprzyja osiągnięciu stanu równowagi [tamże].

Niewątpliwie zagadnienia szczęścia i zadowolenia z życia wiążą się z pojęciem jakości życia. Jakość życia jest także określana jako: dobrostan, satysfakcja z życia, dobrobyt, a w szerokim znaczeniu – zdrowie. Zainteresowanie jakością życia pojawiło się w naukach społecznych w drugiej połowie XX wieku, lecz nie dotyczy ono zupełnie nowego problemu w nauce. Już od kiedy filozofowie zaczęli zadawać pytania o cel życia, jego sens i wartość, podejmowano również próby oceny ludzkiej egzystencji. Początkowo pojęcie „jakość życia” (*quality of life*) kojarzono tylko z satysfakcją wynikającą z posiadania dóbr materialnych (dom, bogactwo, wysoki standard życia). Z czasem jego znaczenie poszerzono o wartości niematerialne, takie jak: szczęście, zdrowie, wolność czy edukacja. Jakość życia jest także ujmowana w kontekście teorii potrzeb i traktowana jako stopień zaspokojenia materialnych oraz niematerialnych potrzeb jednostek, rodzin i społeczności. Podejście to sytuuje jakość życia w kategoriach motywacyjnych [por. Rostowska, 2009, s. 15–17]. R. Veenhoven wyróżnił trzy ujęcia badawcze jakości życia: obiektywne (normatywno-wartościujące), subiektywne (fenomenologiczne) i mieszane. Podejście obiektywne ma zastosowanie głównie w socjologii i ekonomii i odwołuje się do obiektywnych kryteriów [Rostowska, 2009, s. 38–39]. Kryteria te zostaną poddane analizie w kolejnej części pracy.

Przez długi okres dobrostan psychiczny był traktowany jako skutek położenia i zmiany położenia jednostki lub grupy na wymiarach obiektywnych. Dopiero całkiem niedawno kilku badaczy (Czapiński, Graham, Fitzpatrick, Lyubomirsky, King, Diener) odwróciło sposób rozumowania i zadało pytanie, czy to nie od szczęścia zależą niektóre z obiektywnych wymiarów jakości życia, dotąd uznawanych jedynie za jego przyczyny. W. Wilson w 1967 roku podsumował ówczesny stan badań, podając charakterystykę osoby szczęśliwej. Obejmowała ona głównie obiektywne cechy społeczno-demograficzne, jak młody wiek, zdrowie fizyczne, życie w związku małżeńskim, dobre wykształcenie, wysokie dochody. Jednakże wszystkie te zależności okazały się zbyt słabe i niekonsekwentne, aby można było mówić o zasadniczych pozapsychologicznych różnicach między bardziej i mniej szczęśliwymi ludźmi. Tylko w niektórych krajach, w tym w Polsce, lub tylko w pewnych okresach poszczególne czynniki obiektywne wyjaśniają z osobna więcej niż 1–2%, natomiast wszystkie łącznie więcej niż 10% zróżnicowania poziomu szczęścia [por. Czapiński, 2004, s. 197–199].

Owe czynniki obiektywne, do których zaliczamy także dobra materialne, są jednakże niezbędne do zaspokojenia elementarnych i uniwersalnych wymogów

życiowych – pożywienia, schronienia, ubrania itp., mają zatem wartość neutralną. Z drugiej strony dobra te są upragnione, ponieważ ich posiadania wymaga kultura, definiując pewne obiekty jako pożądane. Ponadto dobra materialne pomagają zdobyć inne cenione przez ludzi wartości – jak panowanie nad innymi czy sławę. Jednakże gdy ludzie zaspokoją nawet swoje elementarne potrzeby materialne, to na ich miejsce pojawiają się wyższe dążenia. Niewątpliwie jest to cecha natury ludzkiej, że ludzie nigdy nie są do końca zaspokojeni, że zawsze dążą do posiadania więcej niż mają [Sztompka, 2007, s. 333].

Pewne nowe okoliczności mogą uczynić człowieka na jakiś czas szczęśliwym lub smutniejszym, lecz ich wpływ na dobrostan psychiczny szybko maleje, a nawet całkowicie zanika, gdy tylko człowiek przyzwyczai się do nich [Sheldon, Lyubomirsky, 2007, s. 90]. Dobrem jest także wykształcenie, którego wartość wynika z podwójnych okoliczności. Po pierwsze, z satysfakcji autotelicznych, jakie daje wiedza zaspokajająca impuls ciekawości. Po drugie, wykształcenie ma wartość instrumentalną, pomocniczą w stosunku do wartości podstawowych – bogactwa, władzy i prestiżu. W nowoczesnym społeczeństwie wykształcenie jest jednym z najważniejszych i uznanych społecznie mechanizmów awansu majątkowego: uzyskania lepszej pracy, lepszych zarobków, wyższego standardu życiowego. Dobrem powszechnie pożądanym jest także zdrowie oraz sprawność fizyczna. Stanowi ono wartość autoteliczną, bowiem dobre samopoczucie jest źródłem bardzo silnej samoistnej satysfakcji. Jednakże jest to warunek *sine qua non* wszystkich pozostałych wartości: bogactwa, władzy, prestiżu oraz wykształcenia. Na ogół choroba lub niesprawność uniemożliwiają osiągnięcie tych dóbr, a w każdym razie ich skonsumowanie bądź wykorzystanie [por. Sztompka, 2007, s. 335–336].

Czynniki obiektywne różnicują ludzi, ale także w kwestiach szczęścia i zadowolenia z życia ludzie są zróżnicowani, bowiem „nierówność społeczna jest koniecznym, uniwersalnym, wiecznym składnikiem każdego społeczeństwa” [Sztompka, 2007, s. 361]. W krajach, w których przeprowadzono badania dotyczące dobrostanu (Stany Zjednoczone, kraje Unii Europejskiej, Australia, Kanada) wykazano, że szczęście ludzi nie zależy w istotnym stopniu od tego, jak ci ludzie obiektywnie żyją. Okazało się, że ludzie biedni są tylko nieco mniej szczęśliwi niż bogaci, osoby starsze tak samo szczęśliwe jak młodzi, a wykształceni odrobinę szczęśliwsi od niewykształconych. Jedynie zdrowie (ocena subiektywna) i stan cywilny wyraźnie i konsekwentnie różnicują poziom dobrostanu psychicznego. Szczęśliwsze są osoby żyjące w związku małżeńskim oraz te, które czują się zdrowe [Czapiński, 2004, s. 199–200]. Także B. Schwartz i A. Ward wskazują na podobne wyniki badań, z których wynika, że najważniejszym czynnikiem zwiększającym szczęście są bliskie relacje społeczne. Ludzie będący w związkach, mający przyjaciół oraz mający bliskie relacje ze swoją rodziną są szczęśliwsi od tych, którzy tego nie mają [Schwartz, Ward, 2007, s. 65]. Bardzo

silne korelacje z dobrostanem wykazują także również zmienne psychologiczne, zarówno temperamentalne (ekstrawersja i neurotyzm), ale także osobowościowe – samoocena, stabilność emocjonalna, ufność, poczucie kontroli, napięcie, optymizm oraz wiele innych [Czapiński 2004, s. 200]. Badania dowodzą także, że jednostki przywiązujące relatywnie dużą wagę do celów zewnętrznych, w porównaniu z celami wewnętrznymi, wykazują również niższą jakość swojego życia w kilku różnych miarach dobrostanu. Na przykład orientacji na cele zewnętrzne towarzyszy mniejsza satysfakcja z życia czy niższy poziom szczęścia [Kasser, 2007, s. 44].

TEORIE DOBROSTANU PSYCHICZNEGO

Badania nad szczęściem nie obfitują w teorie, w szczególności teorie generyczne dużego zasięgu. W podejściu hedonistycznym, przeważają koncepcje małego zasięgu, a większość z nich wpisuje się w trzy ogólne ramy teoretyczne: „dół-góra”, (*bottom-up*), „góra-dół” (*top-down*) oraz ujęcie homeostatyczne. Teoria „dół-góra” zakłada, że ogólny dobrostan psychiczny (zadowolenie z całego życia, poczucie szczęścia) jest wynikiem algebraicznego rachunku na zbiorze satysfakcji cząstkowych z wszystkich istotnych aspektów życia bądź też na zbiorze wszystkich liczących się doświadczeń emocjonalnych w pewnym przedziale czasu. Rachunek satysfakcji oznacza, że na ogólne zadowolenie z życia składa się suma (ewentualnie ważona) zadowolenia z pracy, pieniędzy, małżonka, dzieci, miejsca zamieszkania, zdrowia itd. [Czapiński, 2004, s. 203].

Teoria „góra-dół” odwraca kierunek zależności. Głosi ona, że to raczej ogólne zadowolenie z życia czy poczucie szczęścia, ewentualnie pogoda ducha, optymizm, nadzieja warunkują satysfakcje cząstkowe (człowiek szczęśliwy będzie oceniał ten sam dochód i te same warunki pracy bardziej pozytywnie od nieszczęśliwego) oraz intensywność, a nawet znak wartościujący reakcji emocjonalnych na wydarzenia życiowe (człowiek szczęśliwy mniej negatywnie będzie reagował na niepomyślny bieg spraw oraz bardziej pozytywnie od nieszczęśliwego na korzystne zrządenia losu). Teoria ta zakłada, że w ogóle zadowolenie jest dane genetycznie, w rezultacie długotrwałego procesu wychowania bądź też oddziaływania innych czynników niezwiązanych z aktualną sytuacją człowieka w zakresie konkretnych aspektów życia poddawanych ocenie. Zakłada swego rodzaju wewnętrzny homeostat gwarantujący stabilność ogólnego dobrostanu psychicznego w zmiennym środowisku życia [Czapiński, 2004, s. 204].

Do teorii homeostatycznych należy także cebulowa teoria szczęścia. Zakłada ona trójpoziomą strukturę dobrostanu psychicznego. Zależności między poszczególnymi poziomami są dwukierunkowe, lecz „wrażliwość” poszczególnych wymiarów dobrostanu na zmienne aspekty warunków życia jest zróżnico-

wana. Najsilniej uwarunkowany genetycznie poziom woli życia w dłuższym przedziale czasu jest najbardziej odporny na czynniki sytuacyjne. Z kolei poziom pośredni ogólnego dobrostanu subiektywnego jest umiarkowanie wrażliwy na zmiany obiektywnych aspektów jakości życia. Jedynie „najpłytszy” poziom satysfakcji cząstkowych, które odnoszą się do konkretnych dziedzin życia (pracy, pieniędzy, dzieci itd.) pozostaje w ścisłym związku z obiektywnym stanem owych dziedzin [Czapiński, 2004, s. 204]. Wola życia jest zatem najgłębszym i ostatecznym źródłem pozytywnej postawy wobec życia, jest zasadniczo odporna na zewnętrzne czynniki. Choć jej spadek zależy od czynników zewnętrznych, lecz jej wzrost jest warunkowany wewnątrznie kilkakrotnie silniej niż wzrost dobrostanu zależny, lecz w umiarkowanym stopniu od poprawy obiektywnych warunków życia [Czapiński, 2001, s. 301–302]. Teoria ta zakłada istnienie wewnętrznego „szczęśliwego atraktora” niwelującego wszelkie negatywne odchylenia dobrostanu w dwóch głębszych warstwach od właściwego dla danej osoby poziomu podstawowego. Źródło poczucia szczęścia umiejscowione jest wewnątrznie, zaś czynniki zewnętrzne odpowiedzialne są za poczucie nieszczęścia [Czapiński, 2004, s. 204].

CZY JESTEŚMY SZCZĘŚLIWI?

Zdecydowana większość osób, które biorą udział w badaniach socjologicznych, psychologicznych czy też epidemiologicznych deklaruje, iż czuje się bardzo czy też dosyć szczęśliwa. Badani przewidują raczej pozytywne niż negatywne scenariusze swego dalszego życia, zwracają uwagę w większym stopniu na przyjemne niż przykre strony rzeczywistości. Tendencja ta, która dominuje wśród ludzi została nazwana przez psychologów mianem „efektu Pollyanny” lub „inklinacją pozytywną”. Przejawy owej tendencji można odnaleźć niemal we wszystkich dziedzinach aktywności człowieka. Niewątpliwie w takich badaniach mamy do czynienia z efektem narzędzia badawczego, jakim są kwestionariusze. Zarzutom jaki kieruje się w ich stronę, jest to, iż mierzą raczej sposób, w jaki respondent prezentuje siebie w celu wywarcia jak najlepszego wrażenia na innych, niż faktycznie doświadcza, odczuwa czy też myśli [por. Czapiński, 2001, s. 284–285].

Warto wskazać także na zmiany, jakie dokonują się na rynku pracy. Jak wskazuje M. Seligman: „nasza gospodarka szybko zmienia się z gospodarki pieniądza w gospodarkę zadowolenia” [Seligman, 2005, s. 218]. Tendencje te raz zwyżkują, raz opadają, lecz od dwudziestu lat przechylają się zdecydowanie na korzyść osobistego zadowolenia. Prawnicy są teraz najlepiej opłacanym zawodem w Ameryce. Mimo to największe nowojorskie firmy prawnicze wydają więcej na zatrzymanie niż na nabór nowych pracowników, gdyż młodzi aplikan-

ci, a nawet wspólnicy, porzucają hurmem kancelarie dla pracy, która daje im większe zadowolenie. Perspektywa życia w wielkim bogactwie po paru latach katorżniczej pracy straciła wiele ze swego powabu. Nowo bitą monetą w tej dziedzinie stało się zadowolenie z życia [Seligman, 2005]. Także w Polsce coraz częściej obserwujemy podobne zmiany.

Dokonywanie takich wyborów niewątpliwie wymaga dużej pewności siebie, która jest jedną z pozytywnych emocji sprzyjających pozytywnemu postrzeganiu przyszłości. Do emocji pozytywnych odnoszących się do przyszłości należą także wiara, nadzieja, ufność i optymizm. Nadzieja i optymizm były przedmiotem tysięcy badań empirycznych, a co istotne można je wzmocnić. Zwiększają one odporność na depresję, kiedy zdarzy się coś złego, podnoszą wydajność pracy, szczególnie w zawodach, w których trzeba sprostać wysokim wymaganiom, przyczyniają się także do lepszego zdrowia fizycznego [Seligman, 2005, s. 119]. A.C. Bohart twierdzi, iż zdolność ludzi do przyjmowania orientacji na przyszłość ma fundamentalne znaczenie dla rozwoju człowieka, gdyż daje poczucie większych możliwości, sprzyja aktywności, dokonywaniu wyborów i braniu na siebie odpowiedzialności. Skojarzenie orientacji na przyszłość z większym poczuciem osobistej mocy oraz kontroli zostało wsparte badaniami empirycznymi. Jednakże A.C. Bohart podkreśla znaczenie optymalnego zrównoważenia perspektyw czasowych, które pozwala ludziom dążyć do przyszłych celów w zgodzie ze swoimi doświadczeniami z przeszłości oraz obecnymi uwarunkowaniami [Boniwell, Zimbardo, 2007, s. 126].

METODYKA BADAŃ

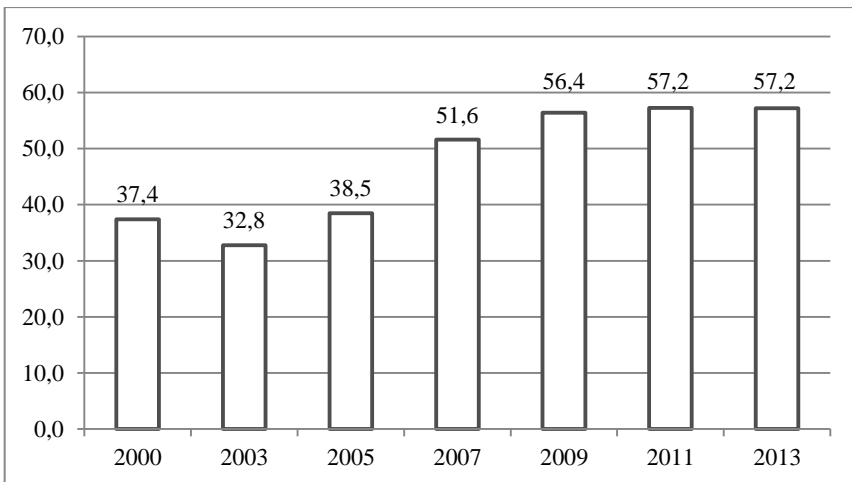
Część empiryczna niniejszej pracy została opracowana na podstawie wyników projektu badawczego *Diagnoza Społeczna 2013*. Projekt ten jest wspólnym naukowym przedsięwzięciem członków Rady Monitoringu Społecznego [Panek i inni, 2013, s. 30]. *Diagnoza Społeczna* jest projektem kompleksowym, uwzględnia w jednym badaniu wszystkie istotne aspekty życia poszczególnych gospodarstw domowych oraz ich członków, zarówno ekonomiczne jak i pozaeconomiczne [Czapiński, 2013, s. 13]. Badanie *Diagnoza Społeczna* ma charakter panelowy. Do 2013 roku zrealizowano siedem rund badania. W 2013 roku badaniu poddano 12 355 gospodarstw domowych z 36 293 członkami oraz indywidualnie 26 307 członków owych gospodarstw w wieku 16 lat i więcej. Gospodarstwa domowe wybierano do badań z zastosowaniem losowania warstwowego dwustopniowego. By uzyskać w badaniu wyniki były reprezentatywne poddano je odpowiedniemu waznieniu [por. Panek i inni, 2013, s. 30–32].

Wyniki badań przedstawione w pracy zostały opracowane na podstawie bazy danych indywidualnych respondentów (ds_0_13_2014_03_23_ind_internet).

W celu wykonania analiz baza została odpowiednio przygotowana (filtr: F2013=1, waga: WAGA_2013_IND). Jednostkami poddanymi analizie są Polacy, którzy ukończyli 16 lat. Baza danych zawiera 25 431 takich jednostek, które udzieliły odpowiedzi na pytanie: W jakim stopniu zadowolona jest Pani z perspektywy na przyszłość?

ZADOWOLENIE Z PERSPEKTYW NA PRZYSZŁOŚĆ

Jak już wcześniej było wspomniane, zadowolenie z życia zmienia się pod wpływem czynników obiektywnych i subiektywnych, ale także wraz z upływem czasu. Zmiany takie możemy zaobserwować na przełomie lat 2000–2013. W tym okresie zadowolenie Polaków z perspektyw na przyszłość systematycznie rosło, z wyjątkiem 2003 roku, kiedy jedynie 32,8% Polaków deklaroowało zadowolenie. Natomiast od 2011 roku zadowolenie z perspektyw na przyszłość utrzymuje się na stałym poziomie – 57,2%.



Rys. 1. Zadowolenie z perspektyw na przyszłość w latach 2000–2013 (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Diagnoza Społeczna 2000–2013.

Kluczowe dla oceny zadowolenia z perspektyw na przyszłość są jednak czynniki obiektywne i subiektywne. One w największym stopniu różnicują nasze zadowolenia. By poznać ich wpływ, wykonano analizę regresji logistycznej, która jest jedną z metod opisu zależności pomiędzy jakościową zmienną celu, a zbiorem zmiennych objaśniających. Istotne w tej metodzie jest pojęcie ilorazu szans, które oznaczają, że wydarzenie nastąpi dla rekordów z wartością $x=1$ przez szansę, że wydarzenie nastąpi dla rekordów z wartością $x=0$ [por. Larose, 2008,

s. 163–171]. Zmienna zależna (jakościowa celu): *zadowolenie z perspektyw na przyszłość* została dekodowana do zmiennej binarnej, gdzie 1 oznacza zadowolenie z perspektyw na przyszłość, a 0 oznacza niezadowolenie. Jako zmienne objaśniające ostatecznie do modelu zostało zakwalifikowanych osiem zmiennych: w tym zmienna status społeczno-ekonomiczny – skala utworzona ze zmiennych: wykształcenie, status społeczno-zawodowy oraz dochód. Wszystkie zmienne objaśniające są istotne statystycznie. Model regresji spełnia wymagane parametry. R kwadrat Coxa i Snella wynosi 0,075, co oznacza, że wprowadzenie do modelu zmiennych niezależnych (objaśniających) nieznacznie poprawiło jego dopasowanie do danych. Także R kwadrat Nagelkerkego, równy 0,100, pozwala stwierdzić, że poprawiło się dopasowanie modelu. Istotność testu Hosmera i Lemeshowa jest większa od 0,05, co nie pozwala odrzucić hipotezy zerowej, że pomiędzy obserwowanymi wartościami zmiennej zależnej a wartościami oczekiwanymi, które przewiduje model nie ma różnicy. W związku z tym można założyć, że model jest dobrze dopasowany do danych.

Największy wpływ na zadowolenie z perspektyw na przyszłość ma status społeczno-ekonomiczny. Przyrost na skali statusu społeczno-ekonomicznego o jedno odchylenie standardowe powoduje wzrost szans znalezienia osób zadowolonych z perspektyw na przyszłość 1,457-krotnie, zatem szansa rośnie o 45,7%, przy pozostałych zmiennych na tym samym poziomie. Szanse na zadowolenie zwiększają także zmienne z obszaru relacji społecznych. Największy wpływ na zadowolenie ma fakt bycia w związku małżeńskim, gdyż zwiększa szanse aż 1,389-krotnie, zatem o 38,9%. Bardzo ważne jest także posiadanie przyjaciół, każdy kolejny przyjaciel zwiększa nasze zadowolenie 1,029-krotnie, czyli o 2,9%, z kolei każdy kolejny udział w nabożeństwie powoduje wzrost szans znalezienia osób zadowolonych 1,022-krotnie, czyli o 2,2%.

Niestety, nie wszystkie zmienne sprzyjają naszemu zadowoleniu z perspektyw na przyszłość. Posiadanie dzieci na utrzymaniu powoduje spadek szansy znalezienia się w grupie zadowolonych z perspektyw na przyszłość, szansa maleje o 11,7%, przy pozostałych zmiennych na tym samym poziomie. Także u osób nadużywających alkohol szanse na znalezienie zadowolonych z perspektyw na przyszłość maleją o 21,6%.

Bardzo ważnym dobrem wpływającym na zadowolenie jest zdrowie. Jego wpływ został zweryfikowany zmienną objaśniającą – *problemy ze zdrowiem, które utrudniały wykonywanie codziennych zajęć*, jako kategoria odniesienia została wybrana odpowiedź „nigdy”. W porównaniu do osób, które nigdy nie miały problemów ze zdrowiem i przy pozostałych zmiennych na tym samym poziomie, przynależność do grupy, która miała „częste” problemy zdrowotne powoduje, że szansa na zadowolenie z perspektyw na przyszłość maleje o 61,8%. Także szansa na zadowolenie u osób, które deklarowały, że problemy ze zdrowiem „zdarzały się” maleje o 32,6%.

Ostatnią zmienną objaśniającą jest wiek; tu jako kategoria odniesienia została wybrana grupa osób w wieku do 24 lat. Zatem w porównaniu do osób do 24 roku życia i przy pozostałych zmiennych na tym samym poziomie, przynależność do pozostałych grup wiekowych powoduje spadek szans znalezienia się w grupie osób zadowolonych z perspektyw na przyszłość. Najmniejszy spadek szans odnotowano w grupie 65 i więcej lat – szanse maleją o 18,3%, a największy wśród osób w wieku 45–59 lat – szanse maleją o 51,8%.

Tabela 1. Regresja logistyczna – zmienne w modelu

<i>Zmienne w modelu</i>	B	Błąd standardowy	Wald	Istotność	Exp(B)
Status społeczno- -ekonomiczny	,376	,019	387,084	,000	1,457
Ile osób zalicza Pan do grona swoich przyjaciół	,028	,003	111,633	,000	1,029
Żonaty/zamężna	,328	,037	77,293	,000	1,389
Pięłem za dużo alkoholu	-,243	,062	15,185	,000	,784
Jak często bierze udział w nabożeństwach	,022	,005	19,553	,000	1,022
Dzieci na utrzymaniu	-,125	,040	9,475	,002	,883
Problemy ze zdrowiem utrudniały Panu wykonywanie codziennych zajęć – kategoria odniesienia: nigdy			323,897	,000	
<i>często</i>	-,963	,055	306,301	,000	,382
<i>zdarzyło się</i>	-,395	,035	126,368	,000	,674
Wiek – kategoria odniesienia: do 24 lat			152,104	,000	
<i>25–34 lata</i>	-,431	,078	30,960	,000	,650
<i>35–44 lata</i>	-,600	,083	52,472	,000	,549
<i>45–59 lat</i>	-,729	,078	88,418	,000	,482
<i>60–64 lata</i>	-,344	,087	15,595	,000	,709
<i>65+</i>	-,202	,079	6,595	,010	,817
Stała	,444	,069	40,833	,000	1,558

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Diagnoza Społeczna 2013.

PODSUMOWANIE

Zadowolenie z życia oraz perspektyw jego przyszłości jest dla każdego człowieka siłą napędową. Zatem śledzenie dobrostanu jest niezwykle istotne, bowiem wpływa on na jednostkę, a skumulowany na grupy społeczne oraz narody. Często spotykamy się ze stereotypem narzekającego Polaka, lecz zaprezen-

towane w niniejszej pracy dane pozwalają stwierdzić, że nasz optymizm rośnie i więcej wśród nas optymistów niż pesymistów. Jednakże nasze zadowolenie z perspektyw na przyszłość jest uzależnione od wielu czynników. Pozytywny wpływ na nasze zadowolenie ma m.in. status społeczno-ekonomiczny, przyjaciele, bycie w związku małżeńskim oraz udział w nabożeństwach. Z kolei negatywny wpływ ma nadużywanie alkoholu, posiadanie dzieci na utrzymaniu i problemy ze zdrowiem. Ponadto także wiek, lecz w tym aspekcie, że w porównaniu do najmłodszych Polaków szanse na zadowolenie z perspektyw na przyszłość wśród starszych maleją. Przedstawione wnioski ukazują jedynie jeden z wielu wymiarów w ocenie zadowolenia. Bardzo istotny jest także wymiar psychologiczny, w tym czynniki osobowościowe i temperamentalne. Niewątpliwie ocena zadowolenia z życia oraz postrzegania przyszłości wymaga zintegrowanego podejścia socjologów, ekonomistów i psychologów. Jednakże z powyższych informacji można wnioskować, że człowiek jest istotą społeczną. Im więcej mamy wśród siebie bliskich osób, tym jesteśmy szczęśliwsi.

BIBLIOGRAFIA

- Boniwell I., Zimbardo P.G., 2007, *Zrównoważona perspektywa czasowa jako warunek optymalnego funkcjonowania* [w:] *Psychologia pozytywna w praktyce*, red. P.A. Linley, S. Joseph, PWN, Warszawa.
- Czapiński J., 2001, *Szczęście – złudzenie czy konieczność? Cebulowa teoria szczęścia w świetle nowych danych empirycznych* [w:] *Złudzenia, które pozwalają żyć*, red. M. Kofta, T. Szustrowa, PWN, Warszawa.
- Czapiński J., 2004, *Ekonomiczne przesłanki i efekty dobrostanu psychicznego* [w:] *Psychologia ekonomiczna*, red. T. Tyszka, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk.
- Czapiński J., 2013, *Wstęp* [w:] *Diagnoza społeczna 2013. Warunki i jakość życia Polaków*, red. J. Czapiński, T. Panek, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.
- Kasser T., 2007, *Dobre życie czy życie dobrami? Psychologia pozytywna i poczucie dobrostanu w kulturze konsumpcji* [w:] *Psychologia pozytywna w praktyce*, red. P.A. Linley, S. Joseph, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Larose D.T., 2008, *Metody i modele eksploracji danych*, PWN, Warszawa.
- Panek T., Czapiński J., Kotowska I.E., 2013, *Metoda badania* [w:] *Diagnoza społeczna 2013. Warunki i jakość życia Polaków*, red. J. Czapiński, T. Panek, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.
- Rostowska T., 2009, *Małżeństwo, rodzina, praca a jakość życia*, Impuls, Kraków.
- Schwartz B., Ward A., 2007, *Mieć się lepiej, ale czuć się gorzej: paradoks wyboru* [w:] *Psychologia pozytywna w praktyce*, red. P.A. Linley, S. Joseph, PWN, Warszawa.
- Seligman M., 2005, *Prawdziwe szczęście. Psychologia pozytywna a urzeczywistnienie naszych możliwości trwałego spełnienia*, Media Rodzina, Poznań.

- Sheldon K.M., Lyubomirsky S., 2007, *Trwały wzrost poziomu szczęścia: perspektywy, praktyki i zalecenia* [w:] *Psychologia pozytywna w praktyce*, red. P.A. Linley, S. Joseph, PWN, Warszawa.
- Sztompka P., 2007, *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Wydawnictwo Znak, Kraków.

Streszczenie

Przedmiotem niniejszego artykułu jest szczęście i zadowolenie z życia oraz perspektyw na przyszłość. Jest to temat zawsze aktualny, zwłaszcza w obecnych czasach, przez niektórych autorów (A. Giddens, U. Beck) nazywanych późną nowoczesnością. Szczególnie w takich warunkach społecznych warto zatrzymać się i zastanowić, czy jesteśmy szczęśliwi i jak oceniamy swoją przyszłość. Wątpliwości te są wyjaśnione już w pierwszej części pracy, zawierającej znaczenia pojęć: jakość życia, szczęście, zadowolenie, dobrostan psychiczny wraz ze wskazaniem na czynniki obiektywne i subiektywne wpływające na ów dobrostan. Ponadto przedstawione są założenia teorii dobrostanu psychicznego: „dół-góra”, „góra-dół”, cebulowa teoria szczęścia. Kolejnym aspektem jest przyszłość w kontekście dobrostanu psychicznego, w tym znaczenie nadziei, wiary, optymizmu i pewności siebie.

Druga część pracy zawiera wyniki badań opracowane na podstawie projektu pn. Diagnostyka Społeczna. Zmienną wyjaśnianą jest zadowolenie z perspektyw na przyszłość, w tym ukazanie, jak owe zadowolenie przedstawia się na przełomie lat 2000–2013. Kluczowe jest przedstawienie zmiennych mających największy wpływ na zadowolenie z perspektyw na przyszłość oraz poznanie kierunku ich wpływu. Pozytywny wpływ na nasze zadowolenie ma status społeczno-ekonomiczny oraz bliskie relacje społeczne, jak: posiadanie przyjaciół, bycie w związku małżeńskim i udział w nabożeństwach. Ponadto nasze zadowolenie różnicuje także wiek, stan zdrowia, posiadanie dzieci na utrzymaniu czy nadużywanie alkoholu. Jako, że na wiele rzeczy w swoim życiu mamy wpływ, warto zweryfikować, w których wymiarach możemy jeszcze zwiększyć nasze zadowolenie z perspektyw na przyszłość.

Słowa kluczowe: jakość życia, szczęście, zadowolenie z perspektyw na przyszłość, dobrostan psychiczny, teorie dobrostanu psychicznego

Satisfaction with Life and Prospects for the Future versus Objective and Subjective Factors Affecting One's Situation in Life

Summary

This article is concerned with happiness and satisfaction with life and prospects for the future. The subject matter is always relevant, especially in these times, called by some authors (A. Giddens, U. Beck) late modernity. It is worth stopping and thinking, especially in such social conditions, whether we are happy and what the future will bring us. These doubts are explained in the first part of the paper, which contains the meanings of terms such as: life quality, happiness, satisfaction and psychological well-being. Moreover, objective and subjective factors are pointed out which have influence on that well-being. In addition, the assumptions of the theory of psychological well-being are presented: bottom-up and top-down models, the onion theory of happiness. Another aspect is the future in the context of psychological well-being, including the importance of hope, faith, optimism and confidence. The second part of the paper contains the results of the

research obtained on the basis of the project entitled Social Diagnosis. The variable being explained is satisfaction with future prospects and the extent of that satisfaction is presented with reference to years 2000-2013. The presentation of variables that have the greatest impact on satisfaction with future prospects and learning to what extent the variables affect the satisfaction is of key importance. The socio-economic status and close social relations such as having friends, being married and participation in church services have a positive influence on our satisfaction. Moreover, our satisfaction varies depending on our age, health condition, having children to maintain or if we abuse alcohol. Since there are a lot of things in our life that depend on us, it is worth analyzing in which aspects we can increase our satisfaction with the prospects for the future.

Keywords: life quality, happiness, satisfaction with prospects for the future, psychological well-being, theories of psychological well-being

JEL: Z130

*dr Elżbieta Szczygieł*¹

Sekcja Analiz Społeczno-Ekonomicznych
Stowarzyszenie „Centrum Wspierania Edukacji i Przedsiębiorczości”

*dr Teresa Piecuch*²

Katedra Przedsiębiorczości, Zarządzania i Ekoinnowacyjności
Politechnika Rzeszowska

Rozkłady dochodów przedsiębiorców i ich użyteczność na tle innych grup społeczno-ekonomicznych

WSTĘP

Badania nad rozkładem dochodów są przedmiotem częstych analiz ekonomistów i statystyków. Opis jakości życia i dobrobytu społecznego, jaki jest możliwy na ich podstawie, pozwala na precyzyjne przedstawienie konkretnych wielkości i porównanie między wybranymi grupami. Badania te najczęściej dokonywane są w obrębie grup społeczno-ekonomicznych, choć szczegółowość zgromadzonych w badaniach danych umożliwia także przedstawienie analizowanych wielkości w oparciu o inne cechy (np. demograficzne). Badania nad użytecznością osiągniętych dochodów stanowią nieco bardziej szczegółową formę analizy wspomnianych obszarów, a ze względu na konieczność przeprowadzenia określonego pomiaru badanych cech zmiennej, należą do rzadziej stosowanych. Nie umniejsza to jednak ich wartości poznawczej. Ten typ badania pozwala na oszacowanie konkretnych wielkości dochodów, które dają taką samą satysfakcję w użytkowaniu w różnych grupach. W ten sposób możliwe jest poznanie konkretnej użyteczności dochodu oraz poznanie determinant warunkujących jej poziom. Samą użyteczność dochodów odzwierciedla poziom satysfakcji, jakiej dostarcza ich osiągnięcie w kontekście możliwości zaspokojenia potrzeb danej osoby czy gospodarstwa domowego.

¹ Adres korespondencyjny: ul. K. Hoffmanowej 19, 35-016 Rzeszów; e-mail: elzbieta.szczygieł@cwep.eu

² Adres korespondencyjny: Al. Powstańców Warszawy 8, 35-959 Rzeszów; e-mail: tpiecuch@prz.edu.pl

Estymacja parametrów rozkładu dochodów odbywa się poprzez dopasowanie danych rzeczywistych do wybranego teoretycznego modelu rozkładu statystycznego. Poprzez oszacowanie konkretnych wielkości statystyk opisowych dla analizowanych dochodów w wyodrębnionych grupach możliwe jest porównanie ich własności. W przypadku estymacji parametrów funkcji użyteczności dochodów konieczne jest zastosowanie najpierw bezpośredniego pomiaru np. za pomocą lejdejskiej metody badania użyteczności lub krakowskich pytań oceniających dochód [van Praag, 1968; Kot, 2000]. W metodach tych odpowiedzi w formie wartości dochodu hipotetycznego zostają przyporządkowane konkretnym werbalnym ocenom, by na ich podstawie oszacować parametry funkcji użyteczności. Prezentowane przez niektórych autorów wyniki badania użyteczności różnią się często wykorzystanym rozkładem statystycznym, choć najczęściej stosuje się rozkład log-normalny, rozkłady Burra (typu III i XII) lub Fiska (log-logistyczny) [Kot, 1995, 2000; Szczygieł, 2014]. Metoda lejdejska jest stosowana w niepublikowanych badaniach Głównego Urzędu Statystycznego, który w ramach badań budżetów gospodarstw domowych pozyskuje takie dane od respondentów. Z tego też źródła pochodzą dane wykorzystane w artykule, które obejmują trzy wybrane lata: 2003, 2007 i 2012.

Przystępując do realizacji badań założono, że przedsiębiorcy osiągają relatywnie wyższe dochody od pracowników najemnych, czy innych grup społeczno-ekonomicznych. Bardzo częstym powodem podejmowania przez nich indywidualnej działalności gospodarczej jest właśnie zysk umożliwiający rozwój firmy, ale i gwarantujący środki na utrzymanie siebie i rodziny. Zysk jest rekompensatą za ponoszone przez przedsiębiorców ryzyko utraty nie tylko majątku firmy, ale i prywatnych zasobów kapitału w razie niepowodzenia przedsięwzięcia. Jest także miarą osiągniętych sukcesów i zachętą dla innych do podejmowania się trudu zakładania własnych firm. Gospodarstwa domowe przedsiębiorców w rozumieniu niniejszego artykułu stanowią podmioty, których wyłącznym lub głównym źródłem utrzymania jest praca na własny rachunek poza gospodarstwem indywidualnym w rolnictwie lub wykonywanie wolnego zawodu (gospodarstwa domowe pracujących na własny rachunek) [*Budżety gospodarstw...*, 2014, s. 15]. Do pozostałych grup społeczno-ekonomicznych zaliczono: pracowników, rolników, emerytów i rencistów oraz utrzymujących się ze źródeł niezarobkowych. W artykule pominięto analizę dla gospodarstw pracowniczo-rolniczych ze względu na zmiany metodologiczne w badaniach budżetów tego typu gospodarstw wprowadzone od 2005 r.

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 przedstawionego w ramach artykułu było uzyskanie odpowiedzi na pytania, jakimi cechami charakteryzuje się rozkład dochodów przedsiębiorców oraz na ile czynnik, jakim jest praca na własny rachunek, może wpływać na użyteczność dochodów gospodarstw domowych. Realizacja tego celu badawczego warunkowała przyjęcie następujących hipotez badawczych:

H_1 : prowadzenie własnej działalności gospodarczej przez głowę gospodarstwa domowego wpływa na uzyskiwanie wyższych średnich dochodów niż w innych grupach społeczno-ekonomicznych;

H_2 : prowadzenie własnej działalności gospodarczej przez głowę gospodarstwa domowego wpływa na wskazywanie wyższych poziomów dochodów jako tak samo użytecznych.

Weryfikacja sformułowanych hipotez odbyła się w oparciu o nieidentyfikowane dane pochodzące z badań budżetów gospodarstw domowych z wybranych lat. Dochodem wziętym pod uwagę w analizie był ważony miesięczny dochód rozporządzalny gospodarstwa domowego. W przypadku badania użyteczności, respondenci proszeni byli, aby, biorąc pod uwagę bieżące potrzeby ich gospodarstwa domowego, podali, jaki miesięczny poziom dochodu netto dla swojego gospodarstwa uznaliby za *zły*, *niewystarczający*, *ledwo wystarczający*, *dobry* i *bardzo dobry*. Na tej podstawie dokonano oceny użyteczności dochodu oraz estymowano parametry funkcji użyteczności z wykorzystaniem dwuparametrycznego rozkładu log-normalnego.

ROZKŁAD DOCHODÓW PRZEDSIĘBIORCÓW
W ODNIESIENIU DO ROZKŁADÓW W POZOSTAŁYCH
GRUPACH SPOŁECZNO-EKONOMICZNYCH

Średni poziom dochodów przedsiębiorców był najwyższy w każdym z analizowanych trzech lat w porównaniu do średnich dochodów osiągniętych w miesiącu w pozostałych grupach społeczno-ekonomicznych (tabele 1–3). Wyjątkiem były średnie dochody rolników w 2007 r., co jednak wynika z bardzo dużych wahań poziomu dochodów gospodarstw rolniczych (mediana dochodów rolniczych była w tym roku niższa niż w grupie przedsiębiorców). W dłuższym okresie jednak średni poziom dochodów jest najwyższy w grupie osób pracujących na własny rachunek.

Tabela 1. Statystyki opisowe dla rozkładu dochodów gospodarstw domowych w grupach społeczno-ekonomicznych w roku 2003

Wyszczególnienie	\bar{x}	Me	Q_1	Q_3	1 Decyl	9 Decyl
przedsiębiorcy	3100	2652	1730	3842	1077	5455
pracownicy	2496	2142	1514	3040	1097	4151
rolnicy	1985	1543	865	2590	190	4044
emeryci i renciści	1642	1441	1005	2008	743	2751
utrzymujący się ze źródeł niezarobkowych	1198	1037	656	1531	413	2134
	ζ	V	σ^2	σ	A	K
przedsiębiorcy	51,0	74,2	5289047	2299,8	3,6	28,2
pracownicy	14,5	65,8	2696510	1642,1	5,0	72,8
rolnicy	82,1	145,7	8361961	2891,7	6,8	99,1
emeryci i renciści	8,8	58,8	931765	965,3	3,4	42,9
utrzymujący się ze źródeł niezarobkowych	20,0	76,8	848046	920,9	7,4	147,7

Oznaczenia: w artykule przyjęto następujące oznaczenia dla omawianych wielkości statystycznych: \bar{x} – dochód średni, Me – mediana, Q_1 – pierwszy kwartył, Q_3 – trzeci kwartył, ζ – błąd, V – współczynnik zmienności, σ^2 – wariancja, σ – odchylenie standardowe, A – współczynnik asymetrii, K – współczynnik kurtozy

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych nieidentyfikowanych pochodzących z badań Budżetów gospodarstw domowych prowadzonych przez GUS

Tabela 2. Statystyki opisowe dla rozkładu dochodów gospodarstw domowych w grupach społeczno-ekonomicznych w roku 2007

Wyszczególnienie	\bar{x}	Me	Q_1	Q_3	1 Decyl	9 Decyl
przedsiębiorcy	4321	3595	2516	5163	1693	7274
pracownicy	3915	3385	2440	4752	1778	6540
rolnicy	4744	3318	1788	5779	400	9861
emeryci i renciści	2467	2159	1444	3082	1066	4194
utrzymujący się ze źródeł niezarobkowych	1923	1550	971	2417	600	3512
	ζ	V	σ^2	σ	A	K
przedsiębiorcy	82,8	94,5	16688696	4085,2	10,1	187,4
pracownicy	18,1	62,5	5993662	2448,2	3,7	34,3
rolnicy	154,6	150,1	50694294	7120,0	5,6	59,3
emeryci i renciści	19,4	89,4	4869321	2206,7	48,6	4067,9
utrzymujący się ze źródeł niezarobkowych	42,3	89,7	2976653	1725,3	5,8	72,5

Źródło: jak w tabeli 1.

Tabela 3. Statystyki opisowe dla rozkładu dochodów gospodarstw domowych w grupach społeczno-ekonomicznych w roku 2012

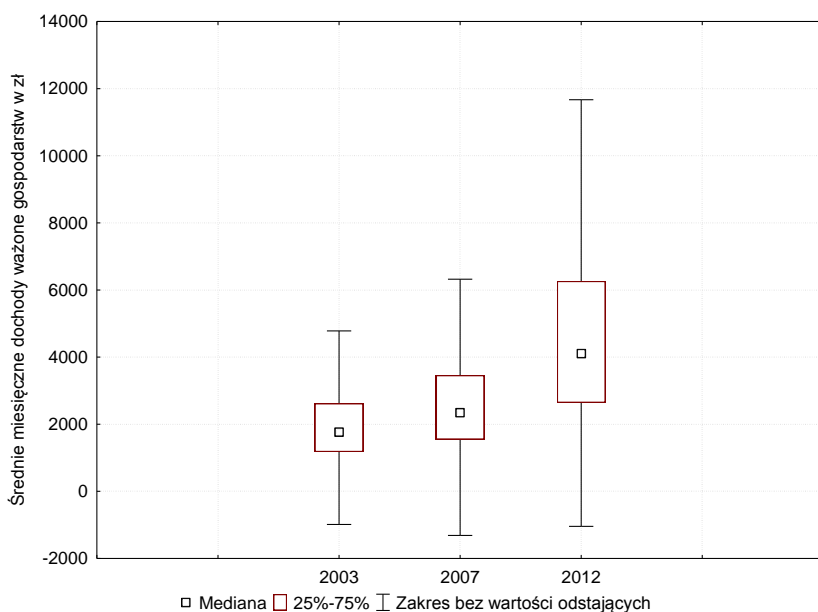
Wyszczególnienie	\bar{x}	Me	Q_1	Q_3	1 Decyl	9 Decyl
przedsiębiorcy	5119	4109	2644	6267	1775	9393
pracownicy	4330	3505	2300	5389	1569	7922
rolnicy	3845	2423	1154	4730	0	8768
emeryci i renciści	2408	2035	1431	2901	1057	4099
utrzymujący się ze źródeł niezarobkowych	2091	1534	883	2537	492	3946
	ζ	V	σ^2	σ	A	K
przedsiębiorcy	81,9	81,4	17384148	4169,4	3,9	31,7
pracownicy	24,3	75,7	10747948	3278,4	3,9	41,3
rolnicy	184,8	206,3	62895883	7930,7	7,7	101,6
emeryci i renciści	14,4	68,7	2737167	1654,4	6,7	170,0
utrzymujący się ze źródeł niezarobkowych	73,9	141,2	8717713	2952,6	18,1	521,3

Źródło: jak w tabeli 1.

Porównując statystyki opisowe rozkładu dochodów w poszczególnych latach można zauważyć, że:

- w grupie przedsiębiorców mediana osiągała najwyższą wartość we wszystkich latach, co oznacza, że 50% badanych w tej grupie osiągało równe lub wyższe dochody od tej wartości, zatem w stosunku do innych grup, te osoby były relatywnie bogatsze;
- drugimi co do zamożności pod względem średniego poziomu uzyskiwanych dochodów były gospodarstwa pracowników, na co wskazywała zarówno wartość średniej, jak i mediany;
- gospodarstwami o najniższych uzyskiwanych dochodach były gospodarstwa utrzymujących się ze źródeł niezarobkowych oraz gospodarstwa emerytów i rencistów;
- wartości trzeciego kwartyla i dziewiątego decyla również w grupie przedsiębiorców były najwyższe, choć wyjątkami były tu rok 2007, w którym obie te wartości były wyższe w grupie rolników, oraz rok 2012, w którym wyższą wartość osiągał decyl dziewiąty dochodów rolniczych;
- najwyższy obszar zmienności dochodów rozumiany jako różnica między skrajnymi kwartylami i decylami z zastrzeżeniem wspomnianych wcześniej lat odnotowany był w grupie przedsiębiorców;
- najmniejszy obszar zmienności wykazywały dochody gospodarstw utrzymujących się ze źródeł niezarobkowych oraz gospodarstw emerytów i rencistów;
- dochody przedsiębiorców oraz rolników cechowały się najwyższym zróżnicowaniem, na co wskazuje wartość odchylenia standardowego (σ);

- wartość współczynnika asymetrii (A) w grupie przedsiębiorców była umiarkowana w porównaniu do innych grup, choć podobnie jak we wszystkich grupach była to asymetria prawostronna;
- wartość współczynnika kurtozy (K) była różna dla dochodów przedsiębiorców w poszczególnych latach, choć w 2007 r. uzyskiwane dochody w tej grupie wyraźnie skupiały się wokół wartości średniej;
- najbardziej skupione wokół średniej wartości były dochody uzyskiwane przez osoby z gospodarstw emerytów i rencistów oraz utrzymujących się ze źródeł niezarobkowych.



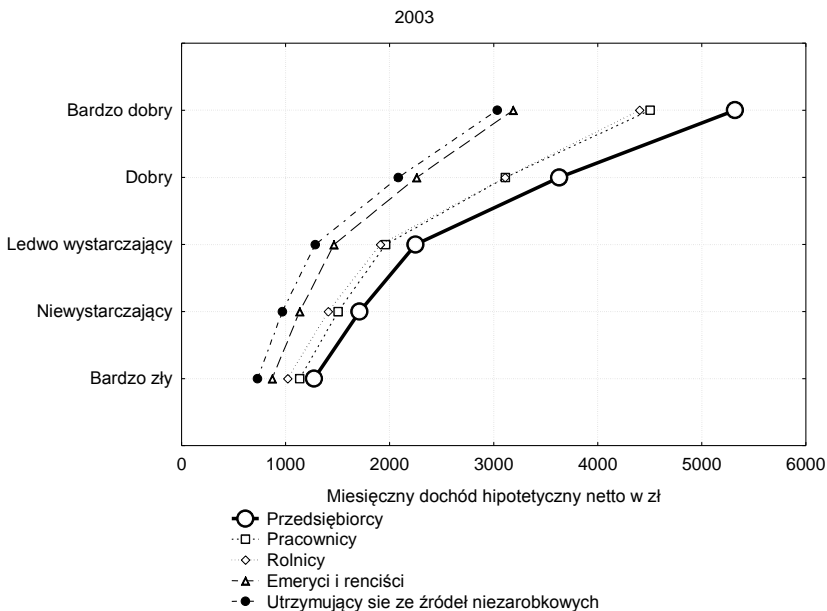
Wykres 1. Rozpiętość dochodów gospodarstw domowych przedsiębiorców

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych nieidentyfikowanych pochodzących z badań Budżetów gospodarstw domowych prowadzonych przez GUS.

Badając rozkład dochodów gospodarstw domowych przedsiębiorców zwrócono uwagę na zmianę wartości niektórych parametrów, tj. wartości skrajnych (wykres 1). W każdym z trzech lat stanowiących przedmiot analizy, część z gospodarstw domowych przedsiębiorców osiągała dochody ujemne (ponosiła straty bez uzyskiwania dochodów). Po eliminacji wartości odstających, minimalny poziom dochodów wahał się od około -1500 zł do -1000 zł. Zakres maksymalny wzrósł jednak w ostatnim roku analizy prawie dwukrotnie w stosunku do roku 2007, co wiązało się ze zwiększeniem zakresu zróżnicowania tych dochodów.

UŻYTECZNOŚĆ DOCHODÓW PRZEDSIĘBIORCÓW W ODNIESIENIU
DO UŻYTECZNOŚCI DOCHODÓW
W POZOSTAŁYCH GRUPACH SPOŁECZNO-EKONOMICZNYCH

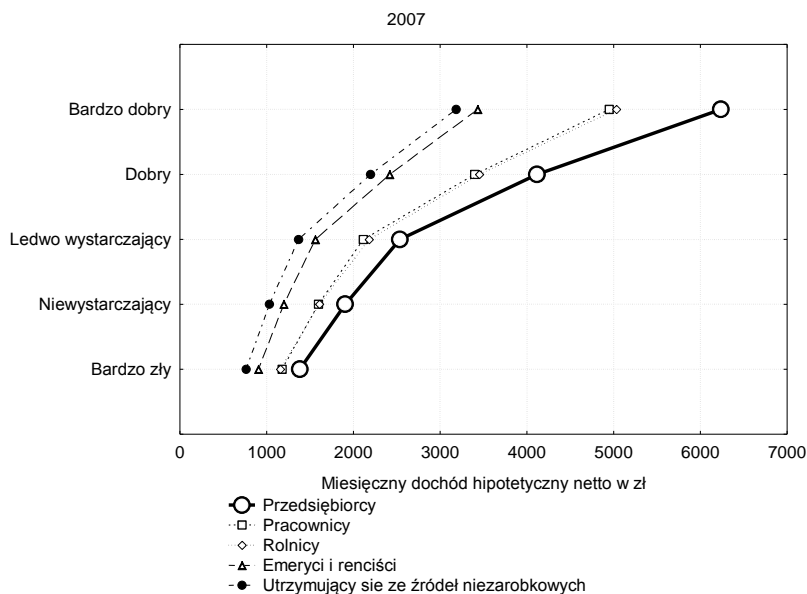
Analiza użyteczności dochodu wiąże się ze wskazaniem przez osoby badane konkretnego poziomu dochodu hipotetycznego w każdej z kategorii oceny werbalnej. Stosowana skala pomiarowa zawiera najczęściej pięć ocen werbalnych (tj. dochód oceniany jako *bardzo zły*, *niewystarczający*, *ledwo wystarczający*, *dobry* i *bardzo dobry*), choć spotykane są skale o innej liczebności ocen [Amiel, 1999; van Praag, 1971; van Praag, Kapteyn, 1973]. Średnie wartości dochodów hipotetycznych były najwyższe w grupie gospodarstw domowych pracujących na własny rachunek (wykresy 2–4). To właśnie gospodarstwa przedsiębiorców wskazywały średnio najwyższe wartości dochodów, które byłyby użyteczne w takim samym stopniu. Drugą kolejno grupą społeczno-ekonomiczną wskazującą najwyższe średnie wartości były gospodarstwa pracowników (średnie wartości dochodów na podobnym poziomie wskazywali też rolnicy). Najniższe dochody, w tym samym stopniu użyteczne, wskazywane były przez głowy gospodarstw domowych utrzymujących się ze źródeł niezarobkowych.



Wykres 2. Wartości dochodów hipotetycznych w każdej z grup społeczno-ekonomicznych w 2003 r.

Źródło: jak w wykresie 1.

W roku 2003 średnie wartości dochodów ocenianych jako *bardzo złe* wahały się od 730 zł w gospodarstwach utrzymujących się ze źródeł niezarobkowych do 1273 zł w gospodarstwach przedsiębiorców. Przejście do wyższej oceny wiązało się ze wskazaniem wyższego dochodu hipotetycznego, jednak to właśnie w gospodarstwach przedsiębiorców różnice między kolejnymi ocenami były najwyższe. W drugiej kolejności różnice były największe w gospodarstwach domowych pracowników i rolników. W tym ostatnim przypadku dotyczyło to ocen *niewystarczający*, *ledwo wystarczający* oraz *dobry*. W gospodarstwach domowych pracowników różnica wyższa dotyczyła tylko przejścia między oceną *dobry* a *bardzo dobry*. W przypadku gospodarstw domowych emerytów i rencistów oraz utrzymujących się ze źródeł niezarobkowych, różnice te były na porównywalnym poziomie (niższym prawie dwukrotnie niż w przypadku gospodarstw pracowników). We wszystkich gospodarstwach obserwowane było zwiększenie wartości różnicy przy przejściu do oceny *ledwo wystarczający* do *dobry* oraz od *dobry* do *bardzo dobry*.

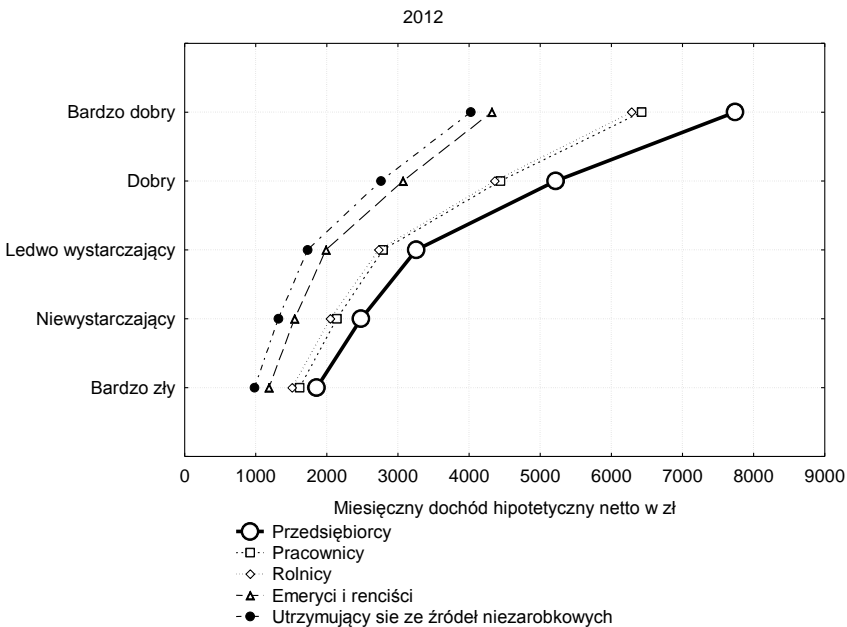


Wykres 3. Wartości dochodów hipotetycznych w każdej z grup społeczno-ekonomicznych w 2007 r.

Źródło: jak w wykresie 1.

W roku 2007, różnice w średnich deklarowanych wartościach dochodu hipotetycznego wzrastają we wszystkich grupach gospodarstw, choć w różnym tempie. Najszybciej zwiększają się deklarowane wartości dochodów w grupie przedsiębiorców (różnica między wartością dochodu ocenianego jako *dobry*

a ocenianym jako *bardzo dobry* przekroczyła w tym roku analizy 2000 zł, zaś ta różnica była o ponad 400 zł wyższa niż w roku 2003). Na drugim miejscu pod tym względem znalazły się gospodarstwa rolników. Najniższe przyrosty wartości dochodów hipotetycznych odnotowane zostały w gospodarstwach emerytów i rencistów oraz utrzymujących się ze źródeł niezarobkowych. Oznacza to, że do zaspokojenia określonego poziomu użyteczności wystarczały tym gospodarstwom dochody na podobnym poziomie jak w roku 2003.



Wykres 4. Wartości dochodów hipotetycznych w każdej z grup społeczno-ekonomicznych w 2012 r.

Źródło: jak w wykresie 1.

W ostatnim analizowanym roku, tj. w 2012, wartości deklarowanych dochodów hipotetycznych znów były najwyższe w grupie gospodarstw przedsiębiorców. W tej grupie dochody w każdej z ocen wzrastały w szybszym tempie niż w 2007 r., z wyjątkiem oceny *bardzo dobry*. O ile różnica między deklarowanymi poziomami w 2003 i 2007 r. dla tej oceny wynosiła 428 zł, o tyle między 2012 r. a 2007 r. już tylko 406 zł. Zaobserwowano, że w grupie pracowników i rolników różnice te (tj. między wartościami w roku 2007 a 2003 oraz między wartościami z roku 2012 a 2007) wzrosły znacząco dla 2012 r. W przypadku gospodarstw pracowników różnica między oceną *dobry* a *bardzo dobry* wynosi 437 zł, podczas gdy między 2007 r. a 2003 r. tylko 162 zł (tabela 4).

Tabela 4. Różnice przyrostów wartości dochodów w każdej z ocen między poszczególnymi latami analizy

	2007–2003					2012–2007				
	PR	P	R	ER	UNZ	PR	P	R	ER	UNZ
C2-C1	86	53	59	32	29	101	104	87	68	67
C3-C2	91	60	71	32	22	146	131	108	80	73
C4-C3	201	130	74	63	29	377	367	355	226	203
C5-C4	429	162	287	87	38	406	438	353	233	276

Oznaczenia: C1 – dochód *bardzo zły*; C2 – *niewystarczający*; C3 – *ledwo wystarczający*; C4 – *dobry*; C5 – *bardzo dobry*; PR – przedsiębiorcy; P – pracownicy; R – rolnicy; ER – emeryci i renciści; UNZ – utrzymujący się ze źródeł niezarobkowych

Źródło: jak w tabeli 1.

Na podstawie przyporządkowanych wartości dochodów hipotetycznych w każdej z grup społeczno-ekonomicznych opracowano model log-normalny użyteczności dochodów. W modelu tym wzięto pod uwagę dwie zmienne: liczbę członków gospodarstwa domowego (fs) oraz faktycznie uzyskany dochód (y). Zmienne te po zlogarytmowaniu dały parametry modelu (tj. β_1 – logarytm liczebności członków gospodarstwa domowego oraz β_2 – logarytm faktycznego dochodu, β_0 – wyraz wolny modelu). Tabela 5 przedstawia parametry funkcji użyteczności dla każdej z grup w trzech latach objętych analizą.

Tabela 5. Ocena parametrów modelu log-normalnego użyteczności dochodów w badanych grupach

Rok	β_0	$\beta_1(\ln fs)$	$\beta_2(\ln y)$	R^2
1	2	3	4	5
<i>Przedsiębiorcy</i>				
2003	4,59 (0,07)	0,09 (0,01)	0,39 (0,01)	0,17
2007	5,19 (0,07)	0,11 (0,01)	0,31 (0,01)	0,12
2012	5,38 (0,07)	0,07 (0,01)	0,32 (0,01)	0,12
<i>Pracownicy</i>				
2003	4,3 (0,03)	0,09 (0,01)	0,42 (0,004)	0,15
2007	5,28 (0,03)	0,11 (0,004)	0,25 (0,003)	0,10
2012	5,02 (0,02)	0,08 (0,004)	0,32 (0,003)	0,18
<i>Rolnicy</i>				
2003	6,2 (0,07)	0,27 (0,02)	0,13 (0,01)	0,08
2007	6,46 (0,05)	0,27 (0,02)	0,1 (0,01)	0,07
2012	6,73 (0,05)	0,25 (0,02)	0,1 (0,01)	0,08

1	2	3	4	5
<i>Emeryci i renciści</i>				
2003	4,07 (0,03)	0,21 (0,01)	0,42 (0,01)	0,20
2007	4,28 (0,03)	0,19 (0,01)	0,4 (0,01)	0,21
2012	4,91 (0,03)	0,32 (0,01)	0,33 (0,004)	0,19
<i>Utrzymujący się ze źródeł niezarobkowych</i>				
2003	5,26 (0,06)	0,25 (0,01)	0,24 (0,01)	0,14
2007	5,30 (0,07)	0,26 (0,01)	0,24 (0,01)	0,17
2012	5,43 (0,06)	0,24 (0,01)	0,24 (0,01)	0,17

Źródło: jak w tabeli 1.

Uzyskane w trakcie badań wyniki wskazują, że na użyteczność dochodu przedsiębiorców w większym stopniu wpływa wysokość uzyskiwanego dochodu. W poszczególnych latach analizy wartość parametru β_2 (wskaźnika zmiany preferencji dochodu) zmniejszała się, jednak zmiana ta była nieznaczna. Ocena użyteczności dochodu nie zależała w dużym stopniu od liczby osób tworzących gospodarstwo, co wyrażało się w niskiej wartości parametru β_1 . Podobna sytuacja miała też miejsce w gospodarstwach pracowników, w przypadku których parametry zarówno preferencji dochodu, jak i wpływu liczby członków gospodarstwa były na podobnym poziomie w latach objętych analizą. W przypadku tych dwóch grup społeczno-ekonomicznych gospodarstw widoczne jest duże znaczenie faktycznie uzyskiwanego dochodu w ocenie jego użyteczności, co może sugerować zwiększoną świadomość tych gospodarstw własnego budżetu, a przede wszystkim jego ograniczeń.

W przypadku gospodarstw rolników w każdym roku objętym analizą utrzymywał się wyższy poziom parametru β_1 , co jest związane ze specyfiką dochodów tych gospodarstw. Ich nieprzewidywalność, duże wahania i konieczność posiadania oszczędności (w grupie rolników są one jednymi z najwyższych w wartości nominalnej, dotyczy to także poziomu stopy oszczędzania) powoduje, że chcąc zapewnić wszystkim członkom gospodarstwa porównywalny, stały standard życia, gospodarstwa te muszą mieć na uwadze ograniczenia budżetowe. Liczba członków gospodarstwa domowego jest brana pod uwagę w decyzjach tych gospodarstw ze szczególną starannością, o czym świadczy wartość parametru β_1 .

W grupie gospodarstw emerytów i rencistów, w dwóch pierwszych latach analizy bardziej istotną rolę w ocenie użyteczności dochodu miała wartość uzyskiwanych dochodów. Warto mieć na uwadze, że w niektórych gospodarstwach tego typu z emerytury utrzymują się nie tylko sami emeryci, ale jest ona często jedynym stałym źródłem pozostałych członków gospodarstwa, którzy np. nie mają stałego zatrudnienia, a ich dochody cechują się dużą zmiennością. Dopiero w ostatnim roku objętym analizą wartość parametru β_1 wzrosła i osiągnęła po-

ziom parametru β_2 , co w tym przypadku można interpretować jako zwiększenie znaczenia także liczby członków gospodarstw domowych w ocenie użyteczności dochodów. Wzrost wartości parametru β_1 można interpretować także jako przesunięcie myślenia członków gospodarstw w kierunku ograniczeń budżetowych i troski o zaspokojenie konkretnych potrzeb poszczególnych członków gospodarstwa. Związane jest to nie tylko ze świadomością wartości uzyskiwanego dochodu, ale także z jego nieelastycznością w krótkim okresie czasu i pojawiającymi się potrzebami kolejnych członków gospodarstwa domowego, których nie można zaspokoić w ramach dostępnych środków niepieniężnych lub zasobów zgromadzonych przez gospodarstwo.

W gospodarstwach utrzymujących się ze źródeł niezarobkowych wartości obu parametrów utrzymywały się na tym samym poziomie we wszystkich latach analizy, co oznacza taką samą istotność zarówno uzyskiwanego dochodu, jak i liczby osób tworzących gospodarstwo w ocenie użyteczności dochodów.

ZAKOŃCZENIE

Przeprowadzone na potrzeby niniejszego opracowania rozważania dotyczące rozkładu dochodów przedsiębiorców i ich użyteczności na tle innych grup społeczno-ekonomicznych, upoważniają do sformułowania następujących wniosków:

- przedsiębiorcy, do których na potrzeby artykułu zaliczono osoby będące głowami gospodarstw domowych pracujących na własny rachunek są relatywnie bogatsi od innych omawianych w opracowaniu grup społeczno-ekonomicznych;
- gospodarstwa domowe przedsiębiorców wskazują ponadto średnio najwyższe wartości dochodów, które są przez nich oceniane pod względem stopnia użyteczności;
- w grupie przedsiębiorców najszybciej ponadto zwiększają się deklarowane, hipotetyczne wartości dochodów w każdej z ocen użyteczności;
- na użyteczność dochodu przedsiębiorców w największym stopniu wpływa wysokość uzyskiwanego przez ich gospodarstwa domowe dochodu, zaś w najmniejszym stopniu – liczba członków gospodarstwa domowego; w tym przypadku jedynie gospodarstwa pracowników mają podobne parametry funkcji użyteczności.

BIBLIOGRAFIA

- Amiel Y., 1998, *The Subjective Approach to the Measurement of Income Inequality*, „Distributional Analysis Research Programme Discussion Papers” London School of Economics, Londyn, No. 38.
- Budżety gospodarstw domowych w 2013 r.*, 2014, GUS, Warszawa.
- Kot S.M., 1995, *Modelowanie poziomu dobrobytu. Teoria i zastosowanie*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław–Warszawa–Kraków.

- Kot S.M., 2000, *Ekonometryczne modele dobrobytu*, PWN, Warszawa.
- Van Praag B.M.S., 1968, *Individual Welfare Functions and Consumer Behavior – a Theory of Rational Irrationality*, Contributions to Economic Analysis, No. 57, North-Holland Publishing Company, Amsterdam.
- 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., Kapteyn A., 1973, *Further Evidence on The Individual Welfare Function of Income: An Empirical Investigation in The Netherlands*, „European Economic Review”, Vol. 4, [http://dx.doi.org/10.1016/0014-2921\(73\)90029-9](http://dx.doi.org/10.1016/0014-2921(73)90029-9).
- Szczygiel E., 2014, *Ocena użyteczności dochodu i jej wpływ na oszczędności gospodarstw domowych*, WNT, Warszawa.

Streszczenie

Przedmiotem artykułu jest rozkład oraz użyteczność dochodów uzyskiwanych przez gospodarstwa domowe przedsiębiorców w porównaniu do gospodarstw domowych pozostałych grup społeczno-ekonomicznych. Artykuł prezentuje wyniki badania w oparciu o dane nieidentyfikowane pochodzące z badań budżetów gospodarstw domowych GUS. Celem artykułu jest wykazanie zależności między faktem prowadzenia działalności gospodarczej a wyższą oceną użyteczności osiągniętych dochodów przez gospodarstwa domowe w porównaniu do gospodarstw z innych grup społeczno-ekonomicznych. Wyniki badań zostały poddane analizie statystycznej obejmującej prezentację parametrów rozkładu uzyskiwanych dochodów w badanych grupach oraz 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 zakładanej hipotezy o wpływie prowadzenia działalności gospodarczej na wskazywanie wyższych poziomów dochodów jako tak samo użytecznych.

Słowa kluczowe: użyteczność dochodów, grupy społeczno-ekonomiczne, gospodarstwa domowe, przedsiębiorcy

Distributions of Entrepreneurs' Income and their Utility against of Other Socio-Economic Groups

Summary

The subject of the article is a distribution of income and an income utility of entrepreneurs households utility against of other socio-economic groups. It presents the results of non-identified data from households' budget survey conducted by Central Statistical Office. The aim of this article is to show the relationship between conducting and the higher assessment of the income utility in entrepreneurs' households compared to households from other socio-economic groups. The results were treated into statistical analysis covering the presentation of income distribution parameters in both groups, and estimates 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 an effect of conducting own business in indicating higher levels of income as equally useful.

Keywords: income utility, socio-economic groups, households, entrepreneur

JEL: D12

*dr Halina Stańdo-Górowska*¹

Katedra Rachunkowości
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Badanie wynagrodzeń minimalnych opartych na modelu kapitału ludzkiego²

WPROWADZENIE

Zagadnienie płac minimalnych jest przedmiotem wielu opracowań z dziedziny ekonomii [Dobija, 2010]. W literaturze można spotkać liczne dyskusje dotyczące zasadności wprowadzania płac minimalnych [Samuelson, Nordhaus, 2004, s. 131–132]. Obecnie różne kraje przyjmują różne rozwiązania w tym zakresie. W niektórych krajach ustalana jest minimalna płaca miesięczna, w innych minimalne wynagrodzenie za godzinę pracy, a w jeszcze innych płaca minimalna nie obowiązuje. Dodatkowo zróżnicowanie płac minimalnych czasami występuje w obrębie jednego kraju. W takiej sytuacji badanie tego zagadnienia jest trudne ze względu na niejednorodność dostępnych danych liczbowych.

Celem niniejszego opracowania jest zbadanie, czy istnieje związek pomiędzy wysokością miesięcznego godziwego wynagrodzenia oszacowanego w oparciu o model kapitału ludzkiego a wybranymi, ekonomicznymi czynnikami. W badaniu wykorzystano statystyczną metodę regresji liniowej, obliczając wcześniej współczynniki korelacji pomiędzy badanymi zmiennymi. Obliczenia przeprowadzono na przykładzie kilku krajów, w których obowiązuje ustawowa płaca minimalna, a następnie dokonano porównania wynagrodzeń wynikających z modelu kapitału ludzkiego z urzędowymi płacami minimalnymi.

¹ Adres korespondencyjny: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, ul. Rakowicka 27, 31-510 Kraków, e-mail: standoh@uek.krakow.pl

² Publikacja została sfinansowana ze środków przyznanych Wydziałowi Zarządzania Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, w ramach dotacji na utrzymanie potencjału badawczego.

SZACOWANIE MINIMALNYCH WYNAGRODZEŃ W OPARCIU
O MODEL KAPITAŁU LUDZKIEGO

Zgodnie z modelem wynagradzania opartym na pomiarze kapitału ludzkiego zatrudnionych, płaca zasadnicza stanowi wynagrodzenie za udostępnienie kapitału ludzkiego pracodawcy, a jej wysokość jest proporcjonalna do wartości tego kapitału [*Kapitał ludzki...*, 2011]. Zatem wynagrodzenie, jakie powinien otrzymywać pracownik związane jest z jego kapitałem ludzkim. Z kolei kapitał ludzki powstaje w wyniku poniesionych nakładów na przygotowanie człowieka do wykonywania pracy. Nakłady te obejmują koszty utrzymania, koszty edukacji oraz czynnik, który pojawia się już po podjęciu pracy zawodowej, czyli doświadczenie. Zatem kapitał ludzki można przedstawić wzorem jako sumę trzech składowych [Dobija, 2002, s. 112]:

$$H(T) = (K+E) \cdot (1+Q(T)),$$

gdzie:

H(T) – wartość kapitału ludzkiego,

E – skapitalizowane koszty edukacji,

K – skapitalizowane koszty utrzymania,

Q(T) – czynnik doświadczenia.

Z powyższego wzoru obliczono wartość kapitału ludzkiego oraz wynagrodzenia minimalne pracowników zatrudnionych w różnych krajach, zakładając, że pracownik otrzymujący wynagrodzenie minimalne nie posiada doświadczenia zawodowego oraz uwzględniając minimalny poziom wykształcenia wymagany w danym kraju. W Polsce jest to okres do zakończenia szkoły średniej, czyli do osiągnięcia wieku 18 lat. Ponieważ nie wszyscy uczniowie decydują się na dalsze kształcenie płaca minimalna powinna być zgodna z wartością kapitału ludzkiego pracownika po zakończeniu obowiązkowej nauki. Wiek, dla którego dokonano obliczeń płac minimalnych w pozostałych krajach jest różny w zależności od długości okresu obowiązkowej nauki. W tabeli 1 przedstawiono obliczone wartości kapitału ludzkiego pracowników z czterech krajów za okres od 2006 do 2012 roku.

**Tabela 1. Wartość kapitału ludzkiego osób kończących
obowiązek szkolny**

Kraj / Rok	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
USA (USD)	154 987	159 407	165 525	164 934	167 640	172 932	176 510
UK (GBP)	100 070	109 167	125 906	140 098	155 382	165 563	208 325
Czechy (EURO)	38 447	41 054	43 009	44 964	47 245	47 245	49 851
Polska (PLN)	247 172	294 853	305 864	316 995	343 061	364 852	379 894

Źródło: opracowanie własne.

W obliczeniach uwzględniono koszty utrzymania jednej osoby w czteroosobowej rodzinie i poddano je kapitalizacji stosując stopę dyskontową na poziomie równym stałej ekonomicznej 8% [Dobija, 2002 s. 113]. W przypadku Polski koszty utrzymania przyjęto na poziomie minimum socjalnego z grudnia podawanego corocznie przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych [Kurowski, 2006 (http), *Informacja o wartości...*, (http)]. Dla Czech do obliczeń przyjęto minimum miesięczne podawane przez Ministerstwo Pracy i Spraw Socjalnych Rodziny Republiki Czeskiej [*Životné minimum...*, (http)]. Pozostałe dane zaczerpnięto z opracowań dotyczących kosztów utrzymania w USA i Wielkiej Brytanii [Kozioł, (http), *Cost of living...*, (http)].

Tabela 2. Minimalne wynagrodzenia wynikające z modelu kapitału ludzkiego

Kraj / Rok	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
USA (USD)	1033	1063	1104	1100	1118	1153	1177
UK (GBP)	667	728	839	934	1036	1104	1389
Czechy (EURO)	256	274	287	300	315	315	332
Polska (PLN)	1648	1966	2039	2113	2287	2432	2533

Źródło: opracowanie własne.

Wartość kapitału ludzkiego stała się podstawą do obliczenia minimalnych miesięcznych wynagrodzeń pracowników w przykładowych krajach. Wynagrodzenia wyrażono w walutach krajów, dla których dokonano obliczeń.

IDENTYFIKACJA CZYNNIKÓW I BADANIE ICH WPŁYWU NA WYSOKOŚĆ MODELOWYCH WYNAGRODZEŃ MINIMALNYCH

W dalszej kolejności podjęto próbę budowy modelu opisującego wynagrodzenia minimalne wynikające z teorii pomiaru kapitału ludzkiego. W tym celu zidentyfikowano kilka potencjalnych czynników mogących wpływać na poziom wynagrodzeń minimalnych. W badaniu zastosowano funkcję regresji, która objaśnia siłę zależności między rozpatrywanymi zjawiskami.

Podstawowym czynnikiem, który umożliwi ustalenie wynagrodzeń minimalnych na właściwym poziomie jest produktywność pracy. Wskaźnik produktywności pracy Q [Dobija, 2011, s. 785] przyjęto zatem jako pierwszy czynnik mogący wpływać na płace minimalne. Inne badane zmienne to: wskaźnik inflacji (I) oraz wskaźnik bezrobocia (B). Zestawienie danych do obliczeń zawiera tabela 3. W tabeli modelowe wynagrodzenia minimalne wyrażono w jednej walucie (EURO) stosując do obliczeń średni kurs przeliczanej waluty z roku, którego wynagrodzenie dotyczy.

Tabela 3. Zestawienie badanych zmiennych

Kraj	Modelowe wynagrodzenie minimalne (EURO)	Wskaźnik Q	Inflacja (I)	Bezrobocie (B)
USA	785	3,458	3,2	4,7
	723	3,470	2,9	4,7
	784	3,560	3,8	5,9
	763	3,500	-0,4	9,4
	837	3,452	1,6	9,7
	892	3,648	3,2	9,0
	892	3,620	2,1	8,2
UK	993	3,204	2,3	5,5
	990	3,517	2,3	5,4
	863	3,444	3,6	5,4
	1046	3,082	2,2	7,8
	1202	3,095	3,3	7,9
	1317	3,216	4,5	7,8
	1703	3,179	2,8	8,0
Polska	430	1,881	1,1	13,8
	549	1,992	2,4	9,6
	489	1,854	4,3	7,1
	514	1,869	3,8	8,2
	577	1,903	2,7	9,6
	551	1,935	4,3	9,6
	620	1,958	3,6	10,1
Czechy	256	1,873	2,5	7,1
	274	2,204	2,9	5,3
	287	2,355	6,4	4,4
	300	2,210	1,0	6,7
	315	2,134	1,4	7,3
	315	2,356	1,9	6,7
	332	2,252	3,3	7,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych The World Bank oraz [Dobija, 2011, s. 785].

W oparciu o dane z tabeli 3 obliczono współczynniki korelacji pomiędzy badanymi zmiennymi [Ostasiewicz, 1999, s. 212–214]. Wyniki obliczeń zawiera tabela 4. Modelowe wynagrodzenia minimalne najsilniej skorelowane są ze wskaźnikiem produktywności Q. Współczynnik korelacji wynosi 0,69. Natomiast między wynagrodzeniami minimalnymi a inflacją i bezrobociem korelacja jest bliska zeru i wynosi odpowiednio 0,03 oraz 0,01.

Tabela 4. Współczynniki korelacji pomiędzy badanymi zmiennymi

	Modelowe wynagrodzenie minimalne	Wskaźnik Q	Inflacja	Bezrobocie
Modelowe wynagrodzenie minimalne	1,00	0,69	0,03	0,01
Wskaźnik Q	0,69	1,00	-0,12	-0,32
Inflacja	0,03	-0,12	1,00	-0,35
Bezrobocie	0,01	-0,32	-0,35	1,00
Dzietność	0,60	0,90	-0,03	-0,38

Źródło: opracowanie własne.

Następnie badano charakter i znaczenie zaobserwowanych zależności pomiędzy zmiennymi. Testowano model dotyczący zależności pomiędzy minimalnymi wynagrodzeniami (W) a wskaźnikiem produktywności (Q), wskaźnikiem inflacji (I) oraz wskaźnikiem bezrobocia (B). W wyniku obliczeń otrzymano następujące statystyki regresji i wartości parametrów strukturalnych (tabele 5 i 6):

Tabela 5. Statystyki regresji dla modelu 1

Współczynnik determinacji R^2	0,593
Błąd standardowy	240,903
Statystyka F	11,678
Liczba obserwacji	28

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 6. Wartości parametrów strukturalnych dla modelu 1

	Oceny	Błąd oceny	t statystyka
Wyraz wolny	-1145,26	385,72	-2,969
Ws półczynnik przy zmiennej Q	425,45	71,98	5,910
Ws półczynnik przy zmiennej I	72,51	39,08	1,855
Ws półczynnik przy zmiennej B	63,75	25,58	2,492

Źródło: opracowanie własne.

Model 1 miesięcznych wynagrodzeń minimalnych wyznaczony względem wskaźnika produktywności, wskaźnika inflacji oraz wskaźnika bezrobocia może być zatem zapisany następująco:

$$\hat{W} = -1145,26 + 425,45 Q + 72,51 I + 63,75 B,$$

gdzie: \hat{W} jest wartością oczekiwaną zmiennej objaśnianej W , Q wskaźnikiem produktywności, I wskaźnikiem inflacji, a B wskaźnikiem bezrobocia. Model ten opisuje minimalne wynagrodzenia w około 59,3%. Wartość statystyki F wynosi 11,678 i jest większa niż wartość krytyczna statystyki $F = 3,01$ odczytana z tablic dla $k_1 = 3$ i $k_2 = 24$ stopni swobody oraz poziomu istotności $\alpha = 0,05$ [Aczel, 2000, s. 964]. Oznacza to, że zachodzi związek między zmienną objaśnianą W i co najmniej jedną badaną zmienną objaśniającą. Błąd oceny wyrazu wolnego wynosi 385,72 i jest większy od współczynnika równego -1145,26. Wartość statystyki t dla wyrazu wolnego wynosi -2,969 jest więc mniejsza od krytycznej wartości statystyki $t_{\alpha,m} = 2,064$ odczytanej z tablic testu t Studenta dla poziomu istotności $\alpha = 0,05$ oraz dla $m = 24$ stopni swobody [Aczel, 2000, s. 961]. Wynika z tego, że wyraz wolny nieistotnie różni się od zera, można go więc pominąć i nie interpretować zakładając, że prosta przechodzi przez początek układu współrzędnych. Wartość statystyki t dla zmiennej I oraz zmiennej B jest mniejsza od wartości krytycznej $t_{\alpha,m}$, chociaż błędy standardowe dla tych zmiennych są mniejsze od współczynników przy tych zmiennych. Oznacza to, że zarówno zmienna I , jak i zmienna B nie mają istotnego wpływu na wysokość wynagrodzeń minimalnych.

W oparciu o powyższe obliczenia zbudowano zatem model 2 opisujący zależność miesięcznych wynagrodzeń minimalnych W tylko od produktywności pracy Q . Statystyki regresji i wartości parametrów strukturalnych dla tego modelu zawierają tabele 7 i 8.

Tabela 7. Statystyki regresji dla modelu 2

Współczynnik determinacji R^2	0,474
Błąd standardowy	263,146
Statystyka F	23,476
Liczba obserwacji	28

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 8. Wartości parametrów strukturalnych dla modelu 2

	Oceny	Błąd oceny	t statystyka
Wyraz wolny	-248,39	201,95	-1,230
Współczynnik przy zmiennej Q	348,38	71,90	4,845

Źródło: opracowanie własne.

Model 2 w postaci

$$\hat{W} = -248,39 + 348,38 Q$$

w około 47,4% opisuje minimalne miesięczne wynagrodzenia. Analiza statystyk i parametrów zestawionych w tabelach 7 i 8 wykazała, że podobnie jak w poprzednim modelu wyraz wolny nieistotnie różni się od zera, można go więc pominąć i nie interpretować zakładając, że prosta przechodzi przez początek układu współrzędnych oraz że zachodzi istotny, liniowy związek pomiędzy zmienną W a zmienną Q. Zatem postać analityczna funkcji wynagrodzeń minimalnych będzie następująca:

$$W = -248,39 + 348,38 Q + \varepsilon$$

Można dokonać następującej interpretacji powyższej funkcji: jeżeli wskaźnik produktywności Q zwiększy się o 1 to miesięczne wynagrodzenie minimalne wzrośnie o 348,38 EURO.

PORÓWNANIE MODELOWYCH WYNAGRODZEŃ MINIMALNYCH Z WYSOKOŚCIĄ WYNAGRODZEŃ MINIMALNYCH USTALONYCH W AKTACH PRAWNYCH

Badając wynagrodzenia minimalne wynikające z teorii pomiaru kapitału ludzkiego porównano ich poziom z minimalnymi wynagrodzeniami obowiązującymi w poszczególnych krajach. Jak wynika z zestawień zawartych w tabelach 9 do 12, w Stanach Zjednoczonych minimalne wynagrodzenia urzędowe poza dwoma pierwszymi badanymi latami są wyższe od minimalnych wynagrodzeń modelowych. W Wielkiej Brytanii natomiast zaobserwowano trend malejący czyli relacja wynagrodzeń urzędowych do modelowych maleje ze 117,40% w roku 2006 do 63,11% w roku 2012.

**Tabela 9. Porównanie minimalnych wynagrodzeń urzędowych i modelowych
w Stanach Zjednoczonych**

Rok	Modelowe wynagrodzenie minimalne (USD)	Urzędowe wynagrodzenie minimalne (USD)	Relacja wynagrodzeń urzędowych do modelowych (%)
2006	1033	906	87,72%
2007	1063	1030	96,88%
2008	1104	1153	104,47%
2009	1100	1276	116,05%
2010	1118	1276	114,17%
2011	1153	1276	110,68%
2012	1177	1276	108,44%

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*Minimum Wages...*, (http)].

Tabela 10. Porównanie minimalnych wynagrodzeń urzędowych i modelowych w Wielkiej Brytanii

Rok	Modelowe wynagrodzenie minimalne (GBP)	Urzędowe wynagrodzenie minimalne (GBP)	Relacja wynagrodzeń urzędowych do modelowych (%)
2006	667	783	117,40%
2007	728	810	111,24%
2008	839	840	100,02%
2009	934	850	91,02%
2010	1036	866	83,59%
2011	1104	876	79,41%
2012	1389	876	63,11%

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*Minimum Wages...*, (http)].

Tabela 11. Porównanie minimalnych wynagrodzeń urzędowych i modelowych w Polsce

Rok	Modelowe wynagrodzenie minimalne (PLN)	Urzędowe wynagrodzenie minimalne (PLN)	Relacja wynagrodzeń urzędowych do modelowych (%)
2006	1648	899	54,56%
2007	1966	936	47,62%
2008	2039	1126	55,22%
2009	2113	1276	60,38%
2010	2287	1317	57,58%
2011	2432	1386	56,98%
2012	2533	1500	59,23%

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*Wysokość minimalnego...*, (http)].

Z kolei w Polsce minimalne wynagrodzenia urzędowe są zdecydowanie niższe od wynagrodzeń modelowych i stanowią od 47,62% do 60,38%.

Tabela 12. Porównanie minimalnych wynagrodzeń urzędowych i modelowych w Czechach

Rok	Modelowe wynagrodzenie minimalne (EURO)	Urzędowe wynagrodzenie minimalne (EURO)	Relacja wynagrodzeń urzędowych do modelowych (%)
2006	256	261	101,84%
2007	274	291	106,35%
2008	287	300	104,78%
2009	300	298	99,30%
2010	315	302	95,94%
2011	315	319	101,35%
2012	332	310	93,35%

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*Minimum Wages...*, (http)].

Minimalne wynagrodzenia urzędowe i modelowe najbardziej zbliżone są do siebie w Czechach. Ich relacja charakteryzuje się największą stabilnością wynoszącą od 93,35% do 106,35%.

PODSUMOWANIE

Badanie wynagrodzeń minimalnych wynikających z teorii pomiaru kapitału ludzkiego wykazało zależność pomiędzy tymi wynagrodzeniami a wskaźnikiem produktywności pracy Q . Wynagrodzenie minimalne można zatem wyrazić za pomocą funkcji: $W = -248,39 + 348,38 Q + \varepsilon$, gdzie W to wynagrodzenia, a Q produktywność pracy. Oznacza to, że jeżeli wskaźnik produktywności dla jakiegoś kraju wzrośnie o jednostkę to wynagrodzenie minimalne wynikające z modelu kapitału ludzkiego wzrośnie dla tego kraju o 348,38 EURO. Funkcja opisuje minimalne miesięczne wynagrodzenia w około 47,4%. Jednocześnie nie stwierdzono zależności między minimalnymi wynagrodzeniami modelowymi a wskaźnikami inflacji i bezrobocia. Z kolei porównanie modelowych wynagrodzeń minimalnych z minimalnymi wynagrodzeniami zawartymi w aktach prawnych krajów objętych badaniem wykazało, że najbardziej różnią się one w Polsce (minimalne wynagrodzenia urzędowe stanowią od 47,62% do 60,38% wynagrodzeń modelowych). Najmniejszą różnicę pomiędzy porównywanymi wynagrodzeniami zaobserwowano natomiast w Czechach. Wyniki badań mogą być pomocne przy ustalaniu urzędowych wynagrodzeń minimalnych.

BIBLIOGRAFIA

- Aczel D., 2000, *Statystyka w zarządzaniu*, PWN, Warszawa.
- Cost of living*, <http://www.nationmaster.com/country-info/stats/Cost-of-living> (stan na 16.07.2015).
- Dobija M. (red.), 2011, *Kapitał ludzki w perspektywie ekonomicznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków.
- Dobija M. (red.), 2010, *Teoria pomiaru kapitału i zysku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.
- Dobija M., 2002, *Zgodność płacy z wartością pracy jako zasada równowagi ekonomicznej*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, z. 4, red. nauk. M.G. Woźniak, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.
- Dobija M., 2011, *Labor Productivity vs. Minimum Wage Level*, “Modern Economy” Vol. 2 No. 5, November, <http://dx.doi.org/10.4236/me.2011.25086>.
- Informacja o wartości i strukturze minimum socjalnego*, IPiSS, <https://www.ipiss.com.pl/?zaklady=dane-archiwalne> (stan na dzień 18.06.2014).
- Koziół W., *Płaca minimalna w świetle teorii kapitału ludzkiego*, http://www.ue.katowice.pl/uploads/media/7_W.Koziol_Placa_minimalna...pdf (stan na 15.08.2015).

- Kurowski P., *Informacja o wysokości minimum socjalnego w grudniu 2006 r.*, IPiSS, http://www.ipiss.com.pl/www_ms_2006_12.pdf (stan na dzień 18.06.2014).
- Minimum wages*, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00155&plugin=1> (stan na 10.08.2015).
- Ostasiewicz W. (red.), 1999, *Statystyczne metody analizy danych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław.
- Samuelson P.A. Nordhaus W.D., 2004, *Ekonomia*, t. 1, PWN, Warszawa.
- World Bank, *Inflation, consumer prices (annual %)*, <http://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL.ZG> (stan na 19.07.2015).
- Unemployment, total (% of total labor force)* <http://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS?page=2> (stan na 03.08.2015).
- Wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę od 1 stycznia 2012*, <http://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/art,5536,6372,wysokosc-minimalnego-wynagrodzenia-za-prace-od-1-stycznia-2014-r-.html> (stan na dzień 11.07.2014).
- Životné minimum*, <http://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotnanaudza/zivotne-minimum/> (stan na 18.07.2015).

Streszczenie

Celem opracowania jest identyfikacja czynników i zbadanie ich wpływu na wysokość wynagrodzeń minimalnych. Podstawą analiz i badań jest teoria pomiaru kapitału ludzkiego pracowników. Z tej teorii wynikają modele wynagrodzeń minimalnych. Zgodnie z teorią pomiaru kapitału ludzkiego przyjęto, że wynagrodzenia minimalne powinny rekompensować rozpraszanie się kapitału ludzkiego pracowników w wyniku wykonywania przez nich pracy. Powinny więc być zgodne z wartością wykonywanej pracy. W oparciu o model kapitału ludzkiego oszacowano wynagrodzenia minimalne w przykładowych krajach, biorąc pod uwagę czas trwania obowiązkowej nauki oraz wysokość kosztów utrzymania w tych krajach. Wybrano kraje, w których obowiązuje urzędowa płaca minimalna. W opracowaniu uwzględniono w szczególności badania nad produktywnością pracy. Produktywność pracy jest bowiem podstawowym czynnikiem, który umożliwia ustalenie wynagrodzeń minimalnych na właściwym poziomie. Ponadto badano zależność płac minimalnych od takich czynników jak wskaźniki inflacji czy wskaźniki bezrobocia obliczając współczynniki korelacji oraz stosując statystyczną metodę regresji liniowej. W wyniku obliczeń otrzymano równanie opisujące miesięczną modelową płacę minimalną. Rezultaty badań wiążą się częściowo z wysokością wynagrodzeń minimalnych ustalonych w aktach prawnych. W opracowaniu dokonano analizy urzędowych wynagrodzeń minimalnych w przykładowych krajach i dokonano ich oceny poprzez porównanie z wynagrodzeniami modelowymi.

Słowa kluczowe: rachunkowość kapitału ludzkiego, kapitał ludzki, płace godziwe, wynagrodzenia minimalne, produktywność pracy

International Analysis of the Minimum Wages Based on a Model of Human Capital

Summary

The aim of the study is to identify the factors and examine their impact on the minimum wages. The basis for the studies and research is the theory of measuring human capital of workers. The minimum wages models result from this theory. According to the theory of measuring human

capital, it is assumed that minimum wages should compensate for the diffusion of the workers' human capital as a result of performed by them work. They should therefore be consistent with the value of the work performed. Based on the model of human capital the minimum wages were estimated for sample countries, taking into account the duration of compulsory schooling and maintenance costs in these countries. Selected countries were those with the official minimum wage regulations. The analysis took into account in particular the studies of labor productivity. The labor productivity is in fact the primary factor that allows establishment of the minimum wages at the right level. In addition, the minimum wages were analysed in relation to the factors such as inflation rates and unemployment rates by calculating the correlation coefficients and using statistical linear regression. From the calculations, an equation was derived describing the model monthly minimum wages. The results of the research relate partly to the amount of minimum wages as set by the legislations. The paper analysed the official minimum wages in the sample countries and assessed them by comparison with the model wages.

Keywords: human capital accounting, human capital, fair salary, minimum wages, labor productivity

JEL: E24

*mgr Anna Jonkisz-Zacny*¹

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
Wydział Zarządzania, Katedra Rachunkowości

Wzrost wartości i produktywności rzeczowych aktywów trwałych jako czynnik równoważenia nierówności ekonomicznych

WPROWADZENIE

Produkt krajowy brutto to suma wszystkich dóbr i usług finalnych wyprodukowanych w danym kraju w danym roku. Przyrost tej wielkości świadczy o rozwoju gospodarczym danego kraju. Na tej podstawie można prowadzić porównania, zatem ważne jest, aby metody stosowane przy obliczeniach były czytelne i miarodajne. Jak wiadomo, wielkość tę można ustalać różnymi sposobami, a w tej pracy wskazuje się na korzyści ze stosowania metody dochodowej zwanej zamiennie kosztową. W opracowaniu przedstawia się i analizuje udział pracy w PKB w porównaniu do udziału aktywów.

Głównym celem opracowania jest analiza wpływu stanu rzeczowych aktywów na wzrost PKB, a co za tym idzie, na rozwój gospodarczy i rosnące możliwości zatrudnienia, co prowadzi między innymi do racjonalizacji nierówności ekonomicznych. Możliwości zatrudnienia i godziwe wynagrodzenie w sensie teorii kapitału ludzkiego [Dobija, 2007], oznacza osiągnięcie pozytywnego stanu gospodarki. Wskazuje się na rolę i bada się wpływ rzeczowych aktywów na wzrost produktywności pracy i ich wpływ na PKB. Porusza się także kwestię pomiaru wartości aktywów w szczególności zagadnienia procesu przenoszenia jego udziału do produktów, czyli amortyzacji.

W artykule przedstawia się również kwestie mające bezpośredni związek z PKB, jak produktywność pracy, wysokość wynagrodzeń i zagadnienie związane z nierównościami społecznymi.

¹ Adres korespondencyjny: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Katedra Rachunkowości, ul. Rakowicka 27, 31-510 Kraków, e-mail: anja5@poczta.onet.pl.

WPLYW NIERÓWNOŚCI EKONOMICZNYCH NA WZROST GOSPODARCZY

W ujęciu klasycznym stymulowanie wzrostu gospodarczego następuje poprzez nierówności w dochodach. Po pierwsze, poprzez wyższą skłonność do oszczędzania przez ludzi bogatych, co przekłada się na większe możliwości inwestowania. Po drugie, większą skłonność do wysiłku w pracy i do podejmowania ryzyka przez osoby mniej zamożne, co w wyniku daje wzrost produktywności czynników produkcji i stymuluje wzrost gospodarczy, o czym pisze E. Soszyńska [2013, s. 324]. Autorka jednak podkreśla, że w podejściu klasycznym następuje redystrybucja dochodów na rzecz warstw uboższych co wyhamowuje proces rozwoju gospodarczego. Ponadto dodaje: „Duże nierówności wywołują konflikty społeczne i brak stabilności politycznej, a to obniża jakość stosownych instytucji” [Soszyńska, 2013, s. 325]. W wyniku niestabilności ekonomicznej i dużych wahań wskaźników ekonomicznych, źle funkcjonuje rynek kapitałowy, w konsekwencji następuje wycofywanie się kapitału zagranicznego, a na rynku krajowym powstaje szara strefa.

W podejściu współczesnym, kapitał ludzki jest jednym ze składników produktywności pracy. Dbanie zarówno o kapitał fizyczny, który jest niezwykle ważnym elementem rozwoju gospodarczego, jak i o kapitał intelektualny, jest oznaką postępu społeczno-technologicznego. Poprzez akumulację kapitału ludzkiego, kraj rozwijający się ma zdolność do absorbowania nowoczesnych technologii z krajów rozwiniętych [Cypher, Dietz, 2004]. Jednym ze sposobów budowania potencjału społeczno-technologicznego jest inicjowanie procesów do tworzenia wykształconej klasy średniej, która ma większą skłonność do inwestowania w naukę, a ponadto cechuje się niższym poziomem rozrodczości [Soszyńska, 2013, s. 324–326]. Stworzenie powszechnego systemu edukacji na wysokim poziomie nie rozwiązuje problemu, ponieważ brak zachęt w postaci godziwego wynagrodzenia, zachęca do emigracji do krajów rozwiniętych, gdzie struktura płacowa jest adekwatna do kwalifikacji zawodowych. Jednocześnie występuje duża koncentracja aktywów trwałych, co stwarza miejsca pracy dla osób o bardzo niskich kwalifikacjach.

Innym niebezpiecznym zjawiskiem jest polaryzacja dochodów, tj. różnica w poziomie wynagrodzeń. Przedział pomiędzy najniżej zarabiającymi tzw. ogonem płacowym a wynagrodzeniem menedżerów osiąga nieprzyzwoite dysproporcje. Bardzo niskie dochody nie pozwalają na zachowanie poziomu wykształcenia w najniższych grupach społecznych, a to skutkuje pojawieniem się biedy i patologii społecznych, co w konsekwencji obniża rozwój gospodarczy [Kozioł, 2009].

Jednym ze sposobów określania nierówności płacowych jest indeks Giniego, współczynnik ten przyjmuje wartość z przedziału od 0, gdzie dochód jest dzielony po równo pomiędzy pracujących, do 1, gdzie dochód skrajnie przypada jednej jednostce [Stiglitz, 2004, s. 142; Kot, 1999, s. 35–37]. W Polsce wskaźnik ten na przełomie lat 1989–2004 wynosił około 0,3 i wykazywał tendencję do

systematycznego wzrostu zróżnicowania poziomu dochodów, natomiast na świecie w tym samym okresie kształtował się na poziomie 0,5 z tendencją malejącą [Kozioł, 2009, s. 22–25].

DYLEMATY NAD USTALENIEM I REDYSTRYBUCJĄ PKB

Co decyduje o możliwościach rozwoju gospodarczego? PKB, a może liczba urodzeń, liczba pracujących, zgromadzone aktywa rzeczowe czy też wielkość wypłacanych emerytur? Osiągnięte PKB podlega podziałowi, jeśli tak, to jaki to ma związek z wypłatami emerytur i wypełnianiem innych konstytucyjnych obowiązków państwa? Dylematy te wymagają odpowiedzi.

Właściwe spojrzenie na problem ludzi starszych i ich dorobku dla poprawy jakości życia przyszłych pokoleń, ma tu zasadnicze znaczenie. Niepodważalny jest fakt, że każdy emeryt kiedyś odprowadzał składki na swoją emeryturę i jednocześnie przyczyniał się do rozwoju gospodarczego kraju. Jednocześnie poprzez swoją pracę wytwarzał produkty, dobra lub usługi, z których część może służyć przez wiele lat, a jednocześnie tworzył PKB. Każde pokolenie wytwarza dobra, zarówno rzeczowe – aktywa: np. drogi, mosty, budynki, maszyny, produkty, a także niematerialne, a więc kształci młodzież, tworzył nowe technologie i innowacyjne rozwiązania, ciągle rozwijając się i podnosząc poziom dobrobytu społecznego. Proces ten ma bezpośrednie przełożenie na ograniczenie zapotrzebowania na kapitał ludzki. Poprzez wzrost produktywności czynników produkcji zmniejsza się zapotrzebowanie na pracowników najniższego szczebla, ograniczając ich zatrudnienie. Jednocześnie obserwuje się wzrost roli personelu technicznego, nadzoru i zarządu.

W tym miejscu nasuwa się pytanie: Czy w procesach wytwórczych potrzebna jest taka sama liczba pracowników jak dawniej? Z powodu automatyzacji produkcji, komputeryzacji, wdrażania samoobsługi w wielu sferach życia, następuje likwidacja miejsc pracy, wzrasta liczba bezrobotnych, co w konsekwencji obciąża państwo. Część pracowników może przejść do świadczenia usług, między innymi do opieki nad osobami starszymi, chorymi i dziećmi. Rolą państwa jest natomiast stworzenie takiego systemu regulacji pomocy socjalnej, aby opieka nad tymi osobami dawała pracę ludziom w wieku produkcyjnym. Transfer środków socjalnych do obsługi tych osób stwarza miejsca pracy. Innym pozytywnym aspektem tego rozwiązania jest aktywizacja zawodowa ludzi w wieku produkcyjnym i niedopuszczanie do patologii dziedziczenia „zawodu bezrobotny”. Zjawisko to tworzy nierówności społeczne i wyhamowuje rozwój gospodarczy. Jednocześnie należy pamiętać o bardzo ważnej kwestii, że rozwój kapitału ludzkiego następuje na każdym etapie życia od niemowlęcia do jesieni życia, co również daje na każdym etapie miejsca pracy.

Konsekwencją zmian demograficznych i strukturalnych w gospodarce jest zmniejszanie się udziału wynagrodzeń w PKB, a zatem być może należy zweryfikować sposób jego ustalania. Nowy system ustalania wielkości PKB uwzględniłaby środki trwałe i zasilaby PKB odpisami amortyzacyjnymi. Wytworzenie zwłaszcza dóbr publicznych: dróg, mostów, infrastruktury technicznej, jest wkładem wcześniejszych pokoleń w bieżące PKB.

METODA OBLICZANIA PKB: PRODUKTOWA CZY KOSZTOWA?

Jak już wspomniano, produkt krajowy brutto – PKB (ang. *gross domestic product*, GDP) to suma rynkowej wartości wyrażona w pieniądzu wszystkich finalnych dóbr i usług wyprodukowanych w danym kraju w danym roku [Samuelson, Nordhaus, 2004, s. 34–35]. Inne określenie PKB to suma wartości dodanej wytworzonej przez wszystkie przedsiębiorstwa w danym kraju. Przy ustalaniu PKB kryterium geograficzne jest decydujące, natomiast nie ma znaczenia źródło pochodzenia kapitału ani forma prawna przedsiębiorstwa. W odniesieniu do przedsiębiorstwa jest to wartość wytworzonych usług i dóbr pomniejszona o całkowite koszty wytworzenia tych usług i dóbr. Mirnik ten jest syntetycznym odzwierciedleniem rezultatów działalności całej gospodarki danego kraju bądź regionu. Jednocześnie wskaźnik ten służy jako źródło do porównań międzynarodowych dochodów poszczególnych krajów oraz jest podstawą do prowadzenia badań i analiz rozwoju gospodarczego na przełomie poszczególnych okresów. PKB może być obliczany w cenach bieżących lub cenach stałych, różnica w obliczeniach wynika z inflacji, jaka panuje w danym okresie.

Wyróżnia się dwie metody pomiaru PKB: metoda produktowa [*Rachunki kwartalne...*, 2010] oraz dochodowa zwana też kosztową [Hall, Taylor, 2002, s. 43]. Obliczenia PKB bez względu na stosowaną metodę powinny dać ten sam wynik, jednak w rzeczywistości tak nie jest. Przy stosowaniu obecnej metody produktowej część danych pochodzi z szacowania i prognozowania, co nie sprzyja wiarygodności obliczeń. Niwelowanie tych rozbieżności może nastąpić poprzez udoskonalanie sposobów pozyskiwania danych.

W metodzie produktowej PKB oblicza się poprzez kompilację strony produkcji i wydatków, które następnie podlegają bilansowaniu i są uzupełniane o informacje dodatkowe. „Od strony produkcji PKB obliczane są kategorie: produkcja globalna, zużycie pośrednie, wartość dodana brutto oraz podatki od produktów pomniejszone o dotacje do produktów. Od strony wydatków PKB oblicza się kategorie: popyt krajowy, który jest sumą spożycia ogółem (spożycie indywidualne i zbiorowe) i akumulacji brutto (nakłady brutto na środki trwałe, przyrost rzeczowych środków obrotowych, przyrost aktywów o wyjątkowej wartości) oraz saldo obrotów handlu zagranicznego (eksport i import towarów i usług). Produkt krajowy brutto od strony produkcji równa się sumie wartości

do danej brutto wszystkich sekcji (klasyfikowanych według Polskiej Klasyfikacji Działalności) powiększonej o podatki od produktów i pomniejszonej o dotacje do produktów. Wartość dodana brutto stanowi różnicę pomiędzy produkcją globalną a zużyciem pośrednim. Produkcja globalna i wartość dodana brutto wyceniane są w cenach bazowych (definiowanych jako kwota pieniędzy otrzymywana przez producenta od nabywcy za jednostkę produktu, pomniejszona o podatki od produktu oraz o ewentualne rabaty i upusty, powiększona o dotacje otrzymywane do produktu). Zużycie pośrednie wyceniane jest w cenach nabycia (definiowanych jako kwota pieniężna należna sprzedającemu – bez naliczonego podatku VAT w przypadku płatnika tego podatku – powiększona o wszelkie opłaty transportowe poniesione dodatkowo przez nabywcę i pomniejszona o ewentualne rabaty i upusty). Produkt krajowy brutto od strony wydatków jest sumą popytu krajowego i salda obrotów handlu zagranicznego. Z punktu widzenia dostępności danych, stroną produkcji przyjmuje się jako bardziej wiarygodną” [*Rachunki kwartalne...*, 2010, s. 5–6].

Drugą metodą, to metoda dochodowa zwana również kosztową, jej głównym założeniem jest zasada, że suma wydatków jest równa sumie dochodów. W metodzie tej, wartość dodana składa się z dochodów pracowników najemnych, kapitału (tj. szeroko rozumiany kapitał właścicieli i inwestorów powiększony o wpływy z czynszów, otrzymanych odsetek i wypłaconych dywidend), dochodów państwa oraz amortyzacji. Metodę tę można postrzegać jako sumę dochodów pracujących i dochodów wytworzonych przez aktywa [Dobija, 2014]. Równanie dla tej metody przyjmuje następującą postać: **PKB = dochody z pracy + dochody z kapitału + dochody państwa + amortyzacja**. Przyjęcie tej metody, jako właściwej do ustalania PKB, uważa się za kontrowersyjne, mimo że jej podstawową zaletą jest możliwość pobierania informacji bezpośrednio ze sprawozdań finansowych bez oszacowań. Ponadto tylko w tej metodzie uwzględnia się wspomnianą wcześniej amortyzację, czyli także wkład do PKB wypracowany wcześniej.

Ważnym argumentem przemawiającym za przyjęciem tej metody jest fakt, że wzrost wynagrodzeń przekłada się na wielkość PKB, a zatem niekoniecznie liczba pracujących ma znaczenie a poziom wynagrodzeń. Potwierdzeniem tego faktu są również dane GUS, w opracowaniu „Sytuacja makroekonomiczna w Polsce w 2013 roku na tle procesów w gospodarce światowej” czytamy: „Wydajność pracy w przemyśle w 2013 r. w cenach stałych (mierzona produkcją sprzedaną na jednego zatrudnionego) wzrosła o 3,2% w stosunku do roku poprzedniego. Wzrostowi wydajności towarzyszył wzrost poziomu przeciętnego miesięcznego nominalnego wynagrodzenia brutto o 3,2%; osiągnęło ono wartość 3959 zł. Poziom przeciętnego zatrudnienia w 2013 r. był natomiast niższy o 1,0% w porównaniu do poprzedniego roku [*Sytuacja makroekonomiczna...*, GUS 2014, s. 48].

ANALITYCZNE ZALEŻNOŚCI PKB OD WIELKOŚCI MAJĄTKU TRWAŁEGO
I POZIOMU PRODUKTYWNOŚCI PRACY

Wzrost gospodarczy jest stymulowany bezpośrednio i pośrednio przez różne wielkości, w tym przez ogólną produktywność czynników produkcji, co podkreśla E. Soszyńska [2013, s. 15]. Tradycyjna kategoria produktywności pracy jest mierzona ilorazem realnego PKB i liczbą pracujących. Nieco inny wskaźnik produktywności pracy określił M. Dobija [2008b], definiując wielkość Q jako iloraz realnego PKB i pełnych kosztów wynagrodzeń. Jednocześnie jest to także wartość produkcji, która przypada na jedną złotówkę kosztów pracy. Wielkość Q jest funkcją kilku zmiennych, mianowicie technicznego uzbrojenia pracy, rotacji aktywów, rentowności aktywów oraz poziomu opłacenia pracy, na co wskazuje formuła analitycznej funkcji produkcji [Dobija, 2008a; 2008b]. Autor przedstawia analizę teoretyczną i obliczenia wskaźnika Q ukazując wysoką stabilność tego wskaźnika. Poziom wskaźnika produktywności pracy zapewnia rzeczywiste odzwierciedlenie sytuacji mikroekonomicznej jak i makroekonomicznej. Poniższe formuły analityczne przedstawiają wyprowadzenie wskaźnika Q produktywności pracy.

$$P = W \cdot Q \quad (1)$$

Z punktu widzenia całej gospodarki produkt wytworzony i sprzedany to $P = \text{PKB}$, W to łączne koszty pracy, a Q to wskaźnik produktywności pracy. Jak wiadomo zmienna produktywności zwana produktywnością pracy jest czynnikiem funkcji produkcji utworzonej, jako analityczna funkcja wielu zmiennych inna niż znane modele ekonometryczne produkcji [Jędrzejczyk, 2012; Barburski, 2011] z funkcji wyprowadza się model produkcji, w którym układ zmiennych krótkookresowych syntetyzuje zmienna zarządzania F , sumę aktywów rzeczowych A , a H oznacza całkowitą wartość kapitału ludzkiego.

$$P = W \cdot e^{\frac{AF}{H}} \quad (2)$$

Z teorii pomiaru kapitału ludzkiego wynika, że H oznacza całkowitą wartość kapitału ludzkiego zatrudnionego, którą mnoży się przez stałą ekonomiczną potencjalnego wzrostu $p = 0,08$ [1/rok] i w ten sposób określa się sumę płac zasadniczych stałych L .

$$L = p \cdot H \quad (3)$$

Po przekształceniach Q przyjmuje postać:

$$Q = e^{\frac{AFp}{L}} \quad (4)$$

gdzie:

P – ogólna wartość wytworzonego i realizowanego produktu końcowego za dany rok, W – koszty pracy, L – suma płac zasadniczych – stałych, Q – wskaź-

nik produktywności pracy, A – suma aktywów rzeczowych, H – ogólna wartość kapitału ludzkiego pracowników, F – zmienna zarządzania, p – stała ekonomiczna potencjalnego wzrostu $p = 0,08$ (1/rok).

Szacuje się na podstawie badań [Kozioł, 2011], że zależność między płacami stałymi L a łączną sumą płac wynosi 20%, $W=1,2 L$, zatem i wynagrodzenia premiovne są na poziomie 20%.

Teoria analitycznej funkcji produkcji rozwijana od przynajmniej dekady przez wielu autorów (M. Dobija, J. Barburski, W. Kozioł, J. Renkas i in.) znajduje zastosowanie w opisie mikro i makroekonomicznym, zwana jest metodą wyznaczania funduszu wynagradzania premiovnego [Kozioł, 2009; Renkas, 2014; Dobija, 2007; Jędrzejczyk, 2012] zgodnego z wynikami ekonomicznymi organizacji. Ponadto M. Dobija ukazuje rolę produktywności pracy Q w węzłowych kwestiach makroekonomicznych, jak: wyznaczenie dopuszczalnego poziomu płac, rozmiaru sektora budżetowego i poziomu kredytu. Z kolei M. Jędrzejczyk [2013] uznał wpływ parytetu produktywności pracy nad trendem kursu walutowego.

Niedopuszczanie do zmniejszenia realnej produktywności pracy zapewnia brak inflacji, czyli stabilizuje wartość jednostki pieniężnej. Przyrost Q oznacza rzeczywisty wzrost gospodarczy [Dobija, 2014]. Ponadto porównywanie danych o produktywności pracy Q jest dobrą miarą dla porównywania określania rozwoju gospodarczego w poszczególnych krajach ze względu na bezwymiarowość tego wskaźnika. Poniższa tabela prezentuje wartość wskaźnika Q dla wybranych państw w przedziale ośmiu lat.

Tabela 1. Zestawienie wartości wskaźnika Q dla grupy państw w latach 2006–2013

Kraj/Rok	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Szwajcaria	3,534	3,645	3,748	3,650	3,509	3,498	3,850	3,830
USA	3,458	3,470	3,560	3,500	3,452	3,648	3,620	3,530
Niemcy	3,305	3,380	3,389	3,276	3,169	3,158	3,350	3,376
Japonia	3,069	3,093	3,186	3,433	3,279	3,448	3,329	3,307
UK	3,204	3,517	3,444	3,082	3,095	3,216	3,279	3,254
Czechy	1,873	2,204	2,355	2,210	2,134	2,356	2,252	2,287
Chiny	1,415	1,512	1,685	1,762	1,768	1,777	1,886	1,967
Polska	1,881	1,992	1,854	1,869	1,903	1,935	1,958	1,953
Ukraina	1,800	1,820	1,790	1,700	1,710	1,760	1,64	1,610

Źródło: [Dobija, 2013; Renkas, 2014].

Jednym z podstawowych założeń tego wskaźnika jest zgodność wynagrodzeń z wartością pracy, co jednocześnie wpływa na zachowanie kapitału ludzkiego pracownika [Dobija, 2010; Renkas, 2014]. Osiągnięcie zgodności płacy zasadniczej z wartością kapitału ludzkiego wymaga produktywności na poziomie powyżej 3,0. Wskaźnik taki mają kraje wysoko rozwinięte: Szwajcaria, USA, Niemcy, Japonia, Wielka Brytania. W krajach tych ciągle wzrasta techniczne uzbrojenie pracy, przy jednoczesnym wynagrodzeniu zgodnym z warto-

ścią pracy. Dodatkowym ważnym czynnikiem dla rozwoju gospodarczego kraju jest sprawne i przewidywalne funkcjonowanie instytucji państwowych.

Przyjmując metodę dochodową obliczania PKB, w której dochody możemy podzielić na dochody z pracy i dochody wytworzone przez aktywa i jednocześnie znając wskaźnik produktywności pracy Q , możemy określić procentowy udział dochodów z aktywów przy danym wskaźniku Q . Przekształcając strukturę wskaźnika $Q = \text{PKB}/W$ otrzymamy W udział z dochodów z pracy oraz udział dochodów z aktywów trwałych. Przedstawione w tabeli obliczenia potwierdzają tezę, że w krajach o wysokim poziomie rozwoju gospodarczego, a więc wysokiej produktywności pracy rośnie udział aktywów trwałych i wynosi około 70 procent, a udział kosztów pracy maleje do 30%.

Tabela 2. Procentowych udział kosztów pracy i aktywów trwałych w PKB za 2013 rok

Kraj	PKB w mln \$ za 2013	Produktywność pracy Q	Udział dochodów z pracy (W) w PKB PKB/Q	% udział (W)	Udział aktywów trwałych (AT) $\text{PKB} - W$	% udział (AT)
Szwajcaria	685	3,830	179	0,26	506	0,74
USA	16768	3,530	4750	0,28	12018	0,72
Niemcy	3730	3,376	1105	0,30	2625	0,70
Japonia	4920	3,307	1488	0,30	3432	0,70
UK	2678	3,254	823	0,31	1855	0,69
Czechy	280	2,287	122	0,44	158	0,56
Chiny	9491	1,967	4825	0,51	4666	0,49
Polska	526	1,953	269	0,51	257	0,49
Ukraina	183	1,610	114	0,62	69	0,38

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych <http://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.CD.WD/countries> (dostęp: 2 września 2015 r.) i tabeli 1.

W krajach ze wskaźnikiem produktywności $Q < 2$, tj. Polska, Chiny, Ukraina, aktywa trwałe nie przekraczają 50%. Na potwierdzenie tego faktu można przytoczyć fragment doniesień portali biznesowych: „Obecnie przeznaczamy na inwestycje 0,9 procenta PKB, a średnia europejska wynosi 2,06” [*Polski przemysł...*, (http)] oraz „Wskaźnik robotyzacji w polskim przemyśle jest czterokrotnie niższy niż średnia w Europie, blisko piętnaście razy niższy niż w Niemczech oraz dziewięć razy niższy niż w rozwiniętych technologicznie krajach, jak Belgia czy Szwecja” [*Automatyzacja...*, (http)].

WPLYW ŚRODKÓW TRWAŁYCH NA ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ

Niezaprzeczalny jest fakt, że państwa wysoko rozwinięte ekonomicznie (Niemcy, Francja, Anglia i inne) charakteryzują się dużą liczbą miejsc pracy. Z tego powodu kierują się do nich strumienie emigrantów ekonomicznych oraz

uchodźców i znajdują tam przystań życiową. Częściej niż w krajach słabiej rozwiniętych jak państwa Europy Środkowej. Jest to zagadnienie interesujące dla ekonomistów, ponieważ do prawd obiegowych należy stwierdzenie, że wyposażenie w nowoczesne środki trwałe likwiduje miejsca pracy. Podejmując próbę wyjaśnienia tej antynomii można zauważyć, że wzrost masy i wartości aktywów, zgodnie z naturalnymi prawami rzeczywistości (spontanicznie rozprasza kapitał, czyli zdolność do wykonywania pracy) to powoduje deprecjację aktywów trwałych, co wymaga stałego uzupełniania utraconego kapitału przez transfery za pośrednictwem procesów pracy. Dodatkowo wysoka produktywność pracy w bogatych państwach wiąże się z osiągniętym dobrobytem, co skutkuje przedłużaniem się długości życia. Zjawisko to stwarza także zapotrzebowanie na pracę i tworzy liczne miejsca pracy. Produktywność pracy mierzona wskaźnikiem Q ukazuje funkcję zależności od aktywów i poziomu zarządzania. Ta okoliczność stwarza możliwość naturalnego rachunku ekonomicznego dla rozliczenia wpływu aktywów.

Postęp technologiczny odnosi się zarówno do działalności gospodarczej, jak i inwestycji publicznych. W przemyśle są to maszyny i urządzenia, a ich głównym celem jest oszczędność nakładów pracy oraz spadek pracochłonności produkcji. W tym przypadku postęp technologiczny w pierwszej kolejności ogranicza miejsca pracy, a dopiero po przekroczeniu pewnego poziomu nakładów inwestycyjnych może je tworzyć. Natomiast nakłady publiczne zwłaszcza na infrastrukturę techniczną i społeczną wymagają ciągłego zaangażowania pracowników oraz środków na ich utrzymanie. A zatem, nasuwają się następujące wnioski, w przemyśle wzrasta techniczne uzbrojenie pracy, co przekłada się na wzrost produktywności pracy, oczywiście pod warunkiem uzasadnionego inwestowania, natomiast nakłady na inwestycje publiczne poprawiają jakość życia i wpływają na wzrost dobrobytu. W obydwu przypadkach aktywa te zużywają się, co ma swój wyraz w odpisach amortyzacyjnych, ponadto aktywa te wymagają nakładów na ich utrzymanie i remonty, tworzą miejsca pracy.

W metodzie kosztowej (szczegółowo omówionej w dalszej części artykułu) w PKB uwzględnia się koszty amortyzacji i koszty pracy, dane te pochodzą ze sprawozdań finansowych wszystkich podmiotów, a więc konieczne jest prowadzenie ewidencji księgowej wszystkich podmiotów mających wpływ na PKB. Zgodnie z ustawą o rachunkowości, każdy podmiot zobowiązany jest do prowadzenia ewidencji środków trwałych, ustalania wartości początkowej i określania stawki i planu amortyzacji. Nie stwarza to problemu dla podmiotów gospodarczych, które taką wycenę prowadzą. Problem pojawia się w sferze publicznej, między innymi z wyceną dróg i mostów, które nie podlegają obrotowi i w większości przypadków posiadają wyłącznie ewidencję techniczną. Cytując dane za Z. Tabor „Według szacunków IBDiM majątek zgromadzony w sieci dróg wojewódzkich i powiatowych w Polsce w 2006 r. to 352 mld zł. Kwota ta była o połowę większa od rocznych wydatków budżetu państwa (223 mld zł) i sta-

nowiła 1/3 ówczesnego PKB Polski” [Opara, Tabor, 2012, s. 23]. Odnosząc się do tych danych, można policzyć amortyzację roczną. Przyjmując stawkę amortyzacji 4,5% oraz wartość początkową tego aktywu 352 mld zł, wówczas roczna amortyzacja wyniesie 15,84 mld zł. Wartość ta z pewnością obecnie jest wyższa i mogłaby w metodzie dochodowej zasilać PKB. Podobne trudności z ustaleniem wartości początkowej środków trwałych i ustalaniem amortyzacji miałyby również podmioty prowadzące uproszczoną księgowość, rolnicy i gospodarstwa domowe. Jednak przy wprowadzeniu zmian do systemu, pozyskiwanie tych danych byłoby możliwe.

FUNKCJA AKTYWNOŚCI GOSPODARCZEJ

Określenie „funkcja produkcji” jest zbyt wąskie, gdy rozważania dotyczą całej gospodarki obejmującej wszystkie sektory włącznie z sektorem publicznym. Dlatego wprowadza się nazwę „funkcja aktywności gospodarczej”, która przedstawia PKB jako funkcję zbioru zidentyfikowanych zmiennych. W wyrażeniach matematycznych PKB oznacza się literą P. Podstawowa formuła przedstawia PKB (P) jako iloczyn całości kosztów pracy w gospodarce (W) i wskaźnika produktywności pracy (Q). Ta formuła pozwala na zastosowanie analizy różniczkowej do badania przyrostów, a zatem szacowania wpływów poszczególnych zmiennych na PKB. Tabela 3 przedstawia wpływ wzrostu płac i produktywności pracy na PKB.

Tabela 3. Wpływ wzrostu płac i produktywności pracy na PKB

Okres	PKB = (P)	Płace (W)	Produktywność pracy (Q)
Okres 0 – 2013	1641,7 mld zł	840,60 mld zł	1,953
Okres 1 – 2014	1729,0 mld zł	864,50 mld zł	2,0
Δ	$\Delta P = 87,3$ mld zł	$\Delta W = 23,90$ mld zł	$\Delta Q = 0,047$

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych, www.stat.gov.pl (dostęp: 2 września 2015 r.) oraz [Dobjija, 2014].

Wpływ wzrostu płac na PKB określa poniższa różniczka

$$\frac{\partial P}{\partial W} \cdot (W_1 - W_0) = Q_0 \cdot (W_1 - W_0)$$

i wynosi 46,7 mld zł. Natomiast wpływ wzrostu produktywności na wzrost PKB

$$\frac{\partial P}{\partial Q} \cdot (Q_1 - Q_0) = W_0 \cdot (Q_1 - Q_0)$$

wynosi 39,5 mld zł.

Badanie przyczynowe pokazało, że wpływ zmiany płac na PKB wynosi 53,49% (46,70 mld zł/87,3 mld zł), natomiast wpływ zmiany wskaźnika Q, wynosi 45,25% (39,5 mld zł/87,3 mld zł). Nie jest to sytuacja korzystna, ponieważ wzrost udziału płac w PKB wyprzedza wzrost z tytułu produktywności pracy, a korzystna jest sytuacja przeciwna.

Podobne badania można wykonać w stosunku do produktywności pracy Q badając wpływ poszczególnych zmiennych na zmianę tej wielkości. Dla ilustracji oblicza się wpływ wzrostu zmiany wartości aktywów A na produktywność pracy Q. Niezbędne dane są następujące:

Dane za rok 2013

$Q_{2013} = 1,953$, $A_{2013} = 2500$ mld zł, $W_{2013} = 840,6$ mld zł, $L = W/1,2 = 700,5$ mld zł

Dane za rok 2014

$Q_{2014} = 2,0$, $A_{2014} = 2547$ mld zł, $F = \text{const}$

Na tej podstawie oblicza się bazową wielkość zmiennej zarządzania F_0 , gdzie wpływ wzrostu aktywów na wzrost Q przedstawia wzór:

$$\frac{\partial Q}{\partial A} \cdot (A_1 - A_0) = e^{\frac{A_0 \cdot F_0}{L_0}} \cdot \frac{F_0}{L_0} (A_1 - A_0)$$

po przekształceniu wzoru jesteśmy w stanie obliczyć zmienną zarządzania F_0

$$F_0 = \frac{L \cdot \ln Q_0}{a_0} = 0,547$$

po podstawieniu do wzoru ustalamy wpływ aktywów rzeczowych i otrzymujemy wartość 0,2316

$$e^{\frac{A_0 \cdot F_0}{L_0}} \cdot \frac{F_0}{L_0} (A_1 - A_0) = 0,2316$$

Wpływ aktywów rzeczowych na produktywność pracy jest większy niż całości składników, co oznacza, że inne składniki muszą być w sumie ujemne.

Przytoczone badanie wielkości PKB i produktywności pracy Q wskazuje, że wzrost aktywów rzeczowych ma pozytywny wpływ na wzrost PKB, a zatem rozwój ekonomiczny gospodarki, o ile zmienna zarządzania F nie zmniejsza się. Odpowiednie tempo wzrostu PKB jest kluczowe dla korzystnych zmian ekonomicznych w szczególności dla racjonalizacji nierówności dochodowych.

UWAGI O TEORETYCZNYM UZASADNIENIU METODY USTALANIA AMORTYZACJI ŚRODKÓW TRWAŁYCH

Amortyzacja jest okresowym transferem części kapitału (zdolności do wykonywania pracy) ulokowanego w rzeczowych aktywach produkowanego dobra. Ustalenie poprawnej wielkości amortyzacji, adekwatnie określającej pro-

ces zużycia i transferu wartości początkowej pozwoli bardziej precyzyjnie ujmować amortyzację w rachunku kosztów i w konsekwencji udoskonalić pomiar wyniku finansowego. Oprócz tego bilans majątkowy stanie się bardziej wiarygodny.

Analizując proces dyfuzji kapitału zawartego w aktywach należy zauważyć, że aktywa rzeczowe mogą oddawać dużą wartość – koncentrację kapitału, gdy ją posiadają, zatem bardziej na początku swojego istnienia niż pod koniec. Z tego wynika, że jest to proces nieliniowy. Dotyczy to szczególnie aktywów rzeczowych, dla których proces starzenia się jest ściśle związany z upływem czasu. Wówczas wartość początkowa oraz wartości na koniec okresu użytkowania, jak też liczba lat użytkowania, pozwala określić tempo rozplywu wartości początkowej s . Stosując wzór, gdzie czynnik e^{-st} określa ubytek początkowej wartości z upływem lat t otrzymujemy równanie:

$$W_p \cdot e^{-st} = W_k$$

gdzie: mając dane określające W_p – wartość początkową, t – okres użytkowania i przyjmując wartość końcową $W_k = 0$ lub $W_k =$ wartości złomu, można ustalić swoiste dla danego obiektu tempo zaniku kapitału przenieszonego do kosztów działalności. Zatem po przekształceniu wzoru parametr s określa formuła:

$$s = -\frac{1}{t} \ln \frac{W_k}{W_p}.$$

Powyższe wzory wyznaczają swoiste dla danego środka trwałego tempo upływu czasu. Obliczanie amortyzacji z użyciem parametru rozproszenia nazywa się metoda zmniejszającego się salda [Dobija, 2010; Jonkisz-Zacny, 2014].

PODSUMOWANIE

W opracowaniu zostały przedstawione zagadnienia aktywów trwałych i ich roli w rozwoju gospodarczym mierzonym za pośrednictwem wielkości PKB i produktywności pracy. Narzędziem analizy była teoria kosztowej funkcji produkcji i wynikające z niej modele, w szczególności produktywności pracy. Wskazano, że w gospodarkach słabo rozwiniętych udział pracy w PKB jest wysoki przy niskim udziale aktywów. Nasuwa się zatem wniosek o potrzebie wzrostu aktywów, które wspomagają wzrost produktywności pracy. Przedstawiono analizy przyczynowo-skutkowe prowadzące do kwantytatywnej oceny wpływu poszczególnych zmiennych.

Badania wskazują, że teoria wskaźnika produktywności pracy Q ma znaczący wpływ na zrównoważony rozwój gospodarczy. Wskaźnik produktywność

pracy na poziomie 3,0 zapewnia godziwe wynagrodzenie przy jednocześnie wysokim poziomie aktywów rzeczowych, co zapobiega występowaniu nieuzasadnionych nierówności społecznych i tworzy warunki dla bardziej godziwego wzrostu ekonomiczno-społecznego.

BIBLIOGRAFIA

- Automatyzacja w polskim przemyśle jest konieczna*, <http://www.pulshr.pl/przemysl/automatyzacja-w-polskim-przemysle-jest-konieczna,27567,0.html> (dostęp: 25 lipca 2015 r.).
- Barburski J., Dobija M., 2011, *Produktywność pracy jako narzędzie sterowania ekonomicznego* [w:] *Kapitał ludzki w perspektywie ekonomicznej*, red. M. Dobija, Wydawnictwo UEK, Kraków.
- Cypher J.M., Dietz J.L., 2004, *The Process of Economic Development*, Routledge Taylor & Francis Group, New York.
- Dobija M., 2007, *Godziwe wartości i godziwe nierówności*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, z. 10, red. nauk. M.G. Woźniak, Wydawnictwo UR, Rzeszów.
- Dobija M., 2008a, *Produktywność pracy i kurs waluty w porównaniach PKB*, „Master of Business Administration”, nr 3(92).
- Dobija M., 2008b, *Labour productivity ratio and international comparison of economic performance – Formalization of the PPP theory and preliminary examinations*, „EMERGO”, nr 1/2008.
- Dobija M., 2010, *Natura czasu a kwoty amortyzacji środków trwałych*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, nr 829, Kraków.
- Dobija M., 2013, *Kosztowa funkcja produkcji w zastosowaniach makroekonomicznych*, Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości, nr 74(130), Warszawa.
- Dobija M., 2014, *The Global Currency Area a Way to Constructively End the Era of Reserve Currency*, „Modern Economy”, No. 5, <http://dx.doi.org/10.4236/me.2014.54029>.
- Hall R., Taylor J., 2004, *Makroekonomia*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Jonkisz-Zacny A., 2014, *In quest of the most selected depreciation method*, Cracow University of Economics Faculty of Management Foundation of the Cracow University of Economics Knowledge-Economy-Society, Kraków.
- Jędrzejczyk M., Dobija M., 2013, *Production function in cost accounting approach and managerial applications*, Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości, Vol. 72. No. 128, <http://dx.doi.org/10.5604/16414381.1063611>
- Jędrzejczyk M., 2012, *Labor Productivity Parity vs Trend of Exchange Rate*, „Modern Economy”, Vol. 3, No. 6, 2012, pp. 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.

- Kot S.M. (red.), 1999, *Analiza ekonometryczna kształtowania się plac w Polsce w okresie transformacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa–Kraków.
- Koziół W., 2009, *Struktura wiedzy w społeczeństwie jako determinanta godziwych nierówności płacowych w gospodarce* Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Zeszyty Naukowe nr 796/2009, Kraków.
- Koziół W., 2011, *Rozwój rachunku kapitału ludzkiego [w:] Kapitał ludzki w perspektywie ekonomicznej*, red. M. Dobija, Wydawnictwo UEK, Kraków.
- Opara K., Tabor Z., 2012, *Ile warte są drogi?*, „Drogi Samorządowe”, nr 1–2.
- Polski przemysł zbyt mało zautomatyzowany. Ustępujemy większości krajów europejskich, również sąsiadom*, <http://www.biznes.onet.pl/wiadomosci/przemysl/polski-przemysl-zbyt-malo-zautomatyzowany-ustepujemy-wiekszosci-krajow-europejskich/s2sffb> (dostęp: 15 lipca 2015 r.).
- Rachunki kwartalne produktu krajowego brutto Zasady metodologiczne*, 2010, Zeszyty metodyczne i klasyfikacje, GUS, Warszawa.
- Renkas J., 2014, *Produktywność pracy i wolnorynkowy kurs walutowy a rozwój ekonomiczny Ukrainy*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” z. 38, red. nauk. M.G. Woźniak, Wydawnictwo UR, Rzeszów.
- Samuelson P., Nordhaus W., 2004, *Ekonomia*, t. 2, Wydawnictwo Naukowe PWN Warszawa.
- Soszyńska E., 2013, *Zrozumieć rozwój gospodarczy*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa.
- Stiglitz J.E. 2004, *Ekonomia sektora publicznego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Sytuacja makroekonomiczna w Polsce w 2013 roku na tle procesów w gospodarce światowej*, 2014, GUS, Warszawa.

Streszczenie

Celem artykułu jest analiza wpływu stanu rzeczowych aktywów na wzrost PKB, a co za tym idzie – na rozwój gospodarczy i rosnące możliwości zatrudnienia, co prowadzi do racjonalizacji nierówności ekonomicznych. Możliwości zatrudnienia i godziwe wynagrodzenie w sensie teorii kapitału ludzkiego oznaczają osiągnięcie pozytywnego stanu gospodarki. Wskazuje się na rolę rzeczowych aktywów we wzroście produktywności pracy i wpływie na PKB. Porusza się także kwestię pomiaru wielkości aktywów, w szczególności zagadnienia procesu przenoszenia wartości do produktów, czyli amortyzacji jednocześnie wskazując metodę jej ustalania.

Narzędziem analizy była teoria kosztowej funkcji produkcji i wynikającej z niej modeli, w szczególności produktywności pracy. Wskazano, że w gospodarkach słabo rozwiniętych udział pracy w PKB jest wysoki przy niskim udziale aktywów.

Poruszone w artykule tematy aktywów trwałych oraz metody ustalania amortyzacji, wskazują na ich kluczową rolę w rozwoju gospodarczym mierzonym za pośrednictwem wielkości PKB i produktywności pracy. Ich udział ściśle wiąże się z niwelowaniem nierówności ekonomiczno-społecznych oraz ze zrównoważonym rozwojem gospodarczym.

Słowa kluczowe: produktywność pracy, parytet produktywności pracy, aktywa rzeczowe, wzrost gospodarczy

An Increase in the Value and Productivity of Tangible Fixed Assets as a Factor in Balancing Economic Inequalities

Summary

This article aims to analyze the impact of tangible fixed assets on GDP growth, and thus on economic growth and increasing employment opportunities, which leads to the rationalization of economic inequality. Employment opportunities and equitable remuneration in terms of human capital theory mean to achieve a positive state of the economy. It points to the role of tangible assets in the growth of labour productivity and the impact on GDP. It also tackles the issue of measurement of assets with respect to their wear-called depreciation.

The analysis tool used was the theory of production and cost functions. The resulting modelling is further evaluated in particular in regards to labour productivity. It was pointed out that in underdeveloped economies, the share of labour in GDP is high with a low share of assets.

Topics raised in the article include assets and their role in economic development as measured through GDP and productivity at work. These topics are closely linked to reducing socio-economic inequalities and to sustainable economic development.

Keywords: labour productivity, labour productivity parity, tangible assets, economic growth

JEL: J24

*dr Maciej Holko*¹

Zakład Ekonomii
Wydział Administracji i Nauk Społecznych
Politechnika Warszawska

Krytyka modeli statycznej równowagi – perspektywa postklasycyza

WSTĘP

Teoria ekonomii opisuje procesy społeczne poprzez sformalizowane matematycznie modele. Taki sposób uprawiania tej nauki wyznaczył Ricardo, a przejęli go neoklasycy. Ci ostatni wygrali spór o metodę ze szkołą historyczną oraz instytucjonalną [Hagemajer, 1975; Yonay, 1994]². Matematyka w ekonomii jest z jednej strony pożyteczna, bo wymusza operowanie precyzyjnymi (mierzalnymi) pojęciami i w jasny sposób pokazuje związki przyczynowo-skutkowe. Z drugiej strony stwarza niekończące się dyskusje na tle zasadności przyjmowanych uproszczeń i założeń.

Trzonem współczesnej ortodoksji są prace pozostające w nurcie walrasowskiej równowagi ogólnej i marshallowskiej równowagi cząstkowej; aparatem badawczym jest tu model wymiany oraz analiza marginalna. Marshall miał rację twierdząc, że głównym problemem ekonomii neoklasycyzy jest czas. Próbuje się go „przemycić” różnymi furtkami, ale zasadniczo analiza jest statyczna. Celem ekonomii ortodoksyjnej – zamiennie tu nazywanej „szkołą neoklasycyzy” – jest ustalenie, w jaki sposób można danymi, ograniczonymi zasobami zaspokoić

¹ Adres korespondencyjny: Plac Politechniki 1, Warszawa, e-mail: m.holko@ans.pw.edu.pl

² Dziedziny niematematycznej ekonomii są uprawiane na obrzeżach głównego nurtu (ich przedstawiciele zapewne się z tym nie zgodzą), ale do nich także silnie przenikają kontrowersje ujawniane w dyskusjach pomiędzy różnymi modelami. Dla przykładu, neoinstytucjonalizm (nurt wyznaczony przez Coase’a, Williamsona, Alchiana i Demsetza, który ma niewiele wspólnego z instytucjonalizmem Veblena) także należy do szkoły neoklasycyzy, ponieważ bez rynkowo-marginalnej teorii wartości jego przedstawiciele nie byłoby w stanie porównywać kosztu transakcji. Koncepcja kosztów alternatywnych odwołuje się do użyteczności – kategorii psychologicznej, a nie do kosztów produkcji – kategorii obiektywnej. Z kolei instytucjonalizm veblenowski, którego przedstawiciele badają ewolucję zwyczajów, relacji i organizacji społecznych, jest związany z marksowską metodą analizy.

nieograniczone potrzeby. W tym nurcie znajduje się synteza neoklasyczna (Hicksa-Samuelsona), monetaryzm, szkoła realnego cyklu koniunkturalnego i inne szkoły, których nazwy są nieco bardziej mylące³.

Wobec tego aparatu analitycznego wysunięte zostały zarzuty ze strony przedstawicieli paradygmatu, który nazywać będziemy postklasycznym. Konflikt dotyczy teorii wartości (w tym – wartości kapitału), a ściślej biorąc – teorii podziału. Spór odnawia się wtedy, gdy ekonomiści neoklasycyści próbując stworzyć teorię wzrostu wchodzą na teren, na którym muszą zmierzyć się z problemem oszczędności, inwestycji oraz postępu technicznego. Celem tego artykułu jest przedstawienie istoty paradygmatu postklasycznego, by z tej teoretycznej perspektywy spojrzeć krytycznie na paradygmat wymiany i subiektywnej wartości. Podstawowy wniosek jest taki, że w ramach tego ostatniego nie można wyjaśnić dynamicznych procesów gospodarczych: akumulacji kapitału, cyklu koniunktury, bezrobocia i inflacji.

PARADYGMAT POSTKLASYCZNY

Paradygmat produkcji i podziału (postklasyczny) jako metoda analizy pochodzi od klasyków angielskich. Ma tę zasadniczą zaletę i tym się różni od analizy neoklasycznej, że teorię wzrostu produkcji wiąże ściśle z teorią wartości, podziału i kapitału. Klasyczna teoria wartości jest teorią makroekonomiczną, zbudowaną w warunkach wielogałęziowej struktury produkcji, tzn. wartość towaru (proporcja, wg której jest on wymieniany na inne) jest wynikiem współzależności występujących pomiędzy procesami produkcji we wszystkich gałęziach gospodarki. Inaczej zatem niż w szkole neoklasycznej, efekty produkcji jednej gałęzi są w kolejnym okresie wykorzystywane jako nakłady w innych gałęziach, występuje tu zatem ruch okrężny. Ricardo i Marks budowali modele wzrostu zawężając strukturę produkcji poprzez agregowanie sektorów do dwóch lub trzech działów: oprócz działu akumulacji kapitału wyróżnione są działy dóbr utrzymania robotników oraz dóbr zbytku. Zdawali sobie jednocześnie sprawę z trudności związanych z mierzaniem wartości w warunkach niejednorodnych proporcji między kapitałem (i różnej jego trwałości) i pracą. Niezbywalne miejsce w ich teoriach wartości i wzrostu zajmuje *resztowa (rezydualna)* teoria podziału – zasadniczo odmienna od teorii produktywności krańcowej – możemy więc

³ Przykładowo, „nowa szkoła klasyczna” prezentuje model wzrostu [Romer, 1986; Rebelo, 1991] zapożyczony od Ricardo i zmodyfikowany tak, że zamiast pracy („produkowanej” poprzez nakład racji żywnościowych) mamy wiedzę – „kapitał ludzki”, której produkcja również uwarunkowana jest technicznie, ale nie obowiązuje prawo malejącej produkcji krańcowej [Kurz, Salvadori, 1998]. Twórcy kolejnej grupy tych modeli [Romer, 1990], choć zdawali sobie sprawę z konsekwencji wyniku sporu o kapitał [Lucas, 2014], nie wyciągnęli z tego żadnych wniosków [Cesaratto, 1999]. Do „nowego keynesizmu” odniesiemy się w końcowej części artykułu.

mówić o paradygmacie *nadwyżki*. Prace klasyków ujął w postać matematyczną P. Sraffa [1965], z którego inspiracji powstało wiele tego typu modeli. Rehabilitują one teorię wartości opartą na pracy i wchodzącą w jej skład teorię podziału opartą na sile przetargowej klas społecznych. Pozwalają w spójny sposób wyjaśnić teorię wzrostu, kapitału i postępu technicznego. Na tej podstawie podważono neoklasyczną teorię wzrostu i kapitału [Osiatyński, 1978].

Keynes posługiwał się metodą ricardiańską [Schumpeter, 2006]. Stwierdził: „odnoszę się z sympatią do doktryny (...), w myśl której wszystko wytwarza praca wspomagana przez to, (...) co dziś zwie się techniką, przy współudziale bogactw naturalnych, dostępnych bezpłatnie lub za rentę zależną od ich rzadkości czy obfitości oraz od przeszłej pracy ucieleśnionej w obiektach, które również mają ceny zależne od ich rzadkości czy obfitości. Słuszniej jest traktować siłę roboczą, oczywiście łącznie z osobistą pracą przedsiębiorcy (...) jako jedyny czynnik produkcji, działający przy danej technice, bogactwach naturalnych, aparacie wytwórczym i efektywnym popycie. Częściowo wyjaśnia to, dlaczego mogliśmy przyjąć jednostkę pracy za jedyną jednostkę fizyczną w naszym systemie gospodarczym, poza jednostkami pieniądza i czasu” [Keynes, 1985]. Wybór tej jednostki związany był z odrzuceniem koncepcji Marshalla, w której podaż w krótkim okresie jest mniej elastyczna niż w długim, a w konsekwencji, równowaga odzyskiwana jest raczej poprzez dostosowania cenowe niż ilościowe – podobnie funkcjonuje mechanizm równowagi ogólnej Walrasa. U Keynesa i Kaleckiego jest odwrotnie, w krótkim okresie podaż zagregowana jest wysoce elastyczna, przeważają zatem dostosowania ilościowe. W równowadze ogólnej lub cząstkowej ceny kształtowane są przez nożyce podaży i popytu; w modelu Keynesa – przez koszty zdeterminowane nominalną stawką płac. Zatem konsumpcja mierzona jednostką płacy, C_w , to iloraz jej wartości wg cen dóbr konsumpcyjnych, C , i pieniężnej stawki płac, w , czyli $C_w = C / w$, przy czym $C = Q_c p_c$, gdzie Q_c – ilość, p_c – ceny [Bhaduri, 1994].

Klasyczne elementy u Keynesa to [Pasinetti, 1974, 2005]:

- operowanie agregatami makroekonomicznymi,
- uwzględnianie klas społecznych,
- modelowanie ekonomiczne polegające na wybraniu zmiennych istotnych dla funkcjonowania gospodarki i sprecyzowaniu założeń mających uprościć rzeczywistość,
- wyprowadzenie jasno określonych zależności (inwestycje, poprzez mnożnik, determinują dochód, konsumpcję i oszczędności; z kolei one same są determinowane przez bieżącą i przewidywaną stopę zysków i procent, a procent – przez preferencję płynności i bank centralny) do celów prowadzenia polityki ekonomicznej (w odróżnieniu od analizy neoklasycznej, w której „wszystko zależy od wszystkiego” a rynek jest jedynym i najlepszym regulatorem),
- zwracanie uwagi na cykliczność gospodarki kapitalistycznej, choć wyprowadzanie przyczyn z innych źródeł; u Ricardo przyczyną są zmiany kosztów

produkcji dóbr płacowych następujące wraz ze zmianami liczby ludności; u Keynesa – fluktuacje popytu (jak u Sismondiego), w szczególności – niedopasowanie planowanych inwestycji i oszczędności (co jest tożsame z problemem realizacji zysków wskazywanym przez Marksa),

- poszukiwanie czynników stopy procentowej i jej skutków w obszarze podziału dochodu,
- rezygnacja z analizy marginalnej (keynesowska marginalna efektywność kapitału powstaje w wyniku ustawienia zbioru możliwych inwestycji wg ich zyskowości w porządku malejącym; więcej ma to wspólnego z ricardowskim rankingiem gleb wg urodzajności niż z neoklasyczną funkcją produkcji, w której zakłada się, że każda kolejna porcja kapitału „osiąga” coraz mniejszą stopę zwrotu). Można wręcz wyciągnąć wniosek, że Keynes zaczął swoją analizę tam, gdzie zatrzymał się Ricardo (chodzi w szczególności o rozdział pt. *O maszynach*, dodany w trzecim wydaniu *Zasad...*).

Keynesowską dynamikę przedstawił Harrod, a jej klasyczne źródła są natomiast widoczne⁴, choć teoria podziału w tym modelu jest niedomówieniem⁵. Kalecki [1980] dowiódł, że model Harroda zawiera dwie stopy wzrostu: wysoką ale efemeryczną oraz zerową – stabilną. Dopiero wprowadzenie dodatkowego czynnika inwestycyjnego – innowacji pozwala osiągnąć systemowi wzrost. Nie jest to zatem model cyklu, ani nie stanowi wyjaśnienia trendu wzrostowego, ponieważ ten trend został przez Harroda wprowadzony założeniem. Ta krytyka jest także ilustracją bardziej ogólnego problemu w teorii ekonomii: modelowanie dynamiki gospodarczej rozpoczęło się od teorii cyklu koniunktury, w których z góry zakłada się jakiś trend, poziomy czy wzrostowy – jest to właściwie bez znaczenia. Dopiero później starano się udowodnić istnienie trendu stabilnie wzrostowego, pomijając już problem cykliczności gospodarki kapitalistycznej [Pasinetti, 1967]. Założenia w teoriach stabilnego wzrostu, jakie przyjęli Duesenberry⁶ czy Solow [1967] upodobniły ich modele do gospodarki socjalistycznej. Problemy kapitalizmu znikają, więc modele są bezużyteczne w polityce gospodarczej i byłoby to akceptowalne tylko wtedy, gdyby zawierały

⁴ Łatwo zauważyć podobieństwo między modelem Harroda-Domara a modelem klasycznym przedstawianym w: [Pasinetti i Spaventa, 1967].

⁵ Nie jest całkiem jasne, w jakich warunkach instytucjonalnych przebiega proces produkcji i podziału, ponieważ zyski i stopa zysku są zawoalowane pod postacią inwestycji i skłonności do oszczędzania. Dopiero później Kaldor [1971] przyjął pełne zatrudnienie (osiągane przy pomocy polityki keynesowskiej) i powiązaną z tym „samoregulację” podziału dochodu (z uwzględnieniem mechanizmu cenowego). Pasinetti [1974] zaś dowiódł, że skłonność robotników do oszczędzania nie wpływa na udział zysków w dochodzie. Samuelson i Modigliani bronili teorii, opartej na produktywności krańcowej, wprowadzając założenie malejącego do zera kapitału posiadanego przez kapitalistów, tzn. rugując tę klasę z modelu [Lavoie, 1998; Panico, 1999].

⁶ Pasinetti [1974] przeprowadził krytykę modelu Duesenberry’ego dochodząc do podobnych wniosków co Kalecki odnośnie do modelu Harroda.

lepsze wyjaśnienia dla teorii wartości, podziału i kapitału, niż podawane przez postklasyków.

Kalecki [1980] natomiast sformalizował teorię cyklu i problem realizacji zysków (ten problem potem nazwano zasadą efektywnego popytu). Ceny (w przypadku kapitału – ceny odtworzenia) są wynikiem płac i marży zysków, podobnie jak w trzecim tomie *Kapitału* (na krótką metę przyjmuje się rickardiańskie założenie, że podaż dóbr przemysłowych jest funkcją stałą). Teoria *mark-up pricing* jest przyjmowana także przez niektórych neoklasyków. W rachunku dochodu narodowego suma zysków i płac jest wydatkowana na zakup dóbr inwestycyjnych (i surowców) oraz na konsumpcję obydwu klas. W ten sposób dochodzi się do słynnych wniosków, że jeśli pracownicy wydają to, co zarabiają, to kapitaliści zarabiają tyle, ile sami wydają, zaś inwestycje finansują się same.

W kaleckistowskich/postkeynesowskich modelach odnajdujemy zatem klasyczo-marksowskie, makroekonomiczne – „agregatowo-strukturalne” podejście, ruch okrężny oraz *rezydualną* teorię podziału dochodu między płace i zyski. Spojenie ekonomii klasycznej i postkeynesowskiej/kaleckistowskiej w jednolitą całość było szczególnie zasługą L. Pasinettiego [1981] oraz A. Bhaduriego i S. Marglina⁷ [1990], należy też przywołać pracę G. Dumenila i D. Levy’ego [1999]. Za Markiem Lavoie [2003], etykietą *ekonomistów postklasycznych* obejmujemy twórców modeli strukturalnych (nazywanych *sraffianami*), a także Kaleckiego, Robinson i Kaldora oraz kontynuatorów ich myśli ekonomicznej.

ZARYS KRYTYKI RÓWNOWAGI OGÓLNEJ I CZĄSTKOWEJ

W systemie równowagi ogólnej aksjomatom opisującym zachowania uczestników rynku towarzyszy założenie istnienia konkurencji doskonałej. Metoda analizy polega na porównaniu stanów statycznych i – co do zasady – opiera się na prawie malejącej użyteczności krańcowej w przypadku popytu i malejącej produktywności krańcowej w przypadku podaży (z możliwymi wyjątkami od tej ostatniej reguły). Zestaw założeń precyzują: Kornai [1977], Arnsperger i Varoufakis [2006].

System Walrasa składa się z m produktów końcowych i n czynników produkcji. Funkcje popytu na wszystkich rynkach wynikają z funkcji „rzadkości», czyli funkcji $[i]$ krańcowej użyteczności dla każdego osobnika (...). Dla zmaksymalizowania użyteczności zasada wyrównywania wielkości krańcowych postu-

⁷ W tym modelu ujawniono, że otwarta gospodarka stwarza warunki dla wzrostu napędzane-go przez zyski raczej niż przez płace. Jest to skutkiem niekorzystnego wpływu wzrostu płac na kurs walutowy i konkurencyjność na światowych rynkach. To podejście otworzyło drogę dla modeli, w których uwzględniono a) siłę związków zawodowych i/lub politykę dochodową, która osłabia cenową reakcję wzrostu płac oraz b) politykę wzrostu produktywności np. za pomocą edukacji. W takich warunkach wzrost typu *wage-led* odzyskuje pole.

luje, aby krańcowe użyteczności różnych nabywanych dóbr, podobnie jak krańcowe użyteczności usług produkcyjnych zatrzymanych do konsumpcji bezpośredniej były proporcjonalne do ich cen” [Blaug 1994]. W ten sposób przechodzi się od użyteczności do cen⁸. Niewiadomymi są: cena c_i i popyt d_i na i -ty produkt końcowy, cena c_j i podaż s_j j -tego czynnika produkcji. Przyjmując cenę jednego produktu za jednostkę, czyli miarę ($c_m=1$), mamy $2m + 2n - 1$ niewiadomych. Układ równań składa się z [Sieriebriakow, 1977, s. 149; Hansen, 1976, s. 40–48]:

– równań popytu d_i i podaży s_j , które są funkcjami wszystkich cen;

– równań cen c_i , które są równe kosztom ($c_i = \sum_{j=1}^n a_{ij}c_j$, a_{ij} to współczynniki

techniczne wyrażające ilości n usług produkcyjnych, ziemi, pracy, kapitału itd., niezbędnych do wytwarzania m dóbr końcowych, $i = 1, 2, \dots, m$);

– równań podaży czynników produkcji, uwarunkowanych popytem oraz technicznie, tj. przez ilość usług produkcyjnych potrzebnych do wytworzenia fi-

nalnych dóbr ($s_j = \sum_{i=1}^m a_{ij}d_i, j=1, 2, \dots, n$).

Ponieważ suma wartości wszystkich popytów równa się sumie podaży (wartości wszystkich usług produkcyjnych), jedno dowolne wybrane równanie będzie wynikało z pozostałych; wyłączenie tego równania sprawia, że liczba równań i niewiadomych jest taka sama.

W modelu równowagi ogólnej:

– wytworzone dobra nie są używane jako nakłady w procesie produkcji, zatem ceny tych dóbr nie wchodzi w skład kosztów, nie oddziałują na wybór techniki, wywierają wpływ tylko przez popyt [Hansen, 1976, s. 40]. Konsekwencją tego jest przyjęcie założenia, że istnieje rezerwuuar zasobów produkcyjnych, z którego czerpią uczestnicy rynku. Ta część modelu, która dotyczy teorii zasobów, czyli kapitału, jest jego podstawowym mankamentem. Kontynuatorzy metody równowagi ogólnej musieli wycofać się z walrasowskiej teorii kapitału albo poprzez pominięcie tej części systemu (Pareto), albo przez przyjęcie, że kapitał jest produkowany przez czynniki pierwotne (Boehm-Bawerk, Wicksell, Schumpeter), a zatem jego ceny wynikają z kosztów opłacenia pracy powiększanych o renty i procenty (podobnie jak u klasyków i u Marksa);

– istnienie (stabilnego) rozwiązania układu równań wymaga dalszych założeń; w szczególności, skoro podażowa strona układu jest bierna, a inwestycje w równowadze muszą być zerowe, to ciężar zapewnienia równowagi spada na wszystkie popyty. Postuluje się zatem wysoką substytucyjność, kompensującą efekty dochodowe i komplementarne [Hicks, 1975] – brak takowej sprawia, że

⁸ Według Walrasa „[w]artość wywodzi się z rzadkości. (...) [C]eny równowagi równają się stosunkom *raretas* [czyli] (...) natężenia ostatnich zaspokojonych potrzeb u posiadaczy towarów” [Dobb, 1976].

rynki nie współdziałają od strony popytu i system się załamuje. „Nigdy dotąd nie zaprezentowano układu rozsądnie realistycznych, wystarczających warunków stabilności systemu” [Hansen, 1976]; w szczególności Sonnenschein, Mantel i Debreu w latach 70. wykazali, że system nie będzie działał, jeśli jednemu nabywcy działającemu na dwóch rynkach zacznie towarzyszyć kolejny, tzn. gdy liczba uczestników będzie co najmniej równa liczbie towarów. Teoria popytu pojedynczej osoby nie daje się zatem rozszerzyć na popyt rynkowy ze względu na problem agregacji indywidualnych popytów [Ackerman, Nadal, 2004; Rizvi, 2006; Keen, 2011];

– dopuszcza się stałe funkcje podaży w odniesieniu do towarów przemysłowych, ale równania popytu stają się wówczas zbędne dla określenia cen. W istocie, są one zbędne, ponieważ jeśli poznamy ilość (jednorodnej) pracy zużywanej na jednostkę towaru w każdej gałęzi, to ustalimy też ceny [Pasinetti, 1993]; renta dla właścicieli pozostałych zasobów jest wtedy uwarunkowana wysokością nadwyżki (ale to wymaga jakiejś teorii podziału). Układ równań równowagi ogólnej jest więc nadmiernie zdeterminowany [Eatwell, Milgate, 1999]. Ujawnia to jednocześnie brak ruchu okrężnego, brak związku między finalnymi produktami i nakładami. Ten ruch odbywa się poprzez produkty danych gałęzi, które trafiają do innych gałęzi, oraz poprzez konsumpcję, która skutkuje odtworzeniem siły roboczej. Ponadto, stała funkcja podaży rynkowej nie daje się pogodzić z teorią zachowania przedsiębiorstwa wolnokonkurencyjnego. W warunkach zakładanej doskonałej konkurencji⁹ wszystkie przedsiębiorstwa muszą mieć podobną, rosnącą funkcję kosztu krańcowego, co jest niezbędne do ustalenia wielkości produkcji; jeśli jednak jakieś przedsiębiorstwa „dysponują” płaskimi funkcjami kosztów (z założenia wyłączone są rosnące korzyści skali), to będą zwiększać produkcję, wypierać konkurentów, monopolizować rynek i spłaszczać funkcję podaży rynkowej, a to wywraca teorię równowagi ogólnej [Hicks, 1975]. Ponadto, w niedoskonałej konkurencji ceny i ilości kształtowane są także przez siłę przetargową (wynikającą np. z asymetrii informacji).

W latach 60., po fiasku teorii kapitału opartej na agregatowej funkcji produkcji¹⁰, niektórzy neoklasycy wycofali się z modeli agregatowych i wrócili do modelu równowagi ogólnej. W szczególności chodzi o „dynamiczny” (międzyokresowy) system Hicksa z 1939 r., w którym stopę procentową określa się poprzez różnicę w cenie pomiędzy jednym i drugim stanem równowagi, zakładając, że dla każdego towaru istnieje jego przyszły rynek. Przypomnijmy, że handlujące jednostki są wyposażone w kapitał wg arbitralnego przydziału, cena jest

⁹ Podejmowano próby modelowania równowagi ogólnej w warunkach niedoskonałej konkurencji, pochodzą one od Cournota, wykorzystują metodę równowagi cząstkowej oraz teorię gier [Nicola, 2002; Tosato, 2002].

¹⁰ Zob. [Samuelson, 1966; Lucas, 2014]. Hicks [1973] prezentując model neoaustracki stwierdził, że przeskok techniki nie zachodzi tylko w specjalnym przypadku, gdy wszystkie techniki mają ten sam okres konstrukcji i zużycia.

wynikiem popytu na ten zasób – teoria cen pochodzi zatem z rikardiańskiej teorii renty gruntowej (kapitał i inne zasoby są w tej teorii traktowane jak ziemia – zasób nie produkowany). Potem następuje skok do kolejnego punktu równowagi ogólnej, a różnice w cenach kapitału-zasobu mają być stopą zysku (procentem), ale ceny wciąż są wynikiem popytu-użyteczności (krańcowej) oraz wyposażenia w zasoby (o jakiejś z góry przyjętej technicznej specyfice) i wynikających stąd cen-rent [Pasinetti, 2000]. Skoki pomiędzy punktami równowagi wytłumaczyć można tylko zmianą preferencji (elastyczności międzyokresowej substytucji), ponieważ brakuje równań opisujących oszczędności i inwestycje – kapitał zatem istnieje, ale nie wiadomo skąd się wziął¹¹. Znika zarazem cenotwórczy aspekt stopy zysku i znika mechanizm wyrównywania się tych stóp w różnych gałęziach [Garegnani, 2009; 2013]. Pryzmat wymiany: a) jawi się jako jednokierunkowy proces, przebiegający od zasobów przez wymianę do konsumpcji, b) pomija metody produkcji i problem podziału, abstrahuje od specyfiki kapitalizmu jaką jest urynkowanie pracy (w nowszych modelach tego typu zakłada się że „agent” może sprzedawać każde dobro) [Ciccone, 1999; Petri, 2000; Petri, 2009].

Stosowanie systemu równowagi ogólnej jest trudne w dydaktyce, ale nie ze względu na założenia odbiegające od rzeczywistości; w przypadku metody równowagi cząstkowej, założenie *ceteris paribus* jest jeszcze bardziej drastyczne, ale łatwiej to ukryć. Dla przykładu, jeśli dopuści się zmianę dochodu, to założenie *ceteris paribus* pozornie znika. Ale żeby mieć swoje precyzyjnie wyznaczone miejsce w modelu, dochód musiałby zostać powiązany ze wszystkimi podażami (i sposobem podziału), z których pochodzi. Ceny dóbr komplementarnych wchodzi do tego samego problemu. Założenie *ceteris paribus* po stronie popytu dotyczy więc tylko i wyłącznie preferencji, staje się to jasne dopiero przy przejściu do równowagi ogólnej (gdzie widoczny jest brak ruchu okrężnego).

Równowaga ogólna jest jednak szczytowym osiągnięciem neoklasycznej ekonomii marginalistycznej. Wszystkie rynki są ze sobą powiązane poprzez ceny i funkcjonują za sprawą zmian preferencji prowadzących do substytucji między popytami; jest to obraz współzależności sektorowych nieco podobny do tego, jaki kreśli się w systemach sraffańskich. Model równowagi ogólnej prowokuje do stawiania pytań dotyczących realności przedstawianego w nim procesu makroekonomicznego i powiązań, jakie mają miejsce między jednostkami w całej gospodarce. Powstałe wątpliwości utrudniałyby stworzenie prostej i zrozumiałej dla każdego, a przy tym wciąż matematycznie eleganckiej ekonomii politycznej konkurencyjnego rynku i wolnego przedsiębiorstwa. Do tego celu znacznie lepsza była równowaga cząstkowa.

¹¹ Model ekonometryczny „dynamicznej” równowagi ogólnej jest wykorzystywany przez kilka banków centralnych, pomimo tego że nie wyjaśnia powiązań, jakie mają miejsce między sferą realną a rynkiem aktywów/długów [Stelmach, 2011].

Pojedyncza funkcja podaży czy popytu nie jest niezależna od pozostałych [Sraffa, 1926], równowaga cząstkowa zatem więcej spraw zaciemnia niż ogólna. Równowaga ogólna jest modelem bardziej przejrzystym, ale mniej realistycznym. Równowaga cząstkowa jest modelem bardziej mglistym, natomiast pozwala na interpretacje, które bywają bardziej realistyczne, zwłaszcza po zastąpieniu modelu konkurencji doskonałej przez niedoskonałą¹². Marshall starał się zanalizować koszty i proces dostosowania przedsiębiorstwa (i całej gałęzi) do warunków rynkowych, rozgraniczając okresy krótki i długi. Realizm pojawia się w próbach uwzględnienia czasu pod postacią np. efektów skali. Ale metoda analizy pozwala ominąć całokształt powiązań społeczno-(makro)ekonomicznych¹³, zamiast tego wprowadza się aksjomaty nazywane zbiorczo „efektami zewnętrznymi” i „tarciami rynkowymi”. Owe „efekty” i „tarcia” stanowią kolejny sposób na to, aby – nie burząc eleganckiej teorii w tło modelu wpisać, ale w istocie pozanim – przekazać jakieś wyobrażenia rzeczywistości. I tak, jedni będą twierdzić, że bezrobocie jest „naturalne”, a ludzie podlegają „iluzji” pieniężnej, ale generalnie rynki są efektywne a oczekiwania – racjonalne. Inni zauważają, że oligopole i asymetria informacji powodują nieefektywność rynków. Tak czy owak konstrukcja metody analitycznej pozostaje nienaruszona. W konsekwencji tworzone jest wyobrażenie dobroczynnej równowagi pomiędzy dążeniami strony podażowej i popytowej, co prowadzi do potępienia wszystkiego, co tej równowadze nie służy. Przedsiębiorcy są wyobrażeni jako prawo natury, jako niezbędna, elitarna grupa specyficznych pracowników wynagradzanych za swój wysiłek i podejmowanie ryzyka [Dobb, 1959]. Równowaga cząstkowa stała się podstawową metodą w analizie ekonomicznej właśnie ze względu na większe możliwości dopasowywania założeń i interpretacji do potrzeb tego, co chce się wykazać.

Ponieważ aparatem mikroekonomii objęto makroekonomię, to mankamenty równowagi cząstkowej dotyczą też modeli, takich jak AD-AS. Ujawnienie właściwości równowagi, która jest związana ze stroną popytową, polega na tym, że jest ona zależna od inwestycji, mnożnika keynesowskiego (przy założeniu, że skłonność do oszczędzania obydwu klas społecznych jest taka sama) oraz od dochodowego wpływu zmiany cen na konsumpcję. Funkcja AD nie zależy zatem od płac. Z kolei podażowa strona równowagi w tym modelu ma to do siebie, że przedsiębiorstwa maksymalizują zyski w warunkach malejących przychodów z pracy – jedyne go zmiennego czynnika produkcji w krótkim okresie. W takich warunkach kolejna partia robotnikogodzin przy danej płacy nominalnej będzie prowadzić do wzrostu cen i do spadku płac realnych. Funkcja AS jest więc ro-

¹² Sraffa [1925] i Young [1928] poddali krytyce teorię konkurencji doskonałej i prawo malejących produktów krańcowych. Stigler zauważył zaś, że pozioma linia popytu na produkty pojedynczej firmy jest niespójna z prawem popytu rynkowego [Keen, 2011].

¹³ Jeśli funkcje kosztów krańcowych w przedsiębiorstwach są płaskie, to powinny być one zainteresowane zwiększaniem produkcji, ponieważ wypłata płac z tego tytułu zapewni wzrost popytu i zysków [Szymborska, Toporowski, 2015].

snąca wraz ze wzrostem cen przy danych płacach nominalnych, ponieważ spadają płace realne i powodują wzrost zatrudnienia i produkcji (w firmach maksymalizujących zyski) w warunkach równowagi. Tylko w przecięciu krzywych nie-spójność tego modelu jest zamazana, a polega ona na tym, że firmy podlegają dwóm sprzecznym regułom zachowań naraz: 1) maksymalizacji zysku i 2) zaspokojenia popytu. Jeśli zaburzymy równowagę podnosząc ceny, to maksymalizując zyski firmy zwiększą zatrudnienie wzdłuż krzywej AS, ale jednocześnie zmniejszą zatrudnienie wzdłuż krzywej AD, by dostosować się do popytu. Traktuje się jako osobne i niezależne zachowania (kupujących) gospodarstw domowych i (produkujących) firm, np. jako czynnik określający popyt przyjmuje się egzogeniczną podaż pieniądza (teorię ilościową pieniądza). Ale w rzeczywistości firmy zatrudniają ludzi determinując poziom wydatków i w ten sposób uczestniczą w ruchu okrężnym dochodów, w takich warunkach model AD-AS jest nie do utrzymania [Bhaduri, Łaski, Riese, 2010].

Główny nurt współczesnej makroekonomii składa się z programu badawczego: a) nowokeynesowskiego (który jest kontynuacją neoklasycznej syntezy skoncentrowanego na analizie rynkowych „szoków” (to co w teorii postklasycznej jest naturalną dynamiką tutaj jest szokiem) i niedoskonałości, lepkości cen, behawioralnej analizie lepkości płac i bezrobocia; b) monetarystycznego, w zakresie teorii konsumpcji, krzywej Phillipsa i kontroli podaży pieniądza. Tak zrodzony „nowy konsensus” („nowa synteza neoklasyczna”) [Goodfriend, King, 1997; Woodford, 2009], w „pedagogicznej” wersji oparty został na modelu trzech równań [Carlin, Soskice, 2005]. Nowokeynesowskie modele IS-LM¹⁴ oraz AD-AS nie zostały porzucone, lecz zmodyfikowane: krzywą IS tworzą zachowania konsumpcyjno-oszczędnościowe gospodarstw domowych, na co wpływ – poprzez stopę procentową – mają przewidywania oraz elastyczność substytucji międzyokresowej. Z kolei na cenowo-ilościowym układzie współrzędnych a) rosnąca funkcja krzywej Phillipsa obrazuje decyzje cenowe przedsiębiorstw zaś b) malejąca funkcja LM pod inną nazwą staje się krzywą popytu, zależną od działań banku centralnego podejmowanych na podstawie monetarnej reguły Taylora. Jest to zatem statyczny, cząstkowy model równowagi, w którym abstrahuje się od ruchu okrężnego i pozostawia miejsce wyłącznie dla polityki pieniężnej nakierowanej na cel inflacyjny [Arestis, Mihailov, 2009; Hein, Stockhammer, 2007].

Uważa się, że „nowa synteza” w makroekonomii jest wynikiem uwzględnienia krytyki, jaką Lucas wysunął przeciwko „starej”. Jaką praktyczną wartość miał wkład Lucasa, skoro twierdził w 2003 r., że cykle koniunktury zostały opanowane [Krugman, 2009]? Już wtedy ekonomiści postkeynesowscy diagnozowali sytuację jako narastającą bańkę spekulacyjną a potem coraz dobitniej mówili o nadchodzącym kryzysie [Keen, Roubini and Baker..., (http)].

¹⁴ Hicks za pomocą modelu IS-LM wymazał efektywny popyt, a na pierwszy plan wysunął stopę procentową, co było sprzeczne z teorią Keynesa [Kriesler, Nevile, 2002].

ZAMIAST ZAKOŃCZENIA: DWA PARADYGMATY WOBEC KRYZYSU

Gdy gospodarka nie pozostawia na marginesie zbyt wielkiego odsetka osób aktywnych zawodowo, ekonomiści ortodoksyjni nie muszą odpowiadać na niewygodne pytania. Gdy pojawia się kryzys, ich wyjaśnienia są płytkie – skoro aparatem badań jest rynek, to wytłumaczenie może być tylko jedno: „tarcia” i „niedoskonałości”, zawodność działań państwa i jego nadmierna ingerencja – i takie też są propozycje leczenia skutków¹⁵. Ekonomiści głównego nurtu nie zauważają, że ich rynkowe modele nie opisują rzeczywistości, natomiast zauważają to studenci [*The Post-Autistic...*, ([http](#)); *Economics...* 2014 ([http](#))] oraz – przypuszczalnie – decydenci polityczni, którzy zostali zmuszeni do stosowania działań keynesowskich: banki centralne zwiększały emisję pieniądza, a rządy zwiększały deficyty budżetowe.

Modele stosowane w ekonomii kaleckistowskiej/postkeynesowskiej pozwalały przewidzieć kryzys i proponować środki zaradcze. Ta teoria prowadzi do wniosku, że deficyt budżetowy (w połączeniu z odpowiednimi podatkami) oraz niskie stopy procentowe (również wtedy, gdy prowadzą do inflacji i spadku realnych odsetek) są skutecznymi narzędziami polityki makroekonomicznej, natomiast w warunkach gospodarki otwartej ciężar działań przesuwa się na politykę przemysłową, w tym – promowanie eksportu i substytucja importu poprzez politykę realnego kursu wymiany, albowiem to przemysł zapewnia – zgodnie z prawami Verdoorna-Kaldora – wzrost produktywności pracy i płac realnych. To co odróżnia ekonomię postkeynesowską od neoklasycznej to postrzeganie przedmiotu badań nie tyle przez pryzmat jakiejś równowagi, ale jako dynamicznej nierównowagi i stosowanie metod analizy, które pozwalają ten proces wyjaśnić.

BIBLIOGRAFIA

- Ackerman F., Nadal A., 2004, *The Flawed Foundations of General Equilibrium. Critical essays on economic theory*, Routledge, London, New York.
- Arestis P., Mihailov A., 2009, *Flexible rules cum constrained discretion: a new consensus in monetary policy*, „Economic Issues”, No. 14(2), s. 27–54.
- Arnsperger Ch., Varoufakis Y., 2006, *What Is Neoclassical Economics?*, „Panoeconomicus” Vol. 53, Issue 1, s. 5–18, <http://dx.doi.org/10.2298/PAN0601005A>.

¹⁵ Ostatnio wzrosła popularność szkoły austriackiej, ze względu na jej – z pozoru odmienną od ortodoksyjnej – teorię kapitału. Ta teoria oparta jest jednak na preferencjach międzyokresowych jednostek ludzkich i jako taka należy do nurtu neoklasycznego. Austriacy proponują liberalizację działalności kredytowo-pożyczkowej, likwidację rezerwy frakcyjnej i zabezpieczeń depozytów, powrót do pieniądza złotego (i likwidację banków centralnych), wycofanie się państwa z gwarantowania kredytów hipotecznych, krótko mówiąc – całkowite „urynkowienie”. Trudno tę szkołę uznać za heterodoksyjną.

- Bhaduri A., Łaski K., Riese M., 2010, *Making sense of the AD-AD model* [w:] A. Bhaduri, *Macroeconomic Theory and Policy. Critical Essays on the Dynamics of Capitalism*, Setu Prakashani (Indie), s. 17–33.
- Bhaduri A., Marglin S., 1990, *Unemployment and the Real Wage: The Economic Basis of Contesting Political Ideologies*, „Cambridge Journal of Economics”, No. 4(14), s. 375–393.
- Bhaduri A., 1994, *Makroekonomiczna teoria dynamiki produkcji towarowej*, WN PWN, Warszawa.
- Blaug M., 1994, *Teoria ekonomii*, PWN, Warszawa.
- Carlin W., Soskice D., 2005, *The 3-Equation New Keynesian Model – A Graphical Exposition*, University College London Discussion Paper 05-03, <http://dx.doi.org/10.2202/1534-6005.1299>.
- Cesaratto S., 1999, *Savings and economic growth in neoclassical theory*, „Cambridge Journal of Economics”, No. 23, s. 771–793.
- Ciccone R., 1999, *Classical and neoclassical short-run prices. A comparative analysis of their intended empirical content* [w:] *Value, Distribution and Capital*, red. G Mongiovi, F. Petri, Routledge, London, New York.
- Dobb M., 1959, *Teoria ekonomii a socjalizm*, PWN, Warszawa.
- Dobb M., 1976, *Teorie wartości i podziału od Adama Smitha. Ideologia a teoria ekonomii*, PWE, Warszawa.
- Duménil G., Lévi D., 1999, *Being Keynesian in the short term and classical in the long term: The traverse to classical long-term equilibrium*, „The Manchester School”, No. 67(6), s. 684–716.
- Eatwell J., Milgate M., 1999, *Some deficiencies of Walrasian intertemporal general equilibrium* [w:] *Value, Distribution and Capital*, red. G Mongiovi, F. Petri, Routledge, London, New York.
- Economics 2014, *Education and Unlearning: Economics Education at the University of Manchester, Post-Crash Economics Society at the University of Manchester, April*, <http://www.post-crasheconomics.com/download/778/>.
- Garegnani P., 2009, *On Some Missing Equations in Contemporary Treatments of Intertemporal General Equilibrium*, Centro di Ricerche e Documentazione “Piero Sraffa, Quaderno di Ricerca” n. 7.
- Garegnani P., 2013, *On the Present State of the Capital Controversy* [w:] *Sraffa and the Reconstruction of Economic Theory: Volume One, Theories of Value and Distribution*, red. E. Levrero, A. Palumbo, A. Stirati, Palgrave Macmillan.
- Goodfriend M., King R., 1997, *The New Neoclassical Synthesis and the Role of Monetary Policy*, “NBER Macroeconomics Annual”, Vol. 12, s. 231–283, <http://dx.doi.org/10.1086/654336>.
- Hagemajer H., 1975, *Przedmowa do wydania polskiego* [w:] J. Hicks, *Wartość i kapitał*, PWN, Warszawa.
- Hansen B., 1976, *Przegląd systemów równowagi ogólnej*, PWN, Warszawa.
- Hein E., Stockhammer E., 2010, *Macroeconomic policy mix, employment and inflation in a Post-Keynesian alternative to the New Consensus Model*, “Review of Political Economy” Vol. 22, Issue 3, 2010, <http://dx.doi.org/10.1080/09538259.2010.491283>.

- Hicks J., 1973, *Capital and Time: A Neo-Austrian Theory*, Oxford: Clarendon Press, dx.doi.org/10.1093/0198772866.001.0001.
- Kaldor N., 1971, *Eseje z teorii stabilizacji i wzrostu gospodarczego*, PWN, Warszawa, http://dx.doi.org/10.2307/2296292.
- Kalecki M., 1980, *Teoria dynamiki gospodarczej* [w:] M. Kalecki, *Dziela*, t. 2, red. J. Osiatyński, PWE, Warszawa.
- Keen S., 2011, *Debunking economics*, Zed Books, London, New York.
- Keen, Roubini and Baker win Revere Award for Economics, https://rwer.wordpress.com/2010/05/13/keen-roubini-and-baker-win-revere-award-for-economics-2/.
- Keynes J., 1985, *Ogólna teoria zatrudnienia, pieniądza i procentu*, PWN, Warszawa.
- Kornai J., 1977, *Anti-equilibrium*, PWN, Warszawa.
- Kriesler P., Neville J., 2002, *IS-LM and macroeconomics after Keynes* [w:] *Money, Macroeconomics And Keynes*, red. Ph. Arestis, M. Desai, S. Dow, Routledge, London, New York, http://dx.doi.org/10.4324/9780203467473.
- Krugman P., 2009, *How Did Economists Get It So Wrong?*, http://www.nytimes.com/2009/09/06/magazine/06Economic-t.html?_r=0.
- Kurz H.D., Salvadori N., 1998, *What is New in the 'New' Theories of Economic Growth? Or: Old Wine in New Goatskins* [w:] *Growth and Development: Theories, Empirical Evidence and Policy Issues*, red. F. Coricelli, M. Di Matteo, F.H. Hahn, Macmillan, London.
- Lavoie M., 1998, *The neo-pasinetti theorem in Cambridge and kaleckian models of growth and distribution*, "Eastern Economic Journal", Vol. 24, No. 4, Fall.
- Lavoie M., 2003, *Kaleckian Effective Demand and Sraffian Normal Price: Towards a Reconciliation*, "Review of Political Economy", Vol. 15, No. 1, s. 53–74, http://dx.doi.org/10.1080/09538250308443.
- Lucas R., 2014, *Wykłady z teorii wzrostu gospodarczego*, CH Beck, Warszawa.
- Nicola P., 2002, *Non-competitive general equilibrium in a dynamic perspective* [w:] *Competing Economic Theories*, red. S. Nisticó, D. Tosato, Routledge, London, New York, http://dx.doi.org/10.4324/9780203471593.
- Osiatyński J., 1978, *Kapitał, podział, wartość*, PWN, Warszawa.
- Panico C., 1999, *The government sector in the post-Keynesian theory of growth and personal distribution* [w:] *Distribution and Capital Essays in honour of Pierangelo Garegnani*, red. G. Mongiovi, F. Petri, Routledge, London, New York.
- Pasinetti L., Spaventa L., 1967, *Ku przewyżczeniu modeli agregatowych w teorii wzrostu gospodarczego* [w:] *Problemy teorii ekonomii i wzrostu gospodarczego*, PWN, Warszawa.
- Pasinetti L., 2000, *Critique of the Neoclassical theory of growth and distribution*, "BNL Quarterly Review" No. 215, December.
- Pasinetti L., 2005, *The Cambridge School of Keynesian Economics*, "Cambridge Journal of Economics", No. 29, s. 837–848, http://dx.doi.org/10.1093/cje/bei073.
- Pasinetti L., 1967, *Wahania cykliczne a wzrost gospodarczy* [w:] *Problemy teorii ekonomii i wzrostu gospodarczego*, PWN, Warszawa.
- Pasinetti L., 1974, *Growth and income Distribution. Essays in Economic Theory*, Cambridge University Press, New York.

- Pasinetti L., 1981, *Structural Change and Economic Growth*, Cambridge University Press, New York.
- Pasinetti L., 1993, *Structural economic dynamics: a theory of the economic consequences of human learning*, Cambridge University Press, <http://dx.doi.org/10.1017/CBO9780511551444>.
- Petri F., 2000, *The "Sraffian" Critique Of General Equilibrium Theory, And The Classical-Keynesian Alternative*, "SSRN Electronic Journal", <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1113189>.
- Petri F., 2009, *On The Recent Debate On Capital Theory And General Equilibrium*, Contribution to the Festschrift in honour of Prof. Bertram Schefold, August. *Post-Autistic Economics Movement*, <http://www.paecon.net/PAEmovementindex1.htm>
- Rebello S., 1991, *Long-run policy analysis and long-run growth*, "Journal of Political Economy", Vol. 99, <http://dx.doi.org/10.1086/261764>.
- Rizvi A., 2006, *The Sonnenschein-Mantel-Debreu Results after Thirty Years*, "History of Political Economy" Vol. 38, Suppl 1, <http://dx.doi.org/10.1215/00182702-2005-024>.
- Romer P., 1986, *Increasing returns and long-run growth*, "Journal of Political Economy", No. 94(5), <http://dx.doi.org/10.1086/261420>.
- Romer P., 1990, *Endogenous Technical Change*, "Journal of Political Economy", No. 98(5,Oct.), S71–S102, <http://dx.doi.org/10.1086/261725>.
- Samuelson P., 1966, *A Summing Up*, "The Quarterly Journal of Economics" Vol. 80, No. 4 (Nov.), pp. 568–583, <http://dx.doi.org/10.2307/1882916>.
- Schumpeter J.A., 2006, *History Of Economic Analysis*, Routledge, London, New York.
- Sieriebriakow B., 1977, *Teorie równowagi gospodarczej*, PWE, Warszawa.
- Solow R., 1967, *Teoria kapitału i stopa przychodu*, PWN, Warszawa.
- Sraffa P., 1926, *The Laws of Returns under Competition Conditions*, "Economic Journal", Vol. 36, No. 144 (Dec.), s. 535–550.
- Sraffa P., 1925, *On the relations between cost and quantity produced* [w:] L.L. Pasinetti (ed.), 1998, *Italian Economic Papers*, vol. III, s. 323–63; Oxford University Press.
- Sraffa P., 1965, *Produkcja towarów za pomocą towarów*, PWN, Warszawa.
- Stelmach J., 2011, *The financial crisis and DSGE models. A critical evaluation*, "Ekonomia = Economics", No. 2 (14), s. 68–77.
- Szymborska H., Toporowski J., 2015, 'Dr Kalecki' on Mr Keynes [w:] J. Toporowski, Ł. Mamica (ed.), *Michał Kalecki in the 21st Century*, Palgrave Macmillan.
- Tosato D., 2002, *Models of monopolistic competition and general equilibrium theory* [w:] *Competing Economic Theories*, red. S. Nisticó, D. Tosato, Routledge, London, New York, dx.doi.org/10.4324/9780203471593.
- Woodford M., 2009, *Convergence in Macroeconomics: Elements of the New Synthesis*, "American Economic Journal: Macroeconomics" Vol. 1, No. 1 (January). <http://dx.doi.org/10.1257/mac.1.1.267>.
- Yonay Y., 1994, *When Black Boxes Clash: Competing Ideas of What Science Is in Economics, 1924–39*, "Social Studies of Science", Vol. 24, No. 1 (Feb.).
- Young A., 1928, *Increasing Returns and Economic Progress*, "The Economic Journal", Vol. 38, No. 152, Dec., s. 527–542.

Streszczenie

Odkąd teoria ekonomii stała się matematycznym opisem procesów społecznych, dysponujemy zasadniczo dwoma metodami badawczymi. Neoklasyczny (ortodoksyjny) paradygmat jest oparty na modelu wymiany i analizie marginalnej. Ponieważ zakres i głębokość spojrzenia jest w ten sposób ograniczona, niewiele więcej można zbadać niż warunki statycznej równowagi, wynikające z rzadkości i skali potrzeb. Modele te nie opisują jednak zachowań społecznych, lecz jednostkowe, ponieważ oparte są na indywidualizmie metodologicznym, tj. na modelu Robinsona Crusoe. Pojawienie się drugiej osoby powoduje, że kształt krzywej popytu się zmienia. Teoria doskonałej konkurencji także jest problematyczna, ponieważ popyt, z jakim styka się pojedyncza firma jest niespójny z malejącą funkcją popytu rynkowego. Strona podażowa tej teorii stwarza podobne problemy ze względu na brak realistycznego ujęcia procesów produkcji i podziału. Zatem społeczne treści ekonomii są tutaj niejasne.

Paradygmat postklasyczny ma swe źródła w klasycznej, angielskiej ekonomii politycznej i składa się z marksowskiej, kaleckistowskiej, raffiańskiej i postkeynesowskiej (robinsonowskiej i kaldoriańskiej) metody analizy. Gospodarka opisywana jest jako ruch okrężny produkcji i konsumpcji czy też jako ciągły proces reprodukcji. Znakiem rozpoznawczym jest teoria podziału, która jest niezbędna do wyjaśnienia teorii wartości i wzrostu. Podczas gdy neoklasyczne modele nie pozwalają znaleźć odpowiedzi na problemy ostatniego kryzysu/recesji, inspiracją dla działań politycznych była najwyraźniej teoria postkeynesowska, zgodnie z którą deficyt budżetowy (w połączeniu z odpowiednimi podatkami) oraz niskie stopy procentowe (również wtedy, gdy prowadzą do inflacji i spadku realnych odsetek) są skutecznymi narzędziami polityki makroekonomicznej.

Słowa kluczowe: ekonomia kaleckistowska, postkeynesowska, równowaga ogólna i cząstkowa

Critique of the Equilibrium Models – Postclassical Perspective*Summary*

Since the economic theory became a mathematical description of social behavior, there are essentially two ways of thinking. The neoclassical or orthodox paradigm is based on exchange model and marginal analysis. Because the range and depth of insights is limited, nothing more is possible to investigate, than the conditions of steady-state equilibrium (general or partial), namely the scarcity and the pattern of needs. This market models are indeed not social, because the Law of Demand is based on methodological individualism i.e. on a behavior of Robinson Crusoe. In a model of two-person economy the demand function is not “well-behaved”. The theory of perfect competition is also problematic, because the demand for the products of individual firm (as a horizontal line) is inconsistent with the downward sloped market demand line. The supply side of this theory raise similar objections. Hence, the social substance of economic processes is obscure.

Postclassical paradigm – rooted in classical, English political economy – consist of marxian, kaleckian, raffian and postkeynesian (robinsonian and kaldorian) way of thinking and is aimed at explaining the dynamic processes. The economy is treated as a circular flow of production and consumption or as a continuous extended reproduction. The earmark is the theory of distribution as an element of the theory of value (price) and growth. While the neoclassical models lack the answer to the problem of the recent crisis/recession, the inspiration for a policy makers was most probably postkeynesian theory.

Keywords: kaleckian and postkeynesian economics, general and partial equilibrium

JEL: B12, B14, B24, B51, E11, E12

*dr Marcel Kamba-Kibatshi*¹

Université UTP de Sciences et Technologie à Bydgoszcz
Faculté de Gestion
Département de la Gestion de l'Innovation Organisationnelle

Réforme du secteur minier en République Démocratique du Congo dans le contexte des problèmes de gouvernance et les perspectives du développement économique

INTRODUCTION

La République Démocratique du Congo est un pays exceptionnellement riche en minerais mais reste aujourd'hui plongée dans la pauvreté – 80% de sa population a un revenu inférieur à deux dollars US par jour [Strategico, 2007, pp. 97-98]. Au début des années 2000, le gouvernement de la République Démocratique du Congo a mis en place une succession de réformes du secteur minier congolais, qui depuis son accession à l'indépendance le pays restait enclavé et peu contrôlé par Kinshasa (les autorités), et qui ne bénéficiait pas à sa population. Ce processus voit l'affirmation d'une position régulatrice de l'État central, doté de marges de manœuvre nécessaire pour mobiliser le secteur minier comme moteur de développement du pays.

Soutenue par les institutions financières internationales (IFI), la réforme du secteur minier a été intégrée aux programmes de développement appliqués en République Démocratique du Congo, et dès lors porte des objectifs de « bonne gouvernance », qui serait un préalable pour attirer massivement les investissements privés nécessaires à la relance d'un secteur capable de « lutter contre la pauvreté » [Campbell, 2006, pp. 107-108]. Si le cadre institutionnel formel a effectivement évolué au cours des dernières années, il reste dans la suite à mesu-

¹ L'adresse de correspondance: Docteur ès sciences économiques. Travailleur scientifique de l'Université de Sciences et Technologie à Bydgoszcz (UTP), Faculté de Gestion Département de la gestion de l'innovation organisationnelle Rue Fordońska 430, 85-790 Bydgoszcz, salle 405, Téléphone du service: +48523408876, Portable: +48694880827, E'mail: marcel.kamba-kibatshi@utp.edu.pl; marcel_kamba@interia.pl

rer le degré de volonté politique du gouvernement ainsi que la marge de manœuvre effective dont il dispose pour effectivement mettre en œuvre ces réformes et pour garantir l'implantation des normes sociales qu'elles sont censées promouvoir. Pour saisir si le secteur minier va effectivement être rebranché (reconnecté) à l'économie nationale, régulée par l'État central, et si le nouveau cadre institutionnel est adapté à la complexité des financements locaux, notre travail (article) propose d'explorer la situation des trois principales provinces extractives de la République Démocratique du Congo; il s'agit: du Kasai, du Katanga et du Kivu [Englebert, 2003, pp. 51-53]. Nous confirmons que ce travail, sans compter l'introduction et la conclusion est structuré autour de deux parties. La première partie présente les principales mesures initiées par le processus de réforme du secteur minier congolais dans le cadre de contrats de développement liant les institutions financières internationales (IFI) et les gouvernements successifs de la République démocratique du Congo sans oublier les difficultés rencontrées pendant sa réalisation. Ensuite, dans la deuxième et dernière partie, nous avons proposé et présenté un échec (faillite ou disparition) sur le territoire, à la découverte des productions minières, industrielles ou artisanales [De Faily, 2007, pp. 43-45]. Dans cette partie le travail présente également l'état des lieux du secteur minier et artisanal du pays. Dans la dite dernière partie, nous avons abordé le rôle de l'État congolais et ses partenaires dans le processus de réforme, pour convertir le secteur minier en levier du développement durable [Kakonge Kafwimbi, 2007, pp. 43-45].

L'implication des institutions financières internationales (IFI) en République démocratique du Congo et les financements miniers prouvent qu'entre 1982-1983 et 1986, le Zaïre (aujourd'hui la RDC) s'est engagé, envers le fond monétaire international (FMI) et la Banque mondiale, dans un programme d'ajustement structurel (PAS). A notre avis, nous sommes certains, que libéraliser l'économie, dévaluer et instaurer des mécanismes de contrôles renforcés sont les principaux objectifs visés par les institutions financières internationales (IFI) pour freiner (tourmenter) la crise économique et sociale [Bayart, M'Bembe et Toulabor, 1992, pp.43-45]. De l'adoption de ces mesures, nous devons savoir que la Banque mondiale devrait attendre une amélioration des résultats économiques et financiers grâce en partie, à une « réforme systématique des institutions et l'application d'un programme d'investissement public » [Banque mondiale, rapport, 1985, pp. 117-119]. L'approche privilégiée par les institutions financières internationales (IFI) est déjà de nature sectorielle. Le secteur minier y est abordé essentiellement à partir de la situation de la Gécamines et des minerais de Bakwanga (MIBA) [Cros, 2008, pp. 76-78].

La société Gécamines (Société générale des carrières et des mines) est une société d'État qui constitue le cœur économique de la province du Katanga dans ce pays. Elle produit principalement du cuivre et du cobalt, du zinc et du nickel.

D'un côté, la Banque mondiale évoque un processus nécessaire de « décapitalisation » de la Gécamines, qui doit permettre de palier « les carences du cadre institutionnel, le manque de transparence caractérisant l'usage des recettes, les insuffisances de la gestion interne, la charge que représentent pour la Gécamines les activités non minières, etc. » [Banque mondiale, rapport, 1985, p. 34]. De l'autre côté dans les années 1982–1983, l'État congolais procédait sous l'impulsion de la Banque mondiale, et cela à la libéralisation du secteur minier en ouvrant par exemple certaines concessions de la MIBA aux creuseurs artisanaux [Dibwe dia Mwembu, 2006, pp. 151–153]. Le régime du président Mobutu résista pourtant à appliquer la majorité des mesures prescrites et finit par mettre fin au programme d'ajustement en 1986. À ce moment, le pays était au bord de la faillite et les arriérés du service de la dette extérieure rendaient la situation tendue entre les autorités du pays et les représentants des institutions financières internationales (IFI) [Kalala, 2006, pp. 34–35].

À la fin des années 1980, une dernière tentative de réforme de l'économie zaïroise est élaborée par les institutions financières internationales (IFI). Nous affirmons que neuf ans après c'est-à-dire en 1989, le Zaïre (aujourd'hui la RDC) avait signé dix accords de rééchelonnement de sa dette publique dans le cadre du Club de Paris [Kanyarwunga, 2006, pp. 134–135] qui était toujours basée sur une libéralisation de l'économie et une réforme des modes de gestion de l'État (FMI, 1989; World Bank, 1990). Face à l'hyperinflation et au mauvais contrôle des dépenses publiques, les institutions financières internationales (IFI) se sont retirées du pays. La chute du mur de Berlin n'était pas non plus étrangère à ce retrait des institutions financières internationales (IFI). En effet, au moment même où la crise économique et sociale congolaise atteint un niveau critique, l'aide publique au développement baisse drastiquement, alors même que le pays est extrêmement endetté et que le gouvernement est au bord de la faillite. Quelques années plus tard, on peut lire dans un rapport de la Banque mondiale que: « Le Congo Kinshasa et sa population ont payé le prix fort² de l'importance stratégique du pays pendant la guerre froide et des convoitises exercées sur ses richesses minérales » [Devarajan et al., 2001, pp. 42–43]. Malgré la rupture politique du gouvernement avec ses bailleurs, le service de la dette et les perspectives de développement du pays continuent à mobiliser les institutions financières internationales (IFI).

Ainsi, dans les années 1990, la Banque mondiale considéra le Zaïre (aujourd'hui la RDC) comme étant à un tournant de son histoire économique et politique, même si les indices macroéconomiques témoignèrent d'une importante récession: en 1993, le PIB par habitant était estimé à 117 dollars, soit 65% de moins qu'en 1958 (Banque mondiale, 1994). Les entreprises étatiques sont en

² La traduction de l'auteur surtout sur la guerre civile et autres conflits après la chute du Président Mobutu en RDC.

cessation de paiement, l'administration publique paralysée, les services sociaux et les infrastructures en déliquescence [Elenge Molayi, 2008, pp. 97–98]. Quant à l'aide publique au développement et aux investissements privés, ils sont quasi inexistantes. Face à un État jugé incapable d'assurer ses fonctions, la libéralisation économique amorcée est présentée comme un impératif pour envisager la reprise du développement du pays. Toujours est-il qu'afin de renouer avec ses créanciers, le gouvernement doit pouvoir prouver sa bonne volonté en adoptant une gestion macroéconomique fiable basée sur le recours à l'initiative privée et un ensemble de réformes structurelles. L'approche que privilégie la Banque mondiale repose sur «la justesse du principe qui montre qu'il y existe une large corrélation entre les progrès du développement et la réforme politique du pays» [Banque mondiale, rapport, 1994, pp. 18–20]. Il s'agissait de «promouvoir la primauté du développement humain et la diminution de la pauvreté en tant qu'objectifs ultimes du développement »[Banque mondiale, rapport, 1994, p. 27], c'est-à-dire de mettre en place une «bonne gouvernance». Dans ce cadre, sont préconisées une réforme de l'économie, une reconquête de légitimité pour l'État et une politique attrayante pour les investisseurs privés. Les mesures envisagées vont de la réforme et de la réduction rapide et drastique des effectifs de la fonction publique (90% envisagés), à la décentralisation ou encore à la privatisation de la plupart des services publics et des entreprises d'État. À cela se rajoutent des mesures pour assurer la sécurité et la primauté du droit. On retiendra cette formule: «Le Zaïre a besoin d'être moins, mais mieux gouverné» [Banque mondiale, rapport, 1994, pp. 53–54]. La libéralisation de l'économie basée sur le principe de subsidiarité s'est convertie en alternative pour amorcer la refonte du rôle de l'État au bénéfice du secteur privé et des organisations non gouvernementales (ONG) [Devarajan, Dollar et Holmfren, 2001, pp. 84–86]. Alors qu'au cours de la décennie 1990, les institutions financières internationales (IFI) ont élaboré les grandes lignes d'un programme de développement destiné à la République Démocratique du Congo, le pays traversait deux épisodes de guerres meurtrières (1996-1998) qui découlaient en droite ligne de stratégies belliqueuses de prédation des ressources minières comme vecteur d'enrichissement et de maîtrise du territoire national [De Villers, Omasombo et Kennes, 2001, pp. 345–346].

En effet, durant la première guerre, les invasions répétées du Rwanda et de l'Ouganda, qui appuient les rébellions locales, ont pour objet une prise de contrôle des richesses minières du pays, principal vecteur d'accès au pouvoir dans la région des Grands Lacs africains [De Jonghe et Berck, 2007, pp. 79–81]. Entre 1998 et 2003, les pays comme l'Angola, la Namibie et le Zimbabwe [Braeckman, 1999, pp. 26–27] qui, officiellement sont pour le compte du gouvernement de Kinshasa, occupent eux des parties du territoire congolais [Cros, 2006, pp. 80–81]. Ces guerres comme toujours, engendrent «un affaiblissement du contrôle de l'État sur ses ressources [Cuvelier, 2003–2004, pp. 34–35] également [De Vil-

lers *et al.*, 2001, pp. 82-92] et ses frontières, qui a favorisé l’informalisation, la criminalisation et l’internationalisation de l’exploitation des ressources minières du Congo» [Englebert, 2003, pp. 63-87]. Pendant toutes ces années, les actions de pillages massifs des ressources naturelles en opposant des groupes d’intérêts ou fractions rivales engendrent une très forte instabilité politique qui compromet durablement tout espoir de paix et de réconciliation dans le pays.

Le financement du contrôle des ressources minières participe au déclenchement de conflits armés d’envergure qui questionnent d’ailleurs le rôle tenu par certains opérateurs économiques du secteur minier et de l’armement dans le soutien de régimes politiques prédateurs [Renauld, 2005, pp. 48-51]. C’est dans un tel contexte, à partir de 2000, que les institutions financières internationales (IFI) reviennent en République Démocratique du Congo (RDC). Leur retour marque la reprise de politiques de développement [Gilfenbaum et Shannon, 2005, pp. 15-16]. À ce titre, la Banque mondiale et le fond monétaire international (FMI) élaborent un processus de réforme des cadres légaux et institutionnels de l’État congolais [Mazalto, 2004, pp. 58-61].

En contrepartie d’une promesse d’annulation de la dette extérieure du pays, les réformes sont financées par la Banque mondiale qui met son expertise à la disposition du pays. La clé de voûte de l’économie congolaise est claire et explicite que, le secteur minier est rapidement placé au centre des projets de correction ou du changement de l’État [Braeckman, 1999, pp. 34-35]. La libéralisation et la privatisation des principales entreprises nationalisées, en crise, sont non seulement fortement encouragées, mais également planifiées par les institutions financières internationales (IFI). Leurs experts travaillent en étroite collaboration avec un comité congolais sur la rédaction de la loi minière et son règlement. L’objectif à moyen terme consiste à dégager des ressources supplémentaires des principaux secteurs productifs, dont évidemment les mines, pour financer les secteurs sociaux (santé, éducation etc.) [Kalala, 2006, pp. 34-35].

RÉFORME DU SECTEUR MINIER ET LA DIFFICULTÉ DE SA MISE EN OEUVRE

Destinée principalement à attirer les investissements étrangers directs (IED) a fait qu’à ce moment, la nouvelle loi minière de 2002 [Conférence de L’ONU à Kinshasa, RDC, 2002] devrait garantir la sécurisation des biens et des personnes et devrait tendre à supprimer les réglementations limitantes des investissements dans ce pays. À ce titre, le cadre légal devrait induire une redéfinition du rôle confié à l’État tout en instaurant une structure légale et institutionnelle visant «la liberté d’action minimale de l’État» [Bond, 2002, pp. 17-18]. La mise en valeur des ressources minières est désormais confiée aux investisseurs privés qui béné-

ficient de mesures financières incitatives et d'un engagement de la part de l'État et des bailleurs pour sécuriser les investissements. Le code de 2002 se caractérise ainsi par ses niveaux de taxation et d'imposition des plus attractifs [Mazalto, 2005, pp. 42–43], qui permettent à certaines entreprises de bénéficier d'importantes exonérations d'impôts au cours des premières années d'exploitation ainsi [Mukendi Wafwana et Williams, 2002, pp. 63–65].

Rapidement, il apparaît que les objectifs de rationalisation de l'environnement juridique et d'«institutionnalisation de l'État» [Ménard, 2006, pp. 191–196] nécessitent le recours à des fonctionnaires formés, accompagnés par un gouvernement porteur d'une véritable politique nationale. Or les premières années de la reprise des programmes du développement sont menées par un gouvernement de transition qui, plus qu'une véritable autorité légitime, est le résultat d'un compromis politique entre les différentes fractions en conflit. Destiné principalement à garantir le retour de la paix sur l'ensemble du territoire, le gouvernement de transition adopta le programme de réforme impulsé par les institutions financières internationales (IFI) sans pour autant s'approprier comme nous venions de le souligner [Elenge Molayi, 2008, pp. 128–129].

En toute hypothèse donc, si le processus de réforme du secteur minier est initié dès la signature des accords de paix (Prétoria, juillet 2002), la primauté est accordée à une pacification rapide de l'ensemble du territoire. Loin d'être opposés, ces deux objectifs sont intimement liés car l'histoire du pays a démontré le potentiel de déstabilisation politique et économique d'un secteur minier en crise de gouvernance. Pourtant, l'histoire démontrera que, dès son adoption, puis sous le gouvernement du président Kabila fils, le processus de réforme souffre d'un déficit d'appropriation par les élites politiques congolaises [De Jonghe, et Berck, 2007, pp. 30–31]. En République Démocratique du Congo, la transition politique évolue à un rythme qui semble peu compatible avec les exigences de nature technique et gestionnaire et l'agenda fixés par les bailleurs. Ces derniers semblent en effet avoir tenté de faire rattraper, en un minimum de temps, plus de dix années durant lesquelles le gouvernement du président Mobutu et les deux guerres ont condamné tout espoir de réforme [RDC- Ministère des Mines (2003), «Décret n 038/2003 du 26 mars 2003 portant règlement minier», pp. 177–179].

Pourtant, le bilan des années suivant l'adoption d'une nouvelle loi minière et la refonte des institutions illustrent que, faute d'une politique qui prend en compte les spécificités nationales, toute tentative de rénovation des pratiques semble vouée à l'échec. Ainsi, la période 2003–2006 se caractérise par les multiples entorses faites à la loi minière par les autorités congolaises. Au Katanga et au Kasai, d'importants contrats miniers sont signés avec des multinationales [De Villers, Omasombo et Kennes, 2001, pp. 138–139]. Les engagements pris, élaborés sous la forme de partenariats économiques (*joint-venture*), concèdent la plus grande partie des richesses minières et mobilières détenues par les compagnies d'État à des investisseurs privés. Le manque de transparence inquiète

[Duncan et Allen 2006, pp. 78–79]. Une fois dévoilé le contenu des accords, d'importants déséquilibres financiers sont constatés.

Dans une soixantaine de grands contrats, l'État congolais, lésé, a cédé la plus grande part des profits aux entreprises multinationales. À la fois le gouvernement, les bailleurs et les investisseurs devront par la suite reconnaître l'aspect léonin de tels contrats, signés au détriment des intérêts de l'État congolais. De nombreux rapports commandés tour à tour par l'État, les bailleurs et la société civile confirmeront de telles dérives [Duncan et Allen, 2006, pp. 56-58]. En République Démocratique du Congo rien n'est certain et surtout les déséquilibres financiers ne sont pas seulement constatés mais également sont falsifiés [Forum de la société civile en RDC, 2007]. Malgré les efforts du gouvernement pour changer la situation, la fraude et la corruption restent inchangées [Kalala, 2006, pp. 28-30] et dominent la bonne volonté et le courage de changer la mentalité de la société autochtone (indigène, locale) [Lutundula et Mupira Mambo, 2005, pp. 75-76]. Pendant de nombreuses années, l'exploitation illégale des minerais à l'Est du Congo par les acteurs du conflit a été un problème sans solution. Le rapport Kassem et ceux qui l'ont suivi ont démontré que les belligérants se finançaient, entre autres, grâce au commerce de l'or, de la wolframite, du coltan et de la cassitérite, très prisés par l'industrie électronique et évalués à environ 60 millions de dollars par an [Rubbers, 2004, pp. 19–20].

La question est donc de savoir dans quelle mesure ces nouvelles initiatives normatives, qui suscitent localement de vives réactions, embarrassent les gouvernements de la région et divisent les experts, ont le potentiel de changer la donne [Williams et al., 2006, pp. 58-59]. Dans les provinces minières, de nombreux dysfonctionnements sont dus à l'absence de représentants des nouveaux services publics spécialisés. Nous pouvons affirmer que : le service chargé de l'encadrement des mineurs artisanaux (Saesscam), la direction provinciale des mines, la direction en charge de la protection de l'environnement (DPEM) font souvent figure de grands absents. Lorsque les services publics interviennent, dont certains non autorisés par la loi (DGM, ANR, PNC, FARDC). La direction générale des Mines (DGM); l'agence nationale de renseignement (ANR); la police nationale congolaise (PNC) et les forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC) sont des institutions qui interviennent très souvent dans ce contexte [Englebert, 2003, pp. 83–87].

Les institutions citées ci-dessus sont souvent accusées de taxer arbitrairement les entreprises, les intermédiaires ou encore les mineurs et leurs familles. Dans les provinces des Kivu, en l'absence de services de l'État, d'importants périmètres miniers continuent à être contrôlés par des réseaux militaires, des milices privées ou des mouvements rebelles. Après avoir évoqué des problèmes d'appropriations par les gouvernements, notre analyse nous amène à considérer le rôle tenu par les institutions financières internationales (IFI), parmi lesquels la Banque mondiale a fait figure de chef de file dans la conception et la mise en

œuvre du processus de réforme [Forum de la société civile en RDC, (2007), p. 88]. Il semblerait que, suite à l'adoption de nouveaux cadres légaux et la refonte de l'architecture institutionnelle du secteur minier, pas plus le gouvernement que les institutions financières internationales ou les bailleurs bilatéraux ne se soient véritablement engagés dans un processus d'accompagnement pour garantir la mise en œuvre du processus de réforme. Ainsi donc, nous avons remarqué que la situation n'a pas changé malgré le diagnostic posé qui révélait la nécessité de renforcer les capacités de l'État – en termes d'expertise, d'outils techniques, de formation, de déploiement d'un personnel formé sur le terrain, ou encore pour la définition d'une politique nationale minière [Faustin Kuediasala, 2006, pp. 24–26]. Durant la période du gouvernement de transition dans les années 2002 à 2007, la Banque mondiale, en retrait, aurait laissé l'État congolais sans soutien véritable. Or l'afflux massif des investisseurs, permis par la libéralisation du secteur minier, nécessitait la présence d'un État efficace, doté des moyens de «sa politique» [Groupe One, (2007), pp. 21–23]. Une analyse qui attribue presque exclusivement les déviations de la gouvernance à un manque de volonté politique ou encore aux dysfonctionnements structurels de l'État congolais semble trop partielle. Comment, en effet, ignorer que l'État et son secteur minier sont placés au centre d'enjeux mondiaux qui font intervenir dans la définition et la mise en œuvre des politiques nationales de puissants acteurs économiques, sociaux et politiques ? D'autre part, l'étude de la situation congolaise permet de conclure que les orientations données à la réforme auraient, en grande partie, échoué à prendre en compte la complexité et la diversité des réalités qui caractérisent le secteur minier dans ce pays [Forum de la société civile en RDC, 2007, pp. 89–90]. Porteuses de normes internationales – libéralisation, privatisation, décentralisation, participation, etc. – basées sur un objectif de «bonne gouvernance», les institutions financières internationales (IFI) ont-elles véritablement mesuré l'ampleur et la nature des enjeux de développement que pose au pays son secteur minier? Actuellement dans les principales régions minières du pays, comme la région de Katanga, tout le défi est de faire correspondre l'arrivée massive des investisseurs avec une amélioration durable des conditions de vie de la population [Englebert, 2003, pp. 63-87]. C'est la légitimité d'un modèle de développement qui est en jeu, et ce dans la mesure où les institutions financières internationales ont élaboré une stratégie basée sur la réforme rapide de l'État, couplée à l'arrivée massive des investisseurs privés ou étrangers dans le secteur minier [Gilfenbaum et Shannon, 2005, pp. 79–81].

ÉTAT DES LIEUX DU SECTEUR MINIER INDUSTRIEL EN RDC

Un secteur industriel sans investissement? En dehors de l'exploitation industrielle et artisanale, la loi minière reconnaît également l'exploitation de type semi-industriel ou à petite échelle [Kalala, 2006, pp. 34-35]. Elle ne sera pas

abordée dans le cadre de cet article de la loi, car d'une part elle est encore peu répandue en République Démocratique du Congo et d'autre part, les problématiques soulevées par ce type d'exploitation rejoignent à la fois celles du secteur industriel et du secteur artisanal. En République Démocratique du Congo (RDC), l'expression «le temps du malheur» [Bayart et al., 1992, pp. 21–23] résonne comme un écho des crises successives vécues par le pays depuis le déclin continu de son économie entre 1983 et le début des années 2000. Une étude sur les analyses présentées ci-dessous se basent sur les données récoltées par l'auteur lors de deux séjours d'études effectués en 2007 et 2008 sur le terrain minier congolais et en particulier sur le Katanga qui est la province natale de l'auteur de cette étude [Hamuli Kabarhuzza, 2006, pp. 43–44]. Toujours est-il qu'afin de renouer avec ses créanciers, le gouvernement doit pouvoir prouver sa bonne volonté en adoptant une gestion macroéconomique fiable basée sur le recours à l'initiative privée et un ensemble de réformes structurelles. L'approche que privilégie la Banque mondiale repose alors sur «la justesse du principe qui montre qu'il y existe une large corrélation entre les progrès du développement et la réforme politique du pays» [Banque mondiale, rapport, 1994, pp. 114–115].

Il s'agissait de «promouvoir la primauté du développement humain et la diminution de la pauvreté en tant qu'objectifs ultimes du développement» [Banque mondiale, rapport, 1994, pp. 21–22], c'est-à-dire de mettre en place une «bonne gouvernance». Les analyses présentées ci-dessous se basent sur les deux principales sociétés minières d'État congolaises qui permettent de saisir les causes principales, l'envergure et les impacts sociaux de cette dégradation. Au niveau socio-économique, les premières phases de restructuration de la Gécamines initiées à partir de 2003, et le déclin de la MIBA, développé plus loin, ont marqué la fin d'un système de «gestion paternaliste» [Kabwelulu, 2008, pp. 6–7]. Le «paternalisme industriel» désigne une stratégie qui consiste à s'assurer de l'adhésion et de la fidélité des employés de l'entreprise en leur garantissant, ainsi qu'à leurs familles, un certain nombre d'avantages sociaux dont ils ne pourraient bénéficier autrement: éducation, logement, soins médicaux, nourriture, etc. La Gécamines est marquée par une première vague de «départs volontaires» à la retraite de 10 655 des 25 000 employés de l'entreprise [RDC (2002), «Loi portant code minier», numéro spécial, pp. 135–137]. Elle sera suivie, en juin 2008, par une seconde vague de 5000 départs à la retraite. Malgré la distribution d'une prime de départ et l'instauration de programmes de réinsertion professionnelle, financés par la Banque mondiale, nombreux sont les anciens travailleurs qui vivent leur «départ volontaire obligatoire» [Kakonge Kafwimbi, 2007, pp. 3–4]. Le «départ volontaire obligatoire»: expression entendue par l'auteur, lors d'entretiens menés auprès d'anciens travailleurs de la Gécamines, à Lubumbashi, Katanga, au mois de novembre 2007.

Plus qu'une perte d'emploi et donc de revenus, ces départs riment, pour beaucoup, avec la perte de l'accès aux services sociaux assurés par l'entreprise

depuis plusieurs décennies : logement, nourriture, scolarisation des enfants, soins de santé, transport, etc. Incapables d'envisager une reconversion, les plus performants, soit moins de 10% des effectifs, sont embauchés par des entreprises locales qui sous-traitent avec la Gécamines et les nouvelles *joint-ventures* [Katumba Tshibamba, 2007, pp. 65–66]. Pour les autres, généralement chefs de familles nombreuses, ils sont une majorité [Dibwe dia Mwembu, 2006, pp. 51–53] à venir grossir, avec femmes et enfants, les rangs des artisans «creuseurs» [Muyumba Ndazwi, 2008, pp. 73–74]. Le terme «creuseur» désigne les personnes (hommes, femmes et enfants) qui travaillent de manière informelle, munis d'outils rudimentaires, à l'extraction, au tamisage et au transport des minerais. Alors que les fleurons de l'industrie minière d'État sont en faillite, la réforme est destinée à attirer les investisseurs privés étrangers afin d'injecter des capitaux dans une industrie obsolète et à l'abandon [World Bank, 2007b]. Selon les chiffres de 2007, présentés par le Cadastre minier congolais, sur 4 353 permis d'exploration, sans lien contractuel avec une entreprise d'État, 4 246 seraient actuellement détenus par des entreprises privées [World Bank, report, 2007, pp. 42–44]. Ces données illustrent l'impact rapide d'une réforme basée sur le retrait de l'État des secteurs productifs, relayé par l'arrivée massive des investisseurs privés. Selon les États généraux des mines en 2008, le bilan des investisseurs privés dans le secteur minier est assez décevant et révèle de graves et massives entorses à la loi. D'une part, d'après le directeur général du Cadastre minier, l'afflux des investissements étrangers ne correspond toujours pas à la relance économique espérée. Il constate, en effet, que «sur les 4 542 titres miniers octroyés à 642 sociétés depuis 2002, pour une surface qui couvre un tiers de la superficie du pays, seulement dix permis de recherche ont été convertis en permis d'exploitation» [Le Journal «African Intelligence», 2008, pp. 18–19]. De toute évidence, certains investisseurs utilisent leurs titres miniers pour spéculer sur les marchés internationaux. Même si de telles pratiques sont tolérées par la loi, les populations ironisent en remarquant que ces propriétaires de titres miniers préfèrent «investir en bourse plutôt qu'en brousse» [Mujinga Tshikuta, 2009, pp. 162–164]. D'autre part, une violation massive et systématique de la loi par les opérateurs est observée. Elle porte sur «l'une des fraudes typiques signalée par le Cadastre minier (Cami), [qui] est l'utilisation abusive du permis de recherche alors que les gisements sont connus et que l'opérateur, en fait, exploite» [Karsenty, 2006, pp. 67–68]. L'exploitation est souvent rendue possible grâce à des stratégies de sous-traitance, voire à un recours illégal aux mineurs «artisansaux» qui constituent une main-d'œuvre à très faible coût [Duncan et Allen, 2006, pp. 61–64].

En l'absence de mécanismes de contrôle, et donc de transparence, de telles pratiques continuent à prospérer au détriment des populations locales. Ainsi, selon les estimations de 2008 produites par le Cadastre minier, au Katanga les

exploitations actuelles proviendraient à près de 80% de zones de recherche, interdites d'extraction, et qui sont louées à 2,55 USD le carré minier (85 ha) – taxe dite taxe superficielle annuelle alors que, pour accéder à un permis en zone d'exploitation, les investisseurs doivent payer une location annuelle de 424,78 USD le carré minier de 85 ha [Hamuli Kabarhuza, 2006, pp. 79–81]. Toujours selon les chiffres communiqués par le Cami, en début d'année 2008, 80 % des concessionnaires n'auraient pas payé ces deux taxes (Cadastre minier du Congo, 2008). Or, d'après la loi, le défaut de paiement entraîne la déchéance des titres. À ce jour, aucune mesure n'a encore été prononcée. Le troisième obstacle identifié concerne la fragilité financière de certaines entreprises investies en République Démocratique du Congo [Kanyarwunga, 2006, pp. 19–22]. Afin d'obtenir un Permis de recherche (PR) ou une Autorisation de recherches des produits de carrières (ARPC), chaque entreprise doit fournir un certificat de capacité financière minimum ou des preuves de sa capacité à s'engager comme investisseur. Or plusieurs sociétés minières ont réussi à fournir de telles garanties, sans pour autant disposer des moyens nécessaires à leur engagement (Ministres de la République démocratique du Congo et Gouverneurs de Provinces, 2008).

Le rôle joué par certaines institutions bancaires mérite d'ailleurs d'être mentionné [Williams, Siac et Mukendi Wafwana, 2006, pp. 58–62]. Ainsi, selon les constats posés par le comité national congolais de l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE), certains opérateurs miniers «s'arrangent avec les banques commerciales lors des paiements de leurs taxes. Les banquiers établissent des documents de versement intégral des sommes, qui sont donnés aux opérateurs pour besoin de contrôle. Mais en réalité une infime partie entre dans le compte de l'État. Les banques ne versent pas au trésor les recettes reçues» [Muteba, 2008, pp. 38–39]. L'opacité qui règne dans le secteur minier entretiendrait de telles dérives, dénoncées par la Banque mondiale et la communauté internationale comme étant des indicateurs de «mauvaise gouvernance». De toute évidence, les mécanismes de perception et de redistribution des revenus miniers sont peu ou pas opérationnels, et ce à tous les niveaux de l'État. Ainsi, la lecture du budget provincial du Katanga [Katumbi Chapwe, 2007, pp. 16–19] consacré à la synthèse des recettes pour l'exercice 2007, illustre les dysfonctionnements actuels de l'administration minière : la rétrocession par le gouvernement central de 25% sur la redevance minière est estimée à 0 dollar [Etchegoyen, 1996, pp. 8–9].

On retrouve les mêmes chiffres concernant les «taxes sur les transactions d'autres matières précieuses d'exploitations artisanales perçues sur les transactions entre les négociants et les comptoirs» [budget provincial du Katanga, Katumbi Chapwe, 2007]. Concernant le mandat social conféré aux entreprises, le code minier mentionne leur obligation à «améliorer le bien-être des populations locales» [RDC, (2003), «Décret n° 038/2003 du 26 mars 2003 portant règlement minier», pp. 177–179]. On peut cependant se demander pourquoi aucun standard n'a été défini pour préciser la nature et l'ampleur de l'engagement des firmes

dans le développement local. En l'absence de critères normatifs, les firmes composent donc au cas par cas avec les populations, avec des différences notables. Plusieurs, parmi les plus gros investisseurs du secteur minier du Katanga [Mazalto, 2005, pp. 283–289], affichent de solides politiques sociales : niveaux de salaires supérieurs aux pratiques courantes, construction d'écoles, mécénat sportif, culturel, etc. Mais parallèlement, en 2007, l'hectare minier est «racheté» par certains grands groupes concessionnaires, à un prix moyen de 150 USD. Chichement (pauvrement) dédommagées, de nombreuses familles sont «expulsées» de leurs terres qui ont été attribuées en concession à des investisseurs privés [Kakonge Kafwimbi, 2007, pp. 3–5]. Les populations locales ont d'autant moins de marge de négociation que la loi congolaise donne préséance à la législation minière sur la législation foncière. Cet exemple illustre comment le passage à une «législation incitative», qui laisse à l'appréciation des entreprises les conditions de leur insertion dans le tissu social, se combine fort difficilement avec une stratégie de développement intégrée au niveau local Kasongo wa Kasongo, 2006, pp. 48–49]. Il attire également l'attention sur une réforme macro-économique qui semble avoir substitué l'adoption de nouveaux standards techniques à l'élaboration d'une véritable politique minière nationale qui prendrait en compte la complexité et la diversité des problématiques locales.

En République Démocratique du Congo, la Banque mondiale estime à 10 millions le nombre de personnes, soit 16% de la population, qui dépendent de l'activité minière artisanale pour leur survie quotidienne [World Bank, 2007a, p.76]. Toujours selon cette institution, le secteur artisanal générerait environ 90% de la production minière totale exportée par la République Démocratique du Congo (World Bank and International Development Association, 2007). En effet, parmi les entreprises exploitant les ressources minières de la République Démocratique du Congo, beaucoup continuent à entretenir des liens ambigus avec les mineurs «artisansaux» [Braeckman, 1999, pp. 22–23]. Depuis des décennies dans les Kivus, au Kasai et récemment au Katanga, le secteur minier artisanal s'est développé de manière informelle et anarchique. Par exemple, au Katanga, la majorité des sociétés minières qui exploitent, sans détenir de permis spécial, ont plus ou moins formellement recours au labeur des creuseurs, pour réduire leurs coûts de production. Le ministre des Mines évoque d'ailleurs «la coexistence difficile entre les détenteurs des titres miniers et les exploitants miniers artisansaux» [Kabwelulu, 2008, pp. 5–6]. Pourtant, la loi minière congolaise reconnaît l'existence des mineurs artisansaux. À ce titre, la législation prévoit la création de périmètres, dits «artisansaux», dans lesquels des personnes majeures de nationalité congolaise et munies d'une carte d'exploitant sont habilitées à travailler (RDC, 2002). Plusieurs dispositions légales portent également sur les bonnes pratiques et les normes de sécurité qui devraient être garanties à cette catégorie de mineurs [Kalala, 2006, pp. 14–18]. Dans les faits, il semble qu'au niveau du pouvoir central, priorité ait été donnée à l'attribution de concessions

aux investisseurs privés étrangers, zones qui représentent désormais plus de 27% du territoire national. En revanche, depuis l'adoption de la loi de 2002, l'attribution formelle de zones minières réservées aux artisanaux a été évoquée, mais non mise en œuvre. Livrés à eux-mêmes, les mineurs investissent des sites abandonnés ou encore non exploités par le secteur industriel [Kaseya Ndaye, 2004, pp. 34–36]. Il est donc possible d'affirmer que l'artisanat minier encadré et sécurisé par les services de l'État, n'existe pas ou peu en République Démocratique du Congo. On parlera donc plus volontiers de l'activité informelle de «creuseurs», qui œuvrent encore très loin des standards de «l'artisanat minier». «L'artisanat minier», à proprement parler, répond à des standards fixés par la loi: détention d'une carte délivrée par l'État, certifiant leur statut de «mineur artisanal», formation, sécurisation des sites, respect des aspects environnementaux, application de techniques de creusage sécurisées, non-présence des enfants et de jeunes mineurs sur les sites, délimitation des zones etc. [Katumba Tshibamba, 2007, pp. 64–67]. Au cours des années 1980 et plus encore des années 1990 et 2000, la production artisanale est donc devenue la seule alternative pour une main-d'œuvre non qualifiée, privée d'opportunités d'embauche dans les entreprises minières d'État qui réduisent drastiquement leurs effectifs. Ce sont également des anciens paysans qui n'arrivent plus à survivre, faute de revenus suffisants. À l'Est, ils ont fui leurs terres, victimes des pillages effectués par les groupes armés (FARDC, Maï-Maï, Interahamwés). Ainsi, partout en République Démocratique du Congo, le secteur minier informel prospère et témoigne non seulement de l'augmentation de la précarité économique mais aussi sociale, due à une reconfiguration du marché de l'emploi, qui «a augmenté la compétition individuelle et détruit une grande partie de la cohésion sociale» [Vlassenroot et Raeymaekers, 2004, pp. 230–234]. Depuis des générations, au Kasai Oriental, l'activité agricole a pu cohabiter avec une activité minière artisanale. Les mineurs d'aujourd'hui relatent les récits de leurs parents qui disaient trouver des diamants dans leurs champs. Depuis 1982, la libéralisation a permis l'accès généralisé de la population à certaines concessions de la MIBA, entraînant un abandon de l'agriculture. Or, depuis la fin des années 1990, l'épuisement des sites périphériques accordés aux creuseurs est un facteur de dégradation des conditions de vie des populations de la province [Braeckman, 1999, pp. 47–48]. Cette situation s'observe tout d'abord sur les concessions encore «exploitées par la MIBA». Au Kasai-Oriental, seule la MIBA exploite, De Beers, DGIM, BHP Billiton, FAD etc., en sont encore au stade de l'exploration. Officiellement, la société a conservé l'exploitation du Polygone : cette concession est l'une des réserves de diamants parmi les plus riches au monde. Or, en l'absence d'investissements, la MIBA a dû ralentir son rythme d'exploitation [Lutundula et Mupira Mambo, 2005, pp. 196–201]. Les pannes d'électricité sont quotidiennes et, sur le site, les pelleteuses et les camions sont tous, sauf exception, hors de fonction. Dotée d'un cimetière de véhicules, la société n'est plus en me-

sure de contrôler l'ensemble du périmètre minier. En conséquence, le site est désormais envahi par ceux que l'on appelle, à Mbuji-Mayi, les creuseurs «illégaux». À l'arrivée sur les principaux massifs encore exploités, on découvre des centaines de creuseurs, qui ont envahi le site à la recherche d'un minerai connu pour sa forte concentration en diamant. Leur présence sur le périmètre du Polygone, bien qu'illégal, est sécurisée par des groupes armés ou «suicidaires» qui, bénéficiant d'un soutien policier et/ou militaire, font feu sur toute personne désireuse d'empêcher ce marché parallèle d'extraction à grande échelle [Ménard, 2006, pp. 197–199]. Aux alentours du centre ville, les familles à la recherche de diamants ont creusé sur leurs parcelles d'habitation plusieurs «puits». Dans le secteur minier artisanal, un puits est une galerie souterraine, creusée manuellement, dont la profondeur peut varier entre quelques mètres et environ 50 mètres de profondeur. Ces derniers sont à l'origine de chutes fatales et de nombreux affaissements de terrain. Plus loin en périphérie, dans des zones enclavées, comme c'est le cas au Katanga et aux Kivu, on découvre une multitude de mines «artisanales», érigées au hasard de prospections sauvages. Elles sont exploitées par des groupes de creuseurs qui ont construit des «camps miniers» de fortune, dont certains deviendront des villages ou des petites villes [Rubbers, 2004, pp. 21–41]. Les camps situés à proximité des mines peuvent regrouper des milliers de personnes qui survivent dans une «pauvreté abjecte» (Partenariat Afrique-Canada et Centre national d'Appui au développement et à la participation populaire, 2007). Comme au Katanga, les écoles, les hôpitaux, les services d'eau et de transport, anciennement financés par les entreprises minières, tendent à disparaître. Pas plus l'État que les entreprises privées ne développent des infrastructures capables de répondre aux nouveaux besoins de ces populations ignorantes de leurs droits et dispersées sur le territoire [Braeckman, 1999, pp. 51–53]. La combinaison entre les risques d'accident, les maladies. Les maladies les plus fréquemment recensées sont le VIH-Sida, la malaria, le choléra, la fièvre typhoïde, les vers intestinaux et les amibes. «Les violences sexuelles au Congo sont parmi les pires au monde. Elles sont quasi généralisées, d'une extrême violence, et leurs auteurs bénéficient d'une culture de l'impunité – elles sont épouvantables» (John Holmes, UN sous-secrétaire général aux affaires humanitaires, 8 octobre 2007, notre traduction) [Shankleman, 2008, pp. 15–16]. Les sites artisanaux sont généralement exploités à ciel ouvert, même si au Kasaï, la pénurie en diamants oblige les creuseurs à privilégier des systèmes de galeries souterraines souvent profondes d'une trentaine de mètres. Les éboulements font partie d'un quotidien que les mineurs déclarent «préférer oublier». Véritables enclaves, ces zones de vie et d'exploitation entretiennent des liens de dépendance avec, d'une part, les acheteurs des minerais et, de l'autre, avec les autorités politico-administratives locales [Wild, 2008, pp. 74–76]. Ceux que l'on appelle les «sponsors» ou «souteneurs» sont des négociants qui disposent d'assez d'argent pour revendiquer le titre de «propriétaires» des mines artisanales, en fournissant

aux creuseurs l'accès aux sites, le matériel – dont la valeur sera retenue sur les minerais ou les pierres achetées – et une avance financière sur la production. Les mineurs rencontrés ont évoqué, pour une équipe de six creuseurs, la somme de 5000 francs congolais (équivalent de 8 euros) hebdomadaire. En contrepartie, ils s'assurent le monopole sur l'achat des pierres ou de la «matière». Le vocable «matière» est couramment utilisé en République Démocratique du Congo pour désigner le minerai brut extrait de la mine [Mululu Muginibwa, 2000, pp. 24–25]. Ce minerai est ensuite conditionné dans des sacs de 30 à 50 kg (achetés par les creuseurs), pour être acheminé par les négociants ou intermédiaires vers les entreprises de raffinage. Ces individus sont affiliés à des réseaux d'achat et de revente des minerais d'envergure internationale. Le secteur artisanal est également une véritable manne pour certaines «autorités» politico-administratives, qui ponctionnent tous les acteurs de la chaîne, de la production à l'exportation [Mbikayi, 2007a, 2007b]. Ainsi, au Kasai Oriental, les représentants du service public d'encadrement des mineurs artisanaux (Saesscam) empêchés d'accès aux sites par les autorités politico-militaires, sont totalement absents sur le terrain minier. Ce service public est remplacé par le Comité des mines, institution provinciale, reconnue, bien que rendue illégale par la loi minière de 2002. Chaque mine dispose d'un Comité des mines. Son président est désigné par les chefs de groupement, autorité coutumière de laquelle dépend le territoire où la mine a été ouverte [PNUD, rapport mondial, 2007, pp. 382–383]. Chaque comité représente non seulement les autorités coutumières, mais surtout les chefs de secteur du territoire, du district et du gouvernorat, la police des mines, l'Agence nationale de renseignements (ANR), les forces armées (FARDC) et le Comité provincial des diamantaires (CPD). Officiellement en charge de garantir l'ordre public et la «sécurisation» du travail des mineurs, les représentants du Comité et la police des mines sont présents dans toutes les mines artisanales, qu'elles soient ou non déclarées auprès des autorités [Campbell, 2006, pp. 53–55]. Si la mine a été officiellement déclarée, alors les organisations composantes du Comité se partagent la production à hauteur de 20% de la totalité du gravier. Contrairement au diamant industriel (kimberlitique), les diamants extraits par les creuseurs se trouvent dans du gravier alluvionnaire. Ce dernier sera ensuite lavé et tamisé pour en retirer les pierres [Renauld, 2005, p. 28]. Dans les mines non déclarées, le CPD effectuera des prélèvements intempestifs à un rythme hebdomadaire. Cet exemple permet d'illustrer que, dans le secteur minier congolais, des organisations parallèles, qui permettent l'enrichissement d'individus censés représenter l'État, continuent de fonctionner en dehors du cadre légal et convertissent les mines artisanales du pays en « zones de non-droit » dans lesquelles la loi est majoritairement ignorée par les détenteurs du pouvoir et inconnue par les creuseurs: «De manière générale, le code minier n'est pas connu par la plupart des exploitants miniers [artisanaux] qui ne l'ont jamais vu, car n'ayant pas été correctement vulgarisé. Il serait ainsi aberrant de parler d'un certain niveau

d'exécution» [Mbikayi, 2007a, p. 49]. Sans compter que de tels modes de régulation participent à renforcer des réseaux illégaux de contrebande, privant ainsi l'État du contrôle sur une grande partie de la production et de la commercialisation des ressources minérales. Au Katanga, pour tenter de maintenir un climat de paix sociale autour des concessions minières, quelques rares organisations non gouvernementales (ONG) de développement [Mbikayi, 2007b, pp. 11–13]. Un projet mené par le Groupe One porte sur la réinsertion scolaire de 500 enfants mineurs du Katanga. En ligne : <http://www.groupeone.be>. Voir également les travaux de l'organisation non gouvernementale (ONG) américaine PACT Congo relatifs au projet destiné aux 4 000 creuseurs de la ville de Kolwezi: «Stratégie de transition en termes de gouvernance et de développement économique», novembre 2007. Sur des sites pilotes, des actions sont entreprises pour fournir l'accès à l'école et la reconversion des enfants travaillant dans les mines, améliorer la santé et l'hygiène, ou encore pour sécuriser les sites miniers (Groupe One, 2007). De telles initiatives sont importantes, car elles permettent d'envisager des alternatives à la situation dramatique des creuseurs et de leurs familles [Muteba, 2008, pp. 62–63]. Sur le terrain, plusieurs organisation nons gouvernementale (ONG) locales déplorent pourtant que le financement soit concentré dans les mains d'ONG «expertes en mines», qui sont considérées par les populations locales comme étant des «produits importés» «Produit importé» est une expression couramment employée au Katanga pour désigner les organisations non gouvernementales (ONG) étrangères. Dans les régions minières, les associations de femmes, les organisations nons gouvernementales (ONG) travaillant sur les enjeux sanitaires, sociaux et économiques aimeraient aussi pouvoir bénéficier de véritables moyens pour devenir de véritables partenaires du développement [Kakonge Kafwimbi, 2007, pp. 94–95]. Certaines initiatives provenant d'organisations nons gouvernementales locales méritent d'être mentionnées: au Kasai Oriental, par exemple, le renforcement des capacités des creuseurs passe par la création d'associations de creuseurs, des ateliers d'initiation à l'expertise diamantaire ou encore par le déploiement sur les sites et les camps miniers de formateurs qui abordent la problématique du VIH-Sida [Groupe d'appui aux exploitants des ressources naturelles, rapport, 2006, p. 41]. Les premières années suivant l'implantation du processus de réforme n'ont pas permis à l'État d'obtenir les revenus escomptés. Pour les populations, la relance du secteur se traduirait par une détérioration continue des conditions de vie et de travail. Cette analyse tend à démontrer qu'une telle situation ne peut être entièrement attribuée aux défaillances de l'État congolais. À ce titre, adopter une approche positive du «principe de responsabilité» [Etchegoyen, 1996, pp. 87–89] devrait permettre d'interroger le rôle tenu par chaque catégorie d'acteurs dans ce processus de réforme. Les institutions financières internationales (IFI), menées par la Banque mondiale, ont initié un processus de réforme de grande envergure dans le secteur minier, depuis leur retour en République Démocratique du Congo (2001). Cette

dernière dispose également d'une bonne connaissance des problématiques, ayant commandité, pour le compte de l'État, une série d'audits externes [Duncan & Allen, 2006; SNC-Lavalin International, 2003]. Étonnamment, notre analyse des conditions de mise en œuvre des nouvelles dispositions légales et institutionnelles pour la période 2002–2008, semble démontrer que la Banque mondiale s'est engagée *a minima*, sans un réel programme d'accompagnement. Certains rapports internes illustrent d'ailleurs un réel malaise exprimé depuis l'intérieur de l'institution: «Nous [Groupe Banque mondiale] avons engagé des fonds substantiels dans le processus de restructuration de la Gécamines, et nous avons donc des intérêts légitimes à ce que le gouvernement retire le maximum de bénéfices de la renégociation des contrats [World Bank, 2007b, p. 120]. De plus, notre réputation est en jeu, dans la mesure où nous sommes identifiés comme influents, tant par les médias internationaux que locaux, en ce qui concerne les décisions gouvernementales prises dans le secteur minier. Ne faire aucun commentaire sur ces contrats risquerait de nous mettre dans la position difficile, entre une présomption de complicité ou d'approbation tacite» et [Groupe Banque mondiale, rapport, 2005, pp. 78–79]. Prise de recul volontaire ou manque de planification ? Dans tous les cas, une telle stratégie étonne. Surtout dans le cas de la Banque mondiale qui s'est considérablement investie, en termes financiers et d'expertise, dans le processus de réforme des cadres légaux, institutionnels et la restructuration des entreprises minières d'État [Duncan et Allen, 2006, pp. 68–69]. Or une telle posture a été privilégiée précisément dans une période où se posent les défis majeurs au gouvernement pour amorcer la restructuration du secteur minier et renforcer le pouvoir de l'État. L'élaboration, en 2007, par la Banque mondiale d'un «Cadre global d'action pour la croissance et la gouvernance dans le secteur minier congolais» [World Bank et International Development Association, rapport, 2007, pp. 107–108] marquera-t-elle une reprise de sa participation au processus de réforme? Au vu des enjeux posés par certains contrats miniers «léonins», signés entre 2002 et 2005, de l'application toujours très partielle de la loi et du mauvais fonctionnement des institutions spécialisées, la responsabilité de la Banque mondiale et de ses principaux actionnaires semble directement engagée [Mukendi Wafwana et Williams, 2002, pp. 16–18]. Les derniers documents et déclarations produits par la Banque mondiale semblent annonciateurs d'un réengagement aux côtés de l'État. À cet égard, les documents produits dans le cadre du «projet compétitivité du secteur minier congolais» proposent un programme détaillé de renforcement des capacités des institutions publiques: renforcement des infrastructures et équipements de l'administration minière provinciale, des capacités de gestion de l'environnement, études sociales, réforme du cadre légal du secteur minier, programme de formation, etc. [Shankleman, 2008; World Bank Institute, 2008]. En juillet 2008, faisant suite à l'interpellation de la Banque mondiale par le Centre Carter. Cette organisation non gouvernementale (ONG) américaine de droits humains s'est

durablement engagée dans le processus visant à accompagner l'État dans le processus de renégociation des contrats miniers. L'institution s'est formellement engagée à soutenir le processus de révision des 62 contrats miniers léonins, afin de s'assurer qu'ils répondent aux standards internationaux de transparence [Wild, 2008, pp. 46–48]. Reste à observer quelles mesures prendra la Banque pour accompagner le gouvernement dans un processus de réforme qui interroge directement la légitimité de certaines politiques de développement menées au nom de la «lutte contre la pauvreté» et de la «bonne gouvernance».

Le rôle de l'État et l'action gouvernementale montrent que l'institution prend en charge de la promotion et de la régulation du secteur depuis la tenue des élections présidentielles de 2006 au Congo Kinshasa montre que, l'État cristallise toutes les attentes [Campbell, 2006, pp. 41–43]. Certes, les mandats confiés à la Commission de «revisitation» (2007), puis au panel de révision des contrats miniers (2008) et l'adhésion renforcée du gouvernement à l'Initiative pour la transparence des industries extractives (EITI) apparaissent comme des tentatives louables pour rompre avec certaines pratiques qui ont marqué l'histoire minière du pays. En République Démocratique du Congo, comme en Tanzanie, en Guinée Conakry, au Libéria, au Zimbabwe, au Mozambique, en Sierra Leone, ou encore dans la Zambie voisine, les investisseurs sont aujourd'hui conviés par les gouvernements à revoir les «termes de l'échange» afin que leur activité bénéficie plus directement à l'État [Faustin Kuediasala, 2006, pp. 27–29]. Pourtant, la difficulté de mener à bien de telles négociations démontre comment l'arrivée massive d'investissements étrangers nécessite la présence d'un État doté d'une expertise technique et d'une réelle volonté pour garantir la contribution du secteur minier à l'intérêt national. En République Démocratique du Congo peut-être plus qu'ailleurs, le développement dépend de l'élaboration de politiques qui visent la poursuite de l'intérêt général et «la dimension de la sécurité individuelle et collective [qui] est le fondement essentiel de la légitimité de l'État» [Sawadogo, 2001, pp. 37–38]. Actuellement, deux dimensions semblent faire obstacle à une reconquête par l'État congolais de sa légitimité. Premier constat, «le manque de volonté politique est la raison majeure de la fraude et du manque de transparence dans le domaine de l'exploitation des ressources naturelles dans notre pays» [Groupe d'appui aux exploitants des ressources naturelles (GAERN), rapport, 2006, pp. 21–23]. Malgré les engagements pris dans le «contrat de gouvernance» (la RDC, 2007), à tous les niveaux – dans la sphère politique ou au sein des services publics – une véritable culture de la corruption et de l'impunité continue de prospérer. Cette dernière est entretenue par le manque de moyens dont dispose l'État pour rémunérer, former et encadrer ses fonctionnaires. L'ignorance de la loi par la plupart des agents publics interpelle sur la capacité des agents de l'administration minière à participer à une meilleure régulation des pratiques [Muteba, 2008, pp. 94–95].

Aux plus hauts sommets de l'État, l'absence de mise en œuvre de certaines mesures légales laisse également envisager des collusions d'intérêts entre les élites politiques et financières du pays. Second constat, le processus de réforme du secteur minier congolais semble avoir été élaboré à partir d'une approche qui a privilégié les aspects légaux et institutionnels de la gouvernance. Or, comme le fait remarquer Campbell, «cette question n'est pas simplement de nature technique, qui porterait sur l'introduction de bonnes pratiques administratives, bien que ce soit, bien sûr, un élément important. Elle soulève également la nécessité d'assurer le renforcement des capacités institutionnelles pour compenser les asymétries du passé» [Campbell, 2006, pp. 53–54].

À cet égard, plus que l'absence de mise en œuvre de mesures légales, un des obstacles qui se pose aujourd'hui à l'État congolais découle de l'absence de politique minière nationale, qui doterait le pays de ses propres objectifs de développement adaptés à la diversité et à la nature des besoins [Shankleman, 2008, pp. 15–17]. Enfin, de nombreuses voix s'élèvent pour constater certaines faiblesses de la loi minière de 2002. Cette loi, qui visait un alignement rapide des pratiques minières congolaises sur celles des pays de la sous-région, en plusieurs points semble avoir échoué à prendre en compte les spécificités nationales, régionales et locales [Ministres de la République démocratique du Congo et Gouverneurs de Provinces, 2008].

Relevons notamment la place centrale occupée par un secteur artisanal informel mais fermement contrôlé par des réseaux, pour la plupart officieux, d'envergure nationale et internationale [Vlassenroot et Raeymaekers, 2004, pp. 224–229]. Citons également les quantités de minerais qui continuent à transiter, en toute illégalité, vers certains pays frontaliers (Rwanda, Ouganda, Zambie) dans lesquels les systèmes de taxation sont plus favorables pour les revendeurs. Il convient également, au regard de la faiblesse de l'État et en l'absence de politiques de renforcement des capacités, d'interroger la pertinence des politiques de décentralisation comme un levier de «bonne gouvernance» [Renauld, 2005, pp. 28–33].

CONCLUSION

Six années après l'amorce d'un processus de réformes, les indices de reprise macro-économique du secteur n'ont pas encore les retombées escomptées. Selon les chiffres officiels présentés en 2003, nous pouvons lire que l'ensemble des taxes sur les activités minières, c'est-à-dire ce sont des taxes à l'importation et à l'exportation, des frais pour l'obtention de permis, des royalties, des dividendes, etc. – auraient rapporté 16,4 millions USD à l'État. Comme nous l'avons constaté ce chiffre passe à 27 millions USD en 2005 puis chute à 11,6 millions USD en 2006. La Banque mondiale s'inquiétait de tels résultats, qui illustrent un écart important entre les prévisions économiques, estimées à 200 millions USD an-

nuels et les montants déclarés par les deux derniers gouvernements [Devarajan, Dollar et Holmfren, 2001, pp. 46–47].

La Banque mondiale adopte cependant un scénario optimiste en estimant que l'État congolais pourra retirer du secteur minier des rentes allant de 186 millions USD et 388 millions USD annuels pour la période 2008–2017 [World Bank, 2007a]. Au-delà des résultats financiers décevants, les différentes catégories d'acteurs s'accordent désormais pour reconnaître combien, en RDC, est grand le défi qui consiste à faire correspondre des objectifs de reprise des investissements avec ceux d'un partage équitable des revenus miniers entre les investisseurs, l'État et les populations.

Pourtant la présence d'infrastructures sociales, hôpitaux, écoles, centres sociaux, aires de jeux, etc., dans les principales villes minières du Shaba et du Kasai Oriental, rappellent que le secteur minier industriel a déjà joué un rôle moteur dans le développement du pays [Braeckman, 1999, pp. 18–19]. Deux hypothèses peuvent fournir des clés de compréhension pour saisir la nature et l'envergure de certains obstacles qui limitent actuellement le potentiel du secteur minier dans le développement du pays. En premier lieu, la réforme, telle que conçue et mise en œuvre en RDC, semble avoir accentué la division, déjà importante, dans certaines régions (Kasai et Kivu) entre les secteurs miniers industriels et artisanaux [Kalala, 2006, pp. 25–27].

Les politiques promues par les institutions financières internationales (IFI), basées sur une libéralisation des cadres légaux et une stratégie de privatisation des entreprises minières de l'État, auraient précipité à l'effondrement rapide du secteur industriel productif, et ceci au bénéfice d'un secteur artisanal informel. L'arrivée des investisseurs privés étrangers, majoritairement dotés de permis d'exploration – et donc peu générateurs d'emplois pour la main-d'œuvre locale – n'aurait pas permis d'assurer une transition économique et sociale garantissant des retombées positives pour les populations des zones minières. En second lieu, on observe que de telles mutations se sont répercutées, non seulement sur les anciens mineurs et leurs familles mais plus largement sur les populations des régions minières qui ont été grandement précarisées par la reconfiguration des économies locales [Katumba Tshibamba, 2007, pp. 29–31].

Développant de véritables stratégies de survie, les populations des zones minières auraient été précipitées vers le secteur artisanal. Or, faute d'une planification et d'un encadrement par l'État, ce secteur s'est développé sur une base informelle, voire «illégal», participant à une paupérisation de populations condamnées à vivre et à travailler dans un climat d'insécurité. L'analyse du processus de réforme du secteur minier permet donc d'illustrer les difficultés rencontrées par les gouvernements successifs pour s'approprier, faire appliquer les mesures légales et respecter un agenda, qui ont été définis dans le cadre des programmes de développement. Si les mesures adoptées, de nature essentiellement techniques et gestionnaires, sont destinées à doter le pays d'un nouveau cadre

institutionnel et de normes alignées sur des standards internationaux de développement (Objectifs du Millénaire, Stratégie de lutte contre la pauvreté), la problématique des orientations, de l'agenda de la réforme, des moyens et volontés politiques mobilisées semble avoir été, dans le cas congolais, abordée de manière encore trop partielle [Lutundula, Christophe et Mupira Mambo, 2005, pp. 37-39]. Notre analyse nous amène à questionner un processus de réforme du secteur minier qui, tel que conçu et implanté, semble avoir ignoré la complexité et la spécificité du contexte congolais. Si, comme le présumaient les institutions financières internationales (IFI), la réforme rapide du secteur minier était une nécessité, on peut néanmoins s'interroger sur l'existence d'un diagnostic préalable qui aurait été effectué pour déterminer l'ampleur, la nature et la spécificité des besoins du pays. Alors que, déjà en 1994, la Banque mondiale entrevoyait la nécessité d'un pays «moins mais mieux» gouverné, l'exemple du secteur minier laisse présager que cette stratégie n'était peut-être pas adaptée à un pays qui souffre déjà d'un déficit d'État. L'objectif de participation des acteurs privés que sont les multinationales et la société civile semble n'offrir aucune garantie pour que soient mises en œuvre des politiques publiques équitables et intégrées.

BIBLIOGRAPHIE

- Banque Africaine de Développement, 2008, *République démocratique du Congo*, document de stratégie par pays, axé sur les résultats 2008–2012.
- Banque mondiale, 1985, *Zaïre, memorandum économique, transition économique et assistance extérieure*, édité par le Bureau régional Afrique australe et orientale, Kinshasa, Banque mondiale.
- Banque mondiale, 1994, *Zaïre orientations stratégiques pour la reconstruction économique*, Washington D.C., Banque mondiale.
- Bayart J.-F., M'Bembe A., Toulabor C., 1992, *Le politique par le bas en Afrique noire: contributions à une problématique de la démocratie*, Paris, Karthala.
- Bond J., 2002, *Le financement des projets miniers en RDC (GBM)*, in *Rapport du séminaire sur la contribution du secteur minier à la reprise rapide de l'activité économique congolais*, édité par E.M.W. Associés, Kinshasa, Banque mondiale.
- Braeckman C., 1999, *L'enjeu congolais. L'Afrique centrale après Mobutu*, Paris, Fayard.
- Cadastre minier du Congo, 2008, *Carte minière*, éd. Cami, Kinshasa, RDC.
- Campbell B., 2006, *Better resource governance in Africa. On what development agenda?*, UNCTAD Expert Meeting on FDI in Natural Resources, Genève, Chaire C.A. Poissant sur la gouvernance et l'aide au développement.
- Cros M.-F., 2008, *Un gouverneur pas comme les autres, La Libre Belgique*, Bruxelles.
- Cros M.-F., F. Misser, 2006, *Géopolitique du Congo (RDC)*, Paris, Éditions Complexe.
- Cuvelier J., 2003-20004, *Réseaux de l'ombre et configurations régionales: le cas du commerce du coltan en République démocratique du Congo*, Politique Africaine.
- De Faily D., 2007, *Production d'or, d'étain et de coltan au Kivu (R.D.Congo): qu'en est-il aujourd'hui?*, Bukavu, Bureau d'Études Scientifiques et Techniques (BEST).

- De Jonghe A., Berck A.-S., 2007, *Des conflits liés aux ressources naturelles? Le pourquoi et le comment illustrés par le cas du Pérou et du Congo, Quel impact sur la souveraineté alimentaire?*, Montréal, Justice et Paix.
- De Villers G., Omasombo J., et E. Kennes, 2001, *République démocratique du Congo: guerre et politique les trente derniers mois de L.D. Kabila (août 1998-janvier 2001)*, «Cahiers africains », T. Institut Africain, Paris, L'Harmattan.
- Devarajan S., Dollar D., et T. Holmfren, 2001, *Aid and reform in Africa: Lessons from Ten Case Studies*, Washington D.C., World Bank.
- Dibwe dia Mwembu D., 2006, *Le travail des enfants dans les mines et carrières au Katanga*, Lubumbashi, Rapport des recherches effectuées durant la dix-septième session des travaux de l'Observatoire du Changement Urbain (OCU), Coopération universitaire au développement (CUD-Belgique).
- Duncan et Allen, 2006, *Projet d'évaluation juridique des accords de partenariat de la Gécamines*, Kinshasa, COPIREP, République démocratique du Congo.
- Elenge Molayi, 2008, *Législation minière, environnement et protection de la santé du travail des artisans miniers en RD Congo*, in Congo-Afrique XLVIII^e année, N^o 425, mai.
- Englebert P., 2003, *Souveraineté, sous-développement et le paradoxe nationaliste congolais*, "Mondes en développement", n^o 123, Bruxelles, de Boeck Université.
- Etchegoyen A., 1996, *Le temps des responsables*, Paris, Pocket.
- Faustin Kuediasala, 2006, *Problématique de l'exploitation minière artisanale au Katanga*, in le potentiel, édition 3679, du samedi 18 mars.
- Forum de la société civile en RDC, 2007, *Révision des contrats miniers en RDC*, Kinshasa, CEPAS (sous la coordination), OSISA.
- Gilfenbaum E., et L. Shannon, 2005, *La Banque mondiale en République démocratique du Congo*, Toronto, Environmental Defense, Canada
- Groupe Banque mondiale, 2005, *Contracts between Gécamines et Private Companies*, O. Memorandum, Kinshasa, World Bank, IFC, MIGA
- Groupe d'appui aux exploitants des ressources naturelles (GAERN), 2006, *Rapport de la session de formation sur le triage et le classement de diamants*, Mbuji Mayi, NIZA, GAERN, RDC.
- Groupe One, 2007, *Le secteur minier artisanal, reconversion et lutte contre le travail des enfants, RDC, Katanga*, Lubumbashi, UNICEF, PAM, Coopération Belge.
- Hamuli Kabarhuza, le rôle de l'artisanat minier dans les activités illégales, la sécurité et le conflit en RDC, dans la conférence internationale sur la paix dans la région des grands lacs, 15-16 août 2006, Kinshasa.
- Kabwelulu M., 2008, *Mot de circonstance de son Excellence Monsieur le Ministre des Mines, à l'occasion de la clôture des travaux des États généraux des mines*, in *États généraux des Mines*, Kinshasa, République démocratique du Congo.
- Kakonge Kafwimbi G., 2007, *Programme d'activités du CRONGD dans l'appui à la bonne gouvernance dans le secteur minier*, Lubumbashi, Conseil régional des organisations non gouvernementales de développement du Katanga, CRONGD KATANGA.
- Kalala B., 2006, *Valorisation des concessions de la Gécamines engagées dans les contrats: CHEMAF, KMT Tenke Fungurume, KCC, GEC; et nécessité de révision de*

- ces contrats pour protéger les intérêts de la république*, Kinshasa, République démocratique du Congo.
- Kanyarwunga J.I.N., 2006, *République démocratique du Congo. Les générations condamnées. Déliquescence d'une société précapitaliste*, Paris, Publibook.
- Karsenty A., 2006, *Étude d'identification d'un programme pour l'amélioration des recettes para fiscales et domaniales en république démocratique du Congo* [in:] *Composante « ressources naturelles » d'un programme d'appui à la gouvernance en RDC*, Ministère des Finances, Cellule d'Appui à l'Ordonnateur national du FED, CIRAD-France.
- Kaseya Ndaye, 2004, *Politique du gouvernement sur l'exploitation minière*, dans le rapport final du séminaire sur l'exploitation minière artisanale au Katanga du 22 au 23 juin 2004 à l'hôtel Karavia de Lubumbashi.
- Kasongo wa Kasongo, 2006, *la problématique du travail des enfants dans le secteur artisanal minier*, cas de la ville de Lubumbashi, mémoire de licence en sciences du travail, ISES- l'SHI, juillet, RDC.
- Katumba Tshibamba N., 2007, *Industrie minière et sous-développement, cas de la massification ouvrière chez Somika*, M.d. Licence, Lubumbashi, Université de Lubumbashi, Faculté des sciences sociales, politiques et administratives, (*Le Quiproquo de Lubumbashi*, Tableau synthèse du budget provincial pour l'exercice 2007, juin), RDC.
- Lutundula A., Christophe P., Mupira Mambo I., 2005, *Rapport des travaux de la commission spéciale chargée de l'examen de la validité des conventions à caractère économique et financier conclues pendant les guerres de 1996-1997 et de 1998*, (première partie), Kinshasa, Assemblée Nationale.
- Mazalto M., 2005, *La réforme des législations minières en Afrique et le rôle des Institutions Financières Internationales. Le cas de la république démocratique du Congo*, "L'Afrique des Grands Lacs" Annuaire 2004-2005, vol. 9, Centre d'étude de la région des Grands Lacs, Anvers, L'Harmattan, Paris, France.
- Mbikayi F., 2007a, *Rapport de l'étude diagnostic sur le secteur minier en république démocratique du Congo, Filière diamant*, Mbuji-Mayi, Appui Banque mondiale.
- Mbikayi F., 2007b, *Secteur minier au Kasai: état des lieux*, Mbuji-Mayi, EITI, GRONG, GAERN, RDC.
- Ménard J.-F., 2006, *L'État en Afrique ne fonctionne pas parce qu'il est une copie de l'État occidental*, "L'Afrique des idées reçues", G. Courade, Saint-Étienne, Belin, p. 191–196.
- Ministres de la République démocratique du Congo et Gouverneurs de Provinces, 2008, *Synthèse des interventions des Ministères et recommandations des gouverneurs*, [in:] *États généraux des Mines. 5^{es} journées minières*, Kinshasa, G.R., RDC.
- Mukendi Wafwana, Emery et John Williams, 2002, *Les grandes lignes du nouveau Code des mines et des carrières* [in:] *Séminaire sur la contribution du secteur minier à la reprise rapide de l'activité économique en république démocratique du Congo*, Kinshasa, Grand Hôtel.
- Mujinga Tahikuta Arsène, 2009, *L'attitude de la mairie face à la fermeture des carrières d'exploitation artisanale et ses conséquences sur la vie socio-économique* (rapport d'observation effectuée à la mairie de Kolwezi), rapport de fin d'études cycle long technique option sociale, institut technique Twayayi, RDC.

- Mululu Muginibwa, 2000, *L'exploitation minière artisanale et l'amélioration des conditions socio-économiques des exploitants et des habitants de l'hinterland minier de Likasi (cas du site de SHAMITUMBA)*, Editions L'Harmattan, ISES-Lubumbashi, RDC.
- Muyumba Ndazwi, 2008, *De l'exploitation minière artisanale et le développement économique local, expérience de SAESSCAM au Sud du Katanga*, mémoire de licence en développement communautaire, ISES-Lubumbashi, RDC.
- Muteba J.-P., 2008, *État de lieux de l'application des principes et critères de l'ITIE dans l'industrie minière congolaise et propositions d'amélioration*, Kinshasa, Comité nationale de l'Initiative pour la transparence dans la gestion des industries extractives (EITI), RDC.
- Partenariat Afrique Canada et Centre national d'Appui au développement et à la participation populaire, 2007, *Revue annuelle de l'industrie des diamants, République démocratique du Congo 2007*, PAC, CENADEP, Kinshasa, RDC.
- PNUD, 2007, *Rapport mondial sur le développement humain 2007–2008, La lutte contre le changement climatique: un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé*, New York, ONU, PNUD, USA.
- RDC, 2002, *Loi portant code minier*, edited by Journal Officiel, numéro spécial du 15 juillet 2002, Gouvernement de transition de la RDC, Kinshasa, RDC.
- RDC, 2003, Décret n° 038/2003 du 26 mars 2003 portant règlement minier, Ministère des Mines, Kinshasa, RDC.
- Renauld, A. (2005), « République démocratique du Congo, Ressources naturelles et transferts d'armes », Bruxelles, Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP), Belgique
- Rubbers B., 2004, *La dislocation du secteur minier au Katanga (RDC): pillage ou re-composition*, "Politique Africaine" n 93, p. 21–41.
- Sawadogo R.A., 2001, *L'État africain face à la décentralisation: la chaussure sur la tête*, Paris, Karthala, Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest.
- Shankleman J., 2008, *Projet compétitivité: secteur des Mines; volet renforcement institutionnel du Ministère des Mines*, Kinshasa, MIGA, environnement et social challenges, Trust Fund, p. 15.
- Strategico, 2007, *République démocratique du Congo*, 2008, N. d. conjoncture/Afrique, Édition L'Harmattan, Paris, France.
- Vlassenroot K., Raeymaekers T., 2004, *Divisé en deux. Or et identité sociale à Kamituga (Sud-Kivu)* [in:] S. Marysse et F. Reyntjens (éds), *L'Afrique des Grands Lacs, Annuaire 2003-2004*, L'Harmattan, Paris, pp. 200–234.
- Wild F., 2008, *World Bank Says It Plans Review of Congo Mining Negotiations* [in:] *bloomberg.com*, New York.
- Williams J.P., Siac C., Mukendi Wafwana E., 2006, *Rapport final, république démocratique du Congo, Projet d'évaluation juridique des accords de partenariat de la Gécamines* [in:] *Programme de compétitivité et développement du secteur privé*, Kinshasa, Comité de pilotage de la réforme des entreprises publiques (COPIREP), RDC.

- World Bank, 1990, *Zaire, private sector incentives, current policies and proposal for reform*, Washington D.C., World Bank, USA.
- World Bank, 2007a, *Democratic Republic of Congo, Growth with Governance in the Mining sector*, Oil/Gas Mining and Chemicals Department and Africa region, Washington D.C., World Bank, USA.
- World Bank, 2007b, *Democratic Republic of the Congo, Poverty and Social Impact Analysis, Mine Sector Reform*, Washington, D.C., World Bank.
- World Bank et International Development Association, 2007, *Country Assistance Strategy for the Democratic Republic of Congo for the period FY 07-FY11*, Vol. 2, A. region, USA.
- World Bank Institute, 2008, *«Évaluation d'impacts sur l'environnement en Afrique. République démocratique du Congo: défis et opportunités*, Washington, USA.

Résumé

La République Démocratique du Congo (RDC) est incroyablement riche en ressources naturelles. C'est pourquoi nous affirmons, que par son importance géostratégique, la République démocratique du Congo (RDC) est un pays qui décide ou conditionne la stabilité et le développement de l'Afrique centrale et de la région des Grands Lacs. Katanga l'une de ses riches provinces, étant reconnu comme pays minier, elle est le siège de nombreuses exploitations de métaux les plus variés répartis dans une multitude de mines et de carrières. Le secteur minier congolais est placé au centre de la politique du développement qui se base sur la relance macroéconomique, par un recours massif aux investissements étrangers, et cela pour permettre au pays de «lutter contre la pauvreté». Initiée par plusieurs institutions financières internationales, une réforme du secteur minier a été intégrée aux programmes de développements appliqués en République Démocratique du Congo et s'est traduite comme une libéralisation du secteur minier. À ce titre, notre travail c'est-à-dire le présent article propose une réflexion sur le processus d'élaboration de la réforme du secteur minier et les financements de sa mise en œuvre dans une perspective plus globale de reconstruction du pays. Longtemps critiquée et déshonorée pour ses effets sociaux et environnementaux dévastateurs, la mine artisanale se répand rapidement dans une grande partie du monde, notamment en Afrique. Pour un certain nombre de pays et de communautés internationales, elle représente une voie vers le développement et la croissance économique. L'exploitation artisanale dans les mines de la République Démocratique du Congo et en particulier de la province du Katanga est un marché self-service et anarchique, à la limite de l'informel et duquel le pays ne tire en réalité aucun profit substantiel. Le secteur minier de ce pays et surtout du Katanga a traditionnellement été occupé par la société de l'État «la Gécamines», et celle-ci a le monopole pour toutes les exploitations industrielles des minerais. Reconnu pour détenir une diversité incroyable de minerais en importantes quantités, «ce pays recèlerait 70 % des réserves mondiales de cobalt, 20 % du cuivre, 45 % du diamant, ainsi qu'un potentiel important en or, uranium et manganèse». La République Démocratique du Congo est ainsi le producteur le plus important de cobalt au monde à part l'Australie.

Mots-clés: réforme, secteur minier, Katanga, Kivu, Kasai, Gécamines institutions financières internationales (IFI), l'économie congolaise, La Banque Mondiale, La Banque Centrale du Congo, Le Fond Monétaire international (FMI)

The Reform of the Mining Sector in the Democratic Republic of Congo in the Context of Management Problems and Prospects of Economic Development

Summary

The Democratic Republic of Congo (DRC) is extremely rich in natural resources. Therefore, due to its geostrategic importance, it is a country that decides whether it affects the stability and development of Central Africa and the Great Lakes region. Katanga is one of the richest provinces of the DRC, where the economy is based primarily on the mining industry, it is a place (seated) for many companies in the mining of metals in mines and quarries. The vision of development of the economy of the country depends on the Congolese mining sector and applied development policy, which is focused on macroeconomic stimulus, such as foreign investment, which in effect allow the fight against poverty. Initiated by several international financial institutions reform mining remains in the integration of the development programs carried out in the Democratic Republic of Congo and is reflected in the liberalization of the mining sector. Therefore, this article is important from the point of view of the development process of the reform of mining and finance its implementation from the point of view of global prospects for reconstruction. Extraction of minerals in the Democratic Republic of Congo, especially in the Katanga province is recognized by the local community as a functioning market in an anarchic because of informal restrictions as a result of which the country draws a small profit. The mining sector in the country, and especially in the province of Katanga has traditionally been occupied by the state company "Gecamines" which has a monopoly in the mining industry. Known as having an amazing variety of minerals in large quantities, "the country had in 2007, about 70% of world reserves of cobalt and 20% copper, 45% of the diamond, as well as significant potential for gold, uranium and manganese." Democratic Republic of Congo is the world's largest producer of cobalt in addition to Australia.

Keywords: reform, mining sector, Katanga, Kivu, Kasai, Gecamines, international financial institutions, Congolese economy, World Bank, Congolese Central Bank, International Monetary Fund

Reforma sektora górnictwa w Demokratycznej Republice Konga w kontekście problemów zarządzania i perspektyw rozwoju gospodarczego

Streszczenie

Demokratyczna Republika Konga (DRK) jest niezwykle bogata w zasoby naturalne. Dlatego też, ze względu na jej znaczenie geostrategiczne jest ona krajem, który decyduje, czy też ma wpływ na stabilność i rozwój Afryki Środkowej i region Wielkich Jezior. Katanga jest jedną z najbogatszych prowincji DRK, gdzie gospodarka oparta jest przede wszystkim na górnictwie, jest ona miejscem (siedzibą) dla wielu firm zajmujących się wydobywaniem metali w kopalniach i kamieniołomach. Wizja rozwoju gospodarki tego państwa uzależniona jest od kongijskiego sektora górniczego oraz stosowanej polityki rozwoju, która ukierunkowana jest na bodźce makroekonomiczne, takie jak inwestycje zagraniczne, które w efekcie umożliwią zwalczanie ubóstwa. Zainicjowana przez kilka międzynarodowych instytucji finansowych reforma górnictwa pozostaje w integracji z programami rozwojowymi realizowanymi w Demokratycznej Republice Konga i znajduje odzwierciedlenie w liberalizacji sektora górniczego. W związku z tym niniejszy artykuł jest istotny z punktu widzenia procesu rozwoju reformy górnictwa i finansowania jej realizacji z punktu widzenia globalnej perspektywy odbudowy. Wydobywanie minerałów w Demokratycznej Republice Konga, a zwłaszcza w prowincji Katanga jest przez społeczeństwo lokalne

jako funkcjonowanie rynku w sposób anarchiczny z uwagi na nieformalne ograniczenia, w wyniku których kraj czerpie niewielkie zyski. Sektor górniczy w tym kraju, a szczególnie w prowincji Katanga był tradycyjnie zajmowany przez przedsiębiorstwo państwowe „Gecamines”, które posiada monopol w przemyśle wydobywczym. Znany jako posiadający niesamowitą różnorodność minerałów w dużych ilościach, „kraj ten posiadał w 2007 roku około 70% światowych rezerw kobaltu, 20% miedzi, 45% diamentu, a także znaczny potencjał złota, uranu i manganu”. Demokratyczna Republika Kongo jest największym na świecie – oprócz Australii – producentem kobaltu.

Słowa kluczowe: reforma, sektor górnictwa, Katanga, Kivu, Kasai, Gecamines, międzynarodowe instytucje finansowe, kongijska gospodarka, Bank Światowy, Kongijski Bank Centralny, Międzynarodowy Fundusz Walutowy

JEL: O13, Q32, Q33, Q34

*Professor PhD Yevgen Panchenko*¹

Chair of International Management of State Higher Educational Establishment
Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman

*PhD Associate professor Maryna Kiriakova*²

State Higher Educational Establishment
Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman

Practices of Corporate Social Responsibility in Ukraine

INTRODUCTION

Responsible practices have become an integral part of companies' operations. Facing the challenges of modern society leading multinational corporations are constantly adopting the system of responsible initiatives, giving birth to the new and implementing the existing approaches to sustainable development. Thus, Albert Mathieu, the president of Mondelez's European biscuit business, commenting on the company's sustainable wheat program called Harmony and inspiring other manufacturers and industries using wheat to adopt the same approach stresses the fact that "the Tesco and Carrefours of this world want to know more about how you are minimizing the environmental impact of your products". He also adds that "wheat sourced under Harmony is non-GMO, because GMO is not an option for European consumers" [Nieburg, 2015]. This initiative is just a single example in companies' CSR portfolio and Mondelez is just a single company among MNCs famous for their responsible practices. The 10 most reputable companies in CSR dimensions according to 2015 Global CSR RepTrak 100 have become Google, BMW, The Walt Disney Company, Microsoft, Daimler, LEGO, Apple, Intel, Rolls-Royce Aerospace and Rolex [Global CSR RepTrak 100, 2015, p. 6].

The term of "sustainable development" was first used in the 18th century with reference to the protection of tree populations in forestry and the use of timber in a sustainable way [Ebner, Baumgartner, 2006]. The concept was popularized in *Our Common Future (the Brundtland report)*, published by the World Commission on Environment and Development (WCED) in 1987. This report

¹ Address: e-mail: kaf404-mm@mail.ru; kmm@kneu.edu.ua

² Address: kaf404-mm@mail.ru

also included the definition of sustainable development: “development which meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs” [WCED, 1987, p. 43]. The focus on ecological issues in corporate sustainability has been broadened by economic and social aspects. Corporate social responsibility is mostly considered as one of the pillar of corporate sustainability. Sustainable development is at macro level, while at the micro level, in the organization, is corporate sustainability, which encompasses economic, ecological and social pillars, where CSR is the social pillar of corporate sustainability [Ebner&Baumgartner, 2006].

The concept of social responsibility was first presented by Frank Abrams in a Harvard Business Review article in 1951 [Abrams, 1951]. In 1953 Howard Bowen used the term “the social responsibilities of the businessman” and defined CSR as “the obligations of businessmen to pursue those policies, to make those decisions, or to follow those lines of action which are desirable in terms of the objectives and values of our society” [Bowen, 1953, p. 6]. The most popular definition of CSR was given by Carroll [1979], which stated that “the social responsibility of business encompasses the economic, legal, ethical, and discretionary expectations that society has of organizations at a given point in time” [Carroll, 1979, p. 500]. During the 1980s and 1990s CSR was linked with business ethics, corporate social performance and stakeholder theory [Carroll, 1999; Epstein, 1987; Freeman, 1984; Hopkins, 1998; Wartick and Cochran, 1985]. Nowadays CSR is associated with triple bottom line (profit, people and planet) [Elkington, 1999] and represents the process of integrating economic, social, and environmental issues of corporate firms in order to achieve balanced growth in societies. The World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) (2000) defined CSR as “the commitment of businesses to contribute to sustainable economic development, working with employees, their families, the local community and society at large to improve their quality of life” [WBCSD, 2000, p. 5]. The idea of M. Porter & M. Kramer (Creating Shared Value) to transform social problems relevant to the corporation into business opportunities, thereby contributing to solving critical societal challenges while simultaneously driving greater profitability has also become very popular among leading MNCs [Porter, Kramer, 2011].

Companies that invest in social responsibility and related activities get numerous advantages: higher stock prices, influence on policy making, access to acquisitions, more buying, attracting the best talent, higher employee engagement and alignment. The RepTrak Portfolio has outperformed the S&P500 Index since 2006 and has also done so by an increasingly wide margin since the financial crisis of 2008 [Global CSR RepTrak 100, 2015, p. 11].

The article deals primarily with the practices of CSR of leading in terms of sustainable development Ukrainian-based companies. In this regard we must admit that the development of CSR in Ukraine was rather pushed by business

than by society. Responsible initiatives were adopted by the subsidiaries of multinational corporations starting their operations in Ukraine and by enterprises forming a company town (monotown); companies planning to go public started to publish CSR reports, whereas it is a standard requirement.

THE ENVIRONMENT OF CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY IN UKRAINE

A remarkable event in the development of CSR in Ukraine was the formation of UN Global Compact office in 2006. UN Global Compact is the world's largest corporate sustainability initiative that calls companies to align their strategies and operations with universal principles on human rights, labor, environment and anti-corruption, and take actions that advance societal goals [Overview, ([https](https://www.unglobalcompact.org/About-UNGC/Overview))]. This initiative as at 7 January 2016 united 258 participants from Ukraine [UN Global Compact, ([https](https://www.unglobalcompact.org/About-UNGC/Overview))]. At the first sight we may observe a positive tendency in comparison with January 2015 when the number of participants was 184 and a considerable increase of interest among Ukrainian based members since 2006 the year UN Global Compact office was established in Ukraine when the number of participants was 34 [Представительство, ([http](http://www.unglobalcompact.org/About-UNGC/Overview))]. Searching the companies-participants in Ukraine on the official web-site of the initiative we get 54 results (in January 2015 – 25 results). But having investigated the problem more profoundly, we concluded, that among 54 companies there were only 17 active members, 6 were non-communicating (failed to submit a COP – Communication on Progress by the due date) and 31 were delisted. The delisted companies, e.g. the companies that were prior removed from the initiative's database have again become viewable. Thus we may accentuate the willingness of the initiative to show the interest in the collaboration with it of the bigger amount of companies even despite the fact that most of them have been already delisted. Table 1 represents the participants of the UN Global Compact initiative in Ukraine from all three categories.

We may conclude from the table that relatively small amount of multinational corporations present in the Ukrainian market take part in the initiative. Nevertheless the headquarters of these companies and sometimes subsidiaries in the selected countries are the participants of the UN Global Compact. Thus, Coca-Cola Beverages Ukraine Ltd. is delisted from the initiative, but there are 8 participants of UN Global Compact, representing the company. We will not deny that political and economic conditions in Ukraine don't favor the increase of business interest in sustainable initiatives. But it's also worth mentioning that since November 2013 the UN Global Compact in Ukraine has been transformed in the union of companies-participants which had to pay membership fees [Сеть, ([http](http://www.unglobalcompact.org/About-UNGC/Overview))].

Table 1. The companies-participants of the UN Global Compact initiative in Ukraine (07 January 2016)

Active	Non-communicating	Delisted
PJSC “AZOT”, First Ukrainian International Bank, PJSC “Lvivoblenergo”, ViDi Group, KPMG-Ukraine Ltd., Metinvest Holding, LLC, Industrial Union of Donbass, Ernst and Young LLC – Ukraine, LLC Firm Astarta Kyiv, Joint-Stock Company Obolon, LLC Astelit, Donbass Fuel-Energy Company – DTEK, Group of Companies Foxtrot, PJSC “Ukrsotsbank”, Volia Group of Companies, Institute of Oil Transportation, System Capital Management	Impel Griffin, 1+1 media, Platinum Bank, Carlsberg Ukraine, PJSC Concern Galnaftogaz, Kyivstar	Chernihivske Khimvolokno, CJSC Mini Steel Mill Istil – Ukraine, Coca-Cola Beverages Ukraine Ltd., Interpipe, Edipresse Ukraine LLC, Financial and Industrial Group ALTCOM Ltd., Financial Industrial Group ALTCOM Ltd., GreenCo Group, Joint Stock Commercial Bank Nadra, JSC Kredobank, JSC PROsto-INSURANCE, JSC Rubezhnoye Cardboard and Package Mill, JSC Shipyard ‘Zaliv’, Lugansk Teplovoz Holding Company, Lugansk Vodka Plant Luga Nova, MTS Ukraine, Mykolaiv Alumina Refinery Company Limited of United Company Rusal, National Joint Stock Insurance Company ‘Oranta’, Niko Corporation, OPJSC Azmol, Siemens Ukraine, Tetra Pak Ukraine, The Holding Company Mriya-Invest Ltd., The Nemiroff Holding, Vitmark-Ukraine

Source: [UN Global Compact, (https)].

Since 2007 Gvardia, the famous Ukrainian business journal has started to publish annual rating of companies based on the assessment of their CSR reports. The latest rating dates back to 2013, when the leadership position was occupied by DTEK. System Capital Management Group was in fact the leader of the rating during all the period of its existence (in 2012 – the first position was occupied by Metinvest; in 2013 – by DTEK, all SCM companies) [Гвардія, (http)]. Thus we may stress the fact that the topic of corporate social responsibility has been gaining importance in Ukraine since mid-2000. The activity of the center “The Development of CSR” has contributed greatly to the popularization of sustainable practices by organizing the competition in CSR business cases among Ukrainian-based companies. The sixth publication according to the results of the competition (2015) contains 44 cases, grouped by spheres: corporate governance, labor relationships, communities’ development, environmental protection and fair operating practices (Fig. 1) [Практики, 2015]. It is also worth mentioning that last year (2014) the competition was not conducted.

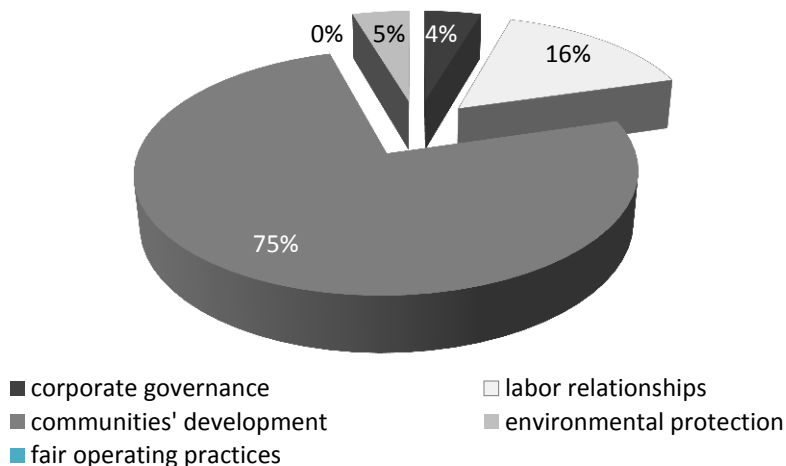


Figure 1. The distribution of case studies by spheres (sixth annual competition, conducted by the center “The Development of CSR”)

The results of the competition conducted in 2013 were almost the same (most cases were presented in the category ‘communities’ development’; there were 2 cases in ‘corporate governance’ and no cases describing fair operating practices). Despite the fact that this competition gives an opportunity to get to know responsible initiatives of the Ukrainian-based companies, it hardly allows to judge about the level of CSR development within the companies-participants and in the economy as a whole. Thus a company may present separate CSR business case even without having published CSR report. Whereas COP (Communication on progress) reports can be accessed freely, it is difficult to estimate the number of companies publishing social reports according to GRI standards, AA1000, in a free form. According to the results of 2013 competition of the best non-financial reports conducted by the center “The Development of CSR” such companies as DTEK (GRI), SCM (GRI), Platinum Bank (GRI), Galnaftogaz (GRI) Interpipe (COP) were the winners [Нефинансовый, (http)]. Among the companies reporting according to GRI standards Obolon [GRI4, 2014 report], Metinvest [GRI4, 2013–2014 report], ArcelorMittal Kryvyj Rig [GRI 3, 2014 report] have also to be mentioned.

A little bit unsystematic approach to CSR is also proved by the investigation of motives that drive Ukrainian-based firms to engage in CSR, conducted by the Hertfordshire Business School (19 interviews with business firms and non-commercial organizations). It revealed that companies in Ukraine were pushed by the mix of utilitarian, societal and ethical motives. Despite the fact that the authors claim that the prevalence of instrumental motives seems to fit the interviewees’ expectation of the modern capitalist firm, ethical motive was the main

motive only for two investigated companies. The most widely mentioned instrumental motives are legitimacy, attracting customers and increasing customer loyalty, reputation, staff retention and safety, leading to profitability, attracting investors and risk management [Filosof, 2015, p. 7].

LEADERS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN UKRAINE

It becomes obvious from the previous paragraph, that SCM (System Capital Management) Group occupies the leading positions among Ukrainian-based enterprises in terms of CSR development. SCM Group Sustainability reports outline company's key CSR directions such as health and safety of employees, welfare and development of employees, local community development, protecting environment and raising energy efficiency, stakeholder engagement, corporate volunteering, quality of products and services, business ethics and corporate governance [SCM Group Sustainability Summary Report, 2014, p. 5]. Company has developed its Sustainability Policy the key principles of which are to take a whole system approach, to work efficiently and effectively, to respect interests of partners, clients and society, to provide good and safe working conditions, to respect human rights, to improve living standards in the regions of operations and across Ukraine, to commit to preventing and reducing the environmental footprint [SCM Group Sustainability Policy, p. 9].

One of the most interesting Group's commitments was the project of creation of modern professional standards – profession passports – in three priority sectors: metallurgy, energetic and digital journalism, initiated in 2011. This project united the representatives of 23 Higher Educational Establishments, more than 30 Ukrainian companies and 4 Ministries. 8 standards, developed within the project, are approved by the experts of the European Training Foundation and European Council and are the only sectoral standards in Ukraine [SCM Group Sustainability Summary Report, 2014, p. 12]. Despite the war and the tense situation in the Eastern Ukraine, where a substantial part of Metinvest enterprises is located, the company was able to increase its social investments from 57,6 million Hrn. in 2011 to 133 million in 2014. Metinvest's responsible initiatives were not limited to the humanitarian aid to the population of the zone of armed conflict, but also were connected with the reconstruction of the destroyed infrastructure of the region. The company invests heavily in the modernization of its enterprises in order to reduce their ecological footprint; develops ecological and educational programs within the communities it is present in. Moreover we must admit that Metinvest has launched portal <http://kso.metinvestholding.com/>, where everybody may find information about company's achievements in interaction with employees, ecological initiatives and development of the cities

[Социальный отчет, 2013–2014]. DTEK is also famous for its infrastructure projects in the areas where it operates. Thus the company doesn't simply invest in the development of cities, but also encourages the community to contribute to the projects. The company has organized the competition of the best ideas to improve the cities' infrastructure through mutual financing of DTEK and communities. The projects that take part in the competition are connected with the enhancement of social sphere, popularization of the healthy way of living, development of education, culture and art, other municipal improvements [Практики, 2015, p. 60]. Despite the information offered by the Group in its reports and cases, at the end of January Metinvest announced it would cut a third of administrative employees due to the decrease of metallurgy raw materials and products prices. Moreover the working day for the administrative employees is decreased by 20% with proportional cutting down of salaries [Металлургическая, (http)].

The implementation of modern concepts of sustainable development may be found in the Ukrainian subsidiaries of multinational corporations. Due to the requirements of headquarters the subsidiaries of leading MNCs are working at the alignment of corporate strategies of social responsibility with the business environment of Ukraine. L'Oréal started to adopt its program *Beauty For All*, the aim of which is to offer the qualitative product to the customer by taking care of the environment and the planet on the whole. *Better World of Sun InBev Ukraine* unites three key CSR priorities in Ukraine: the promotion of responsible drinking of beer; environmental protection; taking care of the society. *Henkel* is developing responsible initiatives in three key spheres: participation in social projects, emergency aid and social partnership. *Tetra Pak's* "Protect What's Good" is about the protection of food, people and future. But probably one of the most advanced approaches adopted by the companies in Ukraine is *Nestlé's* *Creating Shared Value*.

As a basis for responsible operations and business success over the long term, *Nestlé* believes it must manage its operations in a manner to comply with the highest standards of business practice and environmental sustainability. This involves compliance with national laws and relevant conventions, as well as company's own regulations, which often go beyond its legal obligations. These are laid out in *Nestlé* Corporate Business Principles and related policy documents. Beyond that, how *Nestlé* does business is based on sustainability – ensuring that company's activities preserve the environment for future generations. However, to build a profitable business for shareholders, company goes beyond compliance and sustainability to a third level: creating long-term value both for society and for shareholders. *Nestlé* starts the description of its shared value initiatives from the front covers of its reports. *Ramón Malé Calcó* from Spain is pictured on the front cover of *Nestlé in society: Creating Shared Value* and

meeting our commitments 2014 [*Nestlé in society*, 2014, p. 3]. He is a technical leader for the bottling line in the Nescafé Dolce Gusto factory in Schwerin, Germany, who was hired through Nestlé needs YOUth programme. The initiative to hire 10000 young people across Europe, 10 000 trainees and apprentices aged below 30 is designed to attract the talented youth a company will need to develop and grow its business. Besides We Need YOUth program education programmes for good nutrition and feeding practices for children (“Abetka harchuvannya” program), the Rural Development framework for understanding the needs of farmers and implementing responsible sourcing in supply chain (“Hospodar” program) are also among the most noticeable shared value initiatives of the company in the Ukrainian market (Table 2).

Table 2. Key Nestlé’s Commitments in Ukraine in 2014

Sphere	Commitments
Nutrition	<ul style="list-style-type: none"> – 100% of products meet Nestlé Nutritional Foundation profiling criteria; – 98% of children’s products meet Nestlé Nutritional Foundation sodium content criteria; – sodium reduction in sauces by 16,5 tones; – national educational programme “Abetka harchuvannya” (“Nutrition Alphabet”); – “Torchyn tasty stories ” project; – 93% of products have Guideline Daily Amounts (GDA) labeling; – participation in Healthy Kids Global Programme
Rural development	<ul style="list-style-type: none"> – “Hospodar” program, aimed at the development of local suppliers; – in March 2015 KitKat sold in Ukraine had been produced, using cocoa, purchased through the Nestlé Cocoa Plan
Water	<ul style="list-style-type: none"> – water consumption reduction at all Factories in Ukraine (by 4% in comparison with 2012)
Environmental sustainability	<ul style="list-style-type: none"> – waste reduction by more than 2% in comparison with 2012; – GHG emissions decrease by 3,5% in comparison with 2012; – Energy consumption decrease by 3% in comparison with 2012
People, human rights and compliance	<ul style="list-style-type: none"> – employment of 915 young people, apprenticeships, traineeships, cooperation with universities within Nestlé needs YOUth programme; – NQ trainings for employees;

Adapted: [*Nestlé в Україні*, 2014].

Due to the enrollment of “Hospodar” program in Ukraine the percentage of imported materials was decreased to 30% in 2014, whereas 38% of materials had been imported by Nestlé in Ukraine in 2007. Despite the fact that local suppliers

have to comply with company's high requirements, Nestlé assists them in getting acquainted with modern technologies, supports in acquiring the necessary equipment. Having become the local supplier of the company, a firm may be granted an opportunity to supply Nestlé's enterprises in the other markets. Thus Nestlé's subsidiaries in Check Republic, Austria and Switzerland have already become interested in the Ukrainian supplier of packaging materials [Nestlé в Україні, 2014, p. 6].

CONCLUSION

Whereas we are deeply convinced that the essence of CSR is practice, this article is called to analyze the state of corporate social responsibility in Ukraine by exploring the practices of the leaders of sustainable development. At the same time we'd like to stress the fact that companies' responsible initiatives are the answers to the requirements of the society. The above mentioned study of motives that drive Ukrainian-based firms to engage in CSR, conducted by the Hertfordshire Business School, revealed a unique case (for the researchers). The interviewee owns and operates a farm, including leasing parcels of land from 500 landowners. His understanding of CSR was "first of all, live among people in such way that they benefit, rather than suffer from your activity". He is convinced that one cannot live in the village irresponsibly, and one cannot work the land irresponsibly. By answering the question about reporting he mentioned that he is accountable to no one, himself only, and also to the elders – his mother, teachers, neighbors and relatives – they live in the village [Filosof, 2015, p. 8]. In the society where corporate social responsibility is not stimulated by the state (the national strategy of corporate social responsibility has not been approved in Ukraine), the society itself has to be a key driving force in the development of corporate social responsibility. Despite the fact that David Ozment, Walmart's senior director of energy, commenting on company's environmental projects, stressed that customers like the idea of installing solar panels, but do not want to pay a premium for their purchase for that [Bartha, 2015, p. 11], there is a growing demand for responsible initiatives in the US and European societies. In this connection we must agree with A.M. Kolot and others [A.M. Колота (ред.), 2012, p. 21] that an individual (a responsible family man, employee, citizen, participant of social groups, consumer and inhabitant of the Earth) stands in the center of social responsibility. Thus the increase of the level of culture and awareness in social aspects of living is an integral part and motivator of the transformation of Ukrainian-based company's unsystematic responsible initiatives into the part of their business-strategy.

BIBLIOGRAPHY

- Abrams F.W., 1951, *Manager's responsibilities in a complex world*, "Harvard Business Review", No. 29(3), p. 29–34.
- Bartha E., Sweet C., 2015, *Business supports climate deal with varying degrees of enthusiasm*, "Wall Street Journal", Dec. 14.
- Bowen H.R., 1953, *Social responsibilities of the businessman*, New York, Harper&Row.
- Carroll A.B., 1979, *A three-dimensional conceptual model of corporate performance*, "Academy of Management Review", No. 4, p. 497–505, <http://dx.doi.org/10.2307/257850>.
- Carroll A.B., 1999, *Corporate social responsibility: Evolution of a definitional construct*, "Business & Society", no. 38, p. 268–295, <http://dx.doi.org/10.1177/000765039903800303>
- Ebner D., Baumgartner R., 2006, *The relationship between sustainability development and corporate social responsibility*, <http://www.crrconference.org/downloads/2006ebnerbaumgartner.pdf>.
- Elkington J., 1999, *Cannibals with Forks*, Gabriola Island, BC, Canada: New Society.
- Epstein E.M., 1987, *The corporate social policy process: Beyond business ethics, corporate social responsibility, and corporate social responsiveness*, "California Management Review", No. 29(3), p. 99–114, <http://dx.doi.org/10.2307/41165254>.
- Filosof J., Hollinshead G., Kurinko R., 2015, *CSR in Ukraine: cynical utilitarianism or Aristotelian 'common good'*, <http://csrjournal.com/9360-kso-v-ukraine-cinichnyj-utilitarizm-ili-aristotelevskoe-obshhee-bлаго.html>
- Freeman R.E., 1984, *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Boston, Pitman.
- Global CSR RepTrak 100 2015, <https://reputationinstitute.com/research/CSR-RepTrak.aspx>.
- Hopkins M., 1998, *The planetary bargain: Corporate social responsibility comes of age*, London: Macmillan.
- Nieburg O., *Mondelez presses biscuit industry to limit environmental impact of wheat sourcing*, <http://confectionarynews.com/Commodities/Biscuit-industry-must-limit-wheat-s-environmental-impact-Mondelez>.
- Nestlé in society: Creating Shared Value and meeting our commitments 2014*, http://www.nestle.com/assetlibrary/documents/library/documents/corporate_social_responsibility/nestle-csv-full-report-2014-en.pdf.
- Nestlé в Україні: Створення спільних цінностей 2014*, www.nestle.com/asset-library/documents/csv_report_2014.pdf.
- Overview of the UN Global Compact, <https://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/index.html>
- Porter M.E., Kramer M.R., 2011, *Creating Shared Value*, "Harvard Business Review", p. 62–77.
- SCM Group Sustainability Policy, <http://www.scmholding.com.ua/en/sustainability>.
- SCM Group Sustainability Summary Report 2014 "Challenges for responsible business", <http://www.scmholding.com.ua/en/sustainability>
- UN Global Compact Participant Search, <https://www.unglobalcompact.org/participants/search>.

- Wartick S.L., Cochran P.L., 1985, *The Evolution of the Corporate Social Performance Model*, "Academy of Management Review", No. 10, 758–769, <http://dx.doi.org/10.5465/amr.1985.4279099>
- World Business Council for Sustainable Development, 2000 Corporate social responsibility: Making good business sense, Geneva: WBCSD, <http://www.wbcd.org/pages/edocument/edocumentdetails.aspx?id=83&nosearchcontextkey=true>
- World Commission on Environment and Development, 1987 Our Common Future. Oxford: Oxford University Press, <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>
- ГВардия. Рейтинг социально ответственных компаний-2013, <http://www.pda.kontraktky.ua/article/62569>
- Металлургическая империя Ахметова объявила о массовом сокращении админкадров, <http://ru.tsn.ua/ukrayina/metallurgicheskaya-imperiya-ahmetova-obyavila-o-massovom-sokrashenii-adminkadrov-566979.html>
- Нефинансовый отчет "Концерн Галнафтогаз" эксперты признали одним из лучших в Украине, http://www.okko.ua/ru/company-news?page=30&pub_id=2415
- Практики КСВ в Україні 2015, http://csr-ukraine.org/library/практики_кcv_в_україні_2015/
- Предствительство ООН в Украине положило начало инициативе Глобального договора при участии 34 украинских международных компаний, http://www.rbc.ua/rus/news/predstavitelstvo_oon_v_ukraine_polozhilo_nachalo_initsiative_globalnogo_dogovora_pri_uchastii_34_ukrainskih_mezhdunarodnyh_kompaniy_1145975047
- Сеть Глобального договора ООН в Украине меняет формат, <http://www.delo.ua/business/pochemu-set-globalnogo-dogovora-oon-v-ukraine-menjaet-format-218826/>
- Социальный отчет Метинвест 2013-2014 "Крепче стали", http://www.metinvestholding.com/en/csr/annual_reports
- Соціальна відповідальність: теорія і практика розвитку, за наук. ред. д-ра екон. наук, проф. А.М. Колота, 2012

Summary

The article deals with the practices of CSR of leading in terms of sustainable development Ukrainian-based companies. The development of CSR in Ukraine is rather pushed by business than by society. Responsible initiatives are adopted by the subsidiaries of multinational corporations and by enterprises forming a company town; companies planning to go public publish CSR reports, whereas it's a standard requirement.

The participation of Ukrainian-based companies in sustainability initiatives (UN Global Compact), ratings (Gvardiya) and competitions (the center's "The Development of CSR" business-cases competition) as well as the state of non-financial reporting of Ukrainian-based companies are analyzed. Thus according to the results of 2013 competition of the best non-financial reports conducted by the center "The Development of CSR" such companies as DTEK (GRI), SCM (GRI), Platinum Bank (GRI), Galnaftogaz (GRI) Interpipe (COP) were the winners. The responsible practices of Metinvest's enterprises and the approaches to sustainable development of the subsidiaries of leading multinational corporations in Ukraine (Nestlé, Sun InBev, L'Oréal, Tetra Pak, Henkel) are presented.

The authors come to the conclusion that companies' approaches to CSR in Ukraine are mostly fragmentary and unsystematic and the demand for responsible initiatives in the Ukrainian society is relatively low. In this regard the increase of the population's level of culture and awareness in social aspects of living may become an integral part and motivator of the transformation of Ukrainian-based company's unsystematic responsible initiatives into the part of their business-strategy.

Keywords: corporate social responsibility (CSR), sustainable development (SD), responsible practices, Ukrainian-based companies.

Praktyka społecznej odpowiedzialności biznesu na Ukrainie

Streszczenie

Rozważania podjęte w opracowaniu koncentrują się wokół działań z zakresu społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR) podejmowanych przez ukraińskie przedsiębiorstwa w warunkach zrównoważonego rozwoju. Na Ukrainie bodźce do rozwoju CSR wywodzą się raczej z sektora przedsiębiorstw niż ze społeczeństwa. Odpowiedzialne społecznie inicjatywy są podejmowane przez filie międzynarodowych korporacji, publikacja raportów z działalności CSR jest standardowym wymogiem dla przedsiębiorstw, które planują wejść na giełdę.

W opracowaniu analizom poddano udział ukraińskich przedsiębiorstw w inicjatywach z zakresu zrównoważonego rozwoju (UN Global Compact) oraz w ocenach i konkursach dotyczących praktyk CSR (konkurs prowadzony przez organizację "The Development of CSR"), jak również sporządzania raportów o charakterze niefinansowym. Zgodnie z wynikami konkursu przeprowadzonego przez organizację "The Development of CSR" w 2013 r., wśród najwyższej ocenionych sprawozdań o charakterze niefinansowym znalazły się raporty takich firm, jak: DTEK (GRI), SCM (GRI), Banku Platinum (GRI), Galnaftogaz (GRI), Interpipe (COP). W opracowaniu przedstawiono także przykłady odpowiedzialnych działań biznesowych firmy Metinvest oraz filii wiodących korporacji międzynarodowych (Nestlé, Sun InBev, L'Oréal, Tetra Pak, Henkel).

Przeprowadzone analizy prowadzą do wniosku, że praktyki CSR podejmowane przez przedsiębiorstwa działające na Ukrainie są najczęściej fragmentaryczne i niesystematyczne. Popyt ukraińskiego społeczeństwa na odpowiedzialne inicjatywy jest stosunkowo niski. W związku z tym wzrost kultury oraz świadomości mieszkańców Ukrainy na temat społecznych aspektów życia może stać się bodźcem do przekształcenia niesystematycznych działań CSR ukraińskich przedsiębiorstw w ważną część ich biznesowej strategii.

Słowa kluczowe: społeczna odpowiedzialność biznesu (CSR), rozwój zrównoważony, odpowiedzialne praktyki, ukraińskie przedsiębiorstwa

JEL: M14

*dr Jarosław Poteraj*¹

Instytut Społeczno-Humanistyczny
Państwowa Wyższa Szkoła Informatyki i Przedsiębiorczości w Łomży

Emerytury weteranów wojny futbolowej. Analiza porównawcza systemów emerytalnych Hondurasu i Salwadoru

WPROWADZENIE

Niniejszy artykuł stanowi część zamierzonej przez autora serii publikacji o systemach emerytalnych, funkcjonujących w wybranych państwach amerykańskich². Systemy te podlegają ciągłym zmianom, wynikającym przede wszystkim z przyczyn demograficznych, ale także ekonomicznych.

W państwach amerykańskich, które jako pierwsze podejmowały w ślad za prekursorskim Chile reformowanie swoich systemów emerytalnych, rozwiązania emerytalne nacechowane są indywidualizacją. Stąd duża różnorodność tych systemów i niewielka o nich wiedza, nawet w kręgach specjalistów. Publikacje przygotowywane przez autora powinny tę wiedzę wzbogacić i być przyczynkiem do dyskusji, prowadzącej do wyboru najlepszych rozwiązań systemowych.

Krótkotrwały konflikt zbrojny między Salwadorem a Hondurasem, który miał miejsce w roku 1969 nazwany został mianem „wojny futbolowej” lub „wojny stu godzin”. Określenie „wojna futbolowa” stworzone przez Ryszarda Kapuścińskiego [Elpais, 2015] i rozpowszechnione przez mass media, wywodzi się z przekonania, że powodem wybuchu wojny był przegrany przez Honduras 15 czerwca 1969 r. mecz w czasie eliminacji do mistrzostw świata w piłce nożnej. W rzeczywistości stosunki między państwami były napięte już znacznie

¹ Adres korespondencyjny: Państwowa Wyższa Szkoła Informatyki i Przedsiębiorczości w Łomży, Instytut Społeczno-Humanistyczny, ul. Akademicka 14, 18-400 Łomża, e-mail: poteraj@gmail.com

² W chwili opracowywania niniejszego artykułu opublikowane w różnych wydawnictwach były artykuły o systemach emerytalnych w Argentynie [Poteraj, 2011], na Bahamach [Poteraj, 2012b], w Boliwii [Poteraj, 2012a], Brazylii [Poteraj, 2013b], Chile [Poteraj, 2013a], na Dominikanie i w Haiti [Poteraj, 2014b], w Ekwadorze [Poteraj, 2015] i na Jamajce [Poteraj, 2014a].

wcześniej, a sam mecz stał się niejako punktem kulminacyjnym fali szowinizmu i nienawiści rozpętywanej przez obie strony. Jedną z głównych przyczyn konfliktu było osadnictwo salwadorskich rolników na przygranicznych terenach Hondurasu. Honduraski rząd pragnął zmusić ich do opuszczenia kraju. Wojskowe władze Salwadoru obawiały się, że powrót dużej liczby ubogich, pozbawionych ziemi chłopów, może wzmocnić żądania przeprowadzenia reformy rolnej, parcelacji majątków wielkich posiadaczy ziemskich, a nawet spowodować rozwój partyzantki antyrządowej. Podsycana głównie przez media atmosfera wrogości między obydwoma państwami sięgnęła zenitu po przegraniu przez Honduras meczu piłki nożnej w stolicy sąsiada. Honduraskie radio zaapelowało do obywateli o wypędzenie Salwadorczyków z honduraskiej ziemi. W Salwadorze doszło do masowych demonstracji przeciwko Hondurasowi, a incydenty graniczne doprowadziły do zerwania stosunków dyplomatycznych pomiędzy obydwoma krajami. 14 lipca 1969 roku armia Salwadoru zaatakowała sąsiada. W walkach zginęło około 2 tys. ludzi. Wojna została zakończona po interwencji Organizacji Państw Amerykańskich, jednak napięcie pomiędzy państwami utrzymało się do roku 1972. Dopiero 30 października 1980 roku Salwador i Honduras podpisały traktat pokojowy kończący wojnę futbolową.

Powyższe wyjaśnienia dają pełniejszy obraz konfliktu między obydwoma krajami, który, mimo odmiennego od wynikającego z przyjętej powszechnie nazwy skojarzenia, był faktycznie konfliktem o podłożu ekonomicznym. Dla badacza systemów emerytalnych ciekawym wydaje się to, czy współcześnie różnice w zamożności obydwu krajów są na tyle znaczące, że możliwe jest, wynikające z tego zróżnicowanie, odmienne kształtowanie rozwiązań emerytalnych w obydwu krajach. A ponieważ wielu uczestników wojny z roku 1969 jest obecnie w wieku emerytalnym, stąd pomysł na tytuł niniejszego artykułu.

W Hondurasie produkt krajowy brutto (PKB) na jednego mieszkańca (PPP) w roku 2014 szacowany był na 4700 USD [CIA, 2015b], a w sąsiednim Salwadorze na 8000 USD [CIA, 2015a]. W Hondurasie stopa bezrobocia wyniosła 4,5%, a w Salwadorze 5,5%. Przeciętna przewidywana długość życia przy urodzeniu ogółem wynosiła w Hondurasie 71,00 lat, a w Salwadorze 74,42 lata. W obydwu krajach większość mieszkańców stanowili Metysi, których w Hondurasie było 90% w populacji, a w Salwadorze 86,3%. W obydwu krajach językiem urzędowym jest hiszpański, a w zakresie wyznaniowym w obydwu krajach dominujący jest katolicyzm, przy czym w Hondurasie katolików jest 97%, a w Salwadorze jedynie 57,1%. Przedstawione zróżnicowanie w zakresie ogólnych informacji o badanych krajach daje wyobrażenie o elementach różnicujących i upodabniających te sąsiadujące państwa. Zróżnicowanie w sferze gospodarki i demografii stanowi tło dla oczekiwanego dla badacza systemów emerytalnych zróżnicowania jakości tych systemów. Stąd zainteresowanie autora analizą porównawczą systemów emerytalnych w Hondurasie i Salwadorze. Ponadto braku-

je, w znanej autorowi literaturze, pozycji w języku polskim zajmujących się systemem emerytalnym w Hondurasie i Salwadorze³.

Celem badawczym pracy jest analiza porównawcza historycznych i aktualnych rozwiązań w systemach emerytalnych Hondurasu i Salwadoru. Artykuł opracowano na podstawie: pozycji literaturowych w językach angielskim i hiszpańskim, analizy zasobów Internetu, w tym stron internetowych rządów Hondurasu i Salwadoru. Zastosowaną metodą badawczą była przede wszystkim metoda opisowa. Autor stawia hipotezę o wcześniejszym wdrażaniu kapitałowych rozwiązań emerytalnych w Salwadorze, jako efektu wyższego poziomu rozwoju gospodarczego w tym kraju, niż w Hondurasie.

Artykuł o systemach emerytalnych Hondurasu i Salwadoru prezentowany jest w układzie: 1. Rozwój historyczny systemów emerytalnych, 2. Stan obecny systemów emerytalnych, 3. Podobieństwa i różnice oraz 4. Wyzwania i przewidywane zmiany w systemach emerytalnych.

ROZWÓJ HISTORYCZNY SYSTEMÓW EMERYTALNYCH

Honduras

Pierwsze regulacje emerytalne w Hondurasie pojawiły się w roku 1906 [Ordenanza, 1906], a rozbudowano je w roku 1935 [Reglamento, 1935], ale dotyczyły jedynie inwalidów wojennych, wdów i sierot po żołnierzach. Powszechny system emerytalny powstał w roku 1959, łącznie z ubezpieczeniem wypadkowym, ale wdrożony w życie został dopiero w roku 1971 [SSA, 2014, s. 133 i 135]. Także w roku 1959 pojawiło się w Hondurasie ubezpieczenie chorobowe, które weszło w życie w roku 1962 [SSA, 2014, s. 134]. Od roku 1959 [Decreto Legislativo No. 140, 1959] funkcjonuje również Honduraski Instytut Zabezpieczenia Społecznego (*Instituto Hondureño de Seguridad Social, IHSS*) [IHSS, 2015]. W roku 1971 powstał Narodowy Instytut Emerytalny Personelu i Funkcjonariuszy Rządowych (*Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo, INJUPEMP*) [INJUPEMP, 2015], obejmujący urzędników państwowych i pracowników rządowych w służbie czynnej. 30 grudnia 1971 roku wydano dekret, w którym upoważniono szefa sił zbrojnych, aby od 1 stycznia 1972 r. rozpoczął organizację i funkcjonowanie Instytutu Emerytur Wojskowych (*Instituto de Previsión Militar, IPM*) [IPM, 2015]. Instytut ten zajął się obsługą emerytur żołnierzy, policjantów i strażaków. W roku 1980 został założony [Ley, 1980] Krajowy Instytut Emerytalny Nauczycieli (*Instituto Nacional de Previsión del Magisterio, INPREMA*) obejmując

³ Opracowanie Krzysztofa Kołodziejczyka z roku 2004, mimo zachęcającego tytułu, bazuje na przykładach Chile i Argentyny, a odniesienia do systemów Hondurasu i Salwadoru mają w tej książce charakter szacunkowy [Kołodziejczyk, 2004].

nauczycieli szkół podstawowych i średnich w sektorze publicznym i prywatnym [INPREMA, 2015]. Od roku 1989 funkcjonuje Instytut Świadczeń Socjalnych dla Pracowników Autonomicznego Krajowego Uniwersytetu Hondurasu (*Instituto de Previsión Social de los Empleados de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras*, INPREUNAH) [INPREUNAH, 2015]. W roku 1991 na podstawie rozporządzenia o budownictwie mieszkaniowym [FOSOVI, 2015] powstał socjalny fundusz mieszkaniowy (*Fondo Social para la Vivienda*, FOSOVI) [Decreto N° 167/91, 1991]. W roku 1993 [Decreto Ejecutivo N° 53-93, 1993] z funduszu FOSOVI został wyodrębniony emerytalny schemat składek prywatnych (*Régimen de Aportaciones Privadas*, RAP), jako drugi filar systemu emerytalnego w Hondurasie. Przyjęto także, że RAP, jako niedochodowa rządowa instytucja finansowa, która prowadzi indywidualne konta oszczędności emerytalnych, może udzielać niskoprocentowanych kredytów na cele mieszkaniowe. W roku 1998 powstał Honduraski Program Edukacji Samorządowej (*Programa Hondureño de Educación Comunitaria*, PROHECO) [La Prensa, 2013], prowadzący osobny program emerytalny dla nauczycieli zatrudnianych przez samorządy.

W roku 2001 świadczenia emerytalne przysługiwały 6,85% mężczyzn i 2,75% kobiet w wieku powyżej 65 lat, przy czym na terenach wiejskich wskaźnik ten wynosił dla całej populacji 1,65%, a na terenach miejskich 8,23% [Rofman, Oliveri, 2012, s. 129]. W roku 2001 miała miejsce nowelizacja prawa emerytalnego⁴. Na jej podstawie stworzono formalną możliwość tworzenia prywatnych funduszy zarządzających funduszami emerytalnymi (*Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones*, AFP). W roku 2006 w Hondurasie składki emerytalne opłacało 20,11% (17,01% mężczyzn i 25,59% kobiet) ekonomicznie aktywnej populacji, a świadczenia emerytalne przysługiwały 5,32% osób w wieku powyżej 65 lat [Rofman, Lucchetti, Ourens, 2008, s. 83, 84]. W roku 2009 składki emerytalne opłacało 79,22% zatrudnionych w sektorze publicznym i 15,07% osób zatrudnionych w sektorze prywatnym [Rofman, Oliveri, 2012, s. 130], zaś świadczenia emerytalne przysługiwały 5,11% osób w wieku powyżej 65 lat [Rofman, Oliveri, 2012, s. 128], przy czym w rolnictwie wskaźnik ten wynosił 2,25%, w przemyśle 28,18%, a w usługach 28,53% [Rofman, Oliveri, 2012, s. 130]. W roku 2010 średnia płaca minimalna (zróżnicowana w branżach i rozmiarach przedsiębiorstw) wynosiła 4949,70 HNL⁵, zaś maksymalna wartość miesięcznej płacy objętej opłacaniem składki emerytalnej wynosiła 4800 HNL [OECD, 2014, s. 134, 135]. W roku 2011 miały miejsce, spacyfikowane przez policję, protesty nauczycieli, dotyczące między innymi przewidywanego do wprowadzenia zniesienia uprzywilejowanych zasad emerytalnych dla tej grupy zawodowej [Teacher Solidarity, 2011]. Prawem z roku 2011 w praktyce zniesio-

⁴ Prawo zostało przyjęte przez Kongres 24 kwietnia 2001 roku, a następnie opublikowane w Dzienniku Urzędowym 6 grudnia 2002 roku jako Decreto No 319-2002.

⁵ W przeliczeniu na złote polskie po kursie z roku 2015 stanowiło to około 836 PLN.

no uprzywilejowanie nauczycieli w zakresie emerytur [Ley, 2011]. Kolejne protesty nauczycielskie miały miejsce w roku 2012 [Education International, 2012]. W roku 2012 podwyższono maksymalny poziom miesięcznego wynagrodzenia, objęty opłacaniem składki emerytalnej do 7000 HNL [SSA, 2012b, s. 129]. Z końcem roku 2012 nauczycielski program emerytalny PROHECO został w całości włączony do INPREMA [The World Bank, 2013, s. 5].

7 maja 2015 roku [FIAP, 2015; Congreso Nacional de Honduras, 2015; Elheraldo, 2015] Kongres uchwalił ustawę ramową o ochronie socjalnej [Ley, 2015], którą ustanowiono nowe ramy systemu zabezpieczenia społecznego Hondurasu. Nową ustawą rozszerzono bazę dla składkowych elementów zabezpieczenia społecznego, zwiększono skalę pokrycia populacji emeryturami publicznymi i ustanowiono osobiste konta emerytalne dla tych pracowników, którzy zarabiają co najmniej dwa razy więcej niż wynosi poziom płacy minimalnej. Nowe prawo gwarantuje niezbywalne prawo do zabezpieczenia społecznego dla wszystkich mieszkańców Hondurasu. Aby sprostać temu wyzwaniu, prawo ustanawia świadczenia nieskładkowe dla najbiedniejszych i najbardziej bezbronnych ludzi, które mają być finansowane przez rząd. Począwszy od roku 2018, nowa ustawa ma stopniowo rozszerzać obowiązek uczestnictwa w schemacie składek prywatnych do firm zatrudniających mniej niż 10 pracowników. Ponadto, odrębny system miał zostać utworzony dla osób pracujących na własny rachunek. Docelowo przewidziano, że środki zgromadzone w RAP będzie można przenosić do prywatnych spółek zarządzających funduszem emerytalnym (*administradoras de fondos de pensiones*, AFP), albo wykorzystać jako wkład na realizację potrzeb mieszkaniowych uczestnika. Składka emerytalna ma wynosić 6,5%, z czego 3,0% ma trafiać na rachunki w AFP, a 3,5% pozostawać w IHSS [Towers Watson, 2015]. 2 lipca 2015 roku prezydenckim dekretem wprowadzono nowe prawo ramowe o systemie ochrony socjalnej⁶.

Salwador

Pierwsze regulacje emerytalne w Salwadorze dotyczyły urzędników państwowych. 24 maja 1930 roku Zgromadzenie Ustawodawcze wydało ustawę (*Ley de Pensiones y Jubilaciones Civiles*), regulującą prawo do emerytury dla urzędników służby cywilnej oraz prawo do transferu zasiłku emerytalnego na krewnych pierwszego stopnia pokrewieństwa i małżonków [INPEP, 2015b]. Prawem tym objęto także pracowników telekomunikacji, poczty, korpusu dyplomatycznego, sędziów i nauczycieli akademickich. W roku 1949 wprowadzono w Salwadorze powszechny system ubezpieczenia zdrowotnego i wypadkowego [SSA, 2014, s. 117, 118]. 28 września 1949 powstała regulacja prawna [Ley, 1949], na podstawie której powołano do życia Salwadorski Instytut Zabezpieczenia Społecznego (*Instituto Salvadoreño del Seguro Social*, ISSS)

⁶ [Decreto No. 56-2015, 2015]. Dekret wszedł w życie 4 września 2015 roku.

[ISSS, 2015a], który później zajął się także obsługą spraw emerytalnych. Powszechnie regulacje emerytalne w Salwadorze pojawiły się w roku 1953 [SSA, 2014, s. 116], kiedy to powstał Publiczny System Emerytalny (*Sistema Público de Pensiones*, SPP). W roku 1968 systemem emerytalnym dla urzędników państwowych objęto nauczycieli szkół publicznych [INPEP, 2015b]. W roku 1969 ISSS rozpoczął obsługę spraw emerytalnych pracowników najemnych sektora prywatnego [ISSS, 2015b]. W roku 1973 [Decreto Legislativo No. 238, 1973] powołano do życia Społeczny Fundusz Mieszkaniowy (*Fondo Social para la Vivienda*, FSV) [FSV, 2015]. Prawem z roku 1975 [Ley, 1975] do obsługi emerytur pracowników państwowych powołano do życia Narodowy Instytut Emerytur Pracowników Publicznych (*Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos*, INPEP) [INPEP, 2015a]. Z początkiem roku 1978 INPEP zaczął zarządzać emeryturami nauczycieli szkół publicznych [INPEP, 2015b].

W styczniu 1981 roku powołano do życia Instytut Świadczeń Socjalnych dla Sił Zbrojnych (*Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada*, IPSFA) [IPSFA, 2015b]. W roku 1996 miała miejsce reforma emerytalna [Ley, 1996], wprowadzająca system kapitałowy z indywidualnymi rachunkami, zarządzanymi przez prywatne firmy zarządzające. Zreformowany system określono jako System Oszczędności Emerytalnych (*Sistema de Ahorro para Pensiones*, SAP). Reforma emerytalna weszła w życie w maju roku 1998⁷. Wiosną tego roku zarejestrowano łącznie 5 firm zarządzających funduszami emerytalnymi (*Administradoras de Fondos de Pensiones*, AFP) [Acuña, 2005, s. 14]. Reformą nie objęto wszystkich osób, które w dniu 1 stycznia 1997 roku miały ukończone 55 lat w przypadku mężczyzn i 50 lat w przypadku kobiet. Ponadto osoby, które ukończyły przed 1 stycznia 1997 roku 36 lat, miały opcję wyboru udziału w nowym systemie, albo pozostania w dotychczasowym rozwiązaniu typu *pay-as-you-go*. Decyzja osób, które miały możliwość wyboru musiała zostać podjęta w czasie 12 miesięcy, w okresie od maja 1998 do 15 kwietnia 1999 roku. Według informacji z czerwca 1999 roku spośród wszystkich osób zatrudnionych w gospodarce 78% było zmuszonych do udziału w nowym rozwiązaniu, a 22% miało możliwość wyboru. Spośród tych, którzy mieli możliwość wyboru 80% wybrało SAP, a pozostałe 20% pozostało w SPP [Acuña, 2005, s. 7]. Do października 1999 roku trwał okres, w czasie którego osoby, które wybrały uczestnictwo w SAP mogły się z niego wycofać, jeśli uznały to za niekorzystne dla siebie. Wszystkie osoby, które znalazły się w nowym schemacie uzyskały zapisy na swych indywidualnych rachunkach kapitału początkowego, wynikającego z dotychczasowego uczestnictwa w starym schemacie, w postaci zsekurytyzowanego

⁷ Reforma wprowadzona w Salwadorze oznaczała całkowite zastąpienie starego systemu reperytycyjnego nowym rozwiązaniem kapitałowym, co bardzo przypominało rozwiązanie przyjęte wcześniej w Chile i w tym samym okresie w Boliwii. Szerzej o reformach w tych krajach w: [Potera, 2013a; Potera, 2012a].

zobowiązania rządu, jako obligacji rządowych (tzw. certyfikaty transferowe – *certificado de traspaso*). W przyjętym początkowo rozwiązaniu przyjęto, że wiek emerytalny mężczyzn to 60 lat, a kobiet to 55 lat, przy wymaganym stażu w systemie 25 lat. Jednocześnie można było przejść na emeryturę w dowolnym wieku, jeżeli udokumentowano 30 lat uczestnictwa w systemie. W przypadku osób, które pozostały w schemacie SPP składki emerytalne w sektorze prywatnym przekazywane do ISSS wynosiły 10,0% wynagrodzeń (w tym 4,5% płacił pracownik i 5,5% pracodawca), zaś w sektorze publicznym wynosiły 10,5% (w tym 5,0% pracownik i 5,5% pracodawca) i były przekazywane do INPEP. W schemacie SAP ustalono, że AFP pobierały opłatę za zarządzanie, którą na kolejne lata ustalono następująco: 1997 r. i 1998 r. – 3,5%, 1999 r. i 2000 r. – 3,25%, a od 2001 r. 3,0% wartości wynagrodzenia [Acuña, 2005, s. 19]. Z opłaty tej AFP miało także nabyć na rzecz uczestnika ubezpieczenie rentowe. W latach 1998 i 1999 składki emerytalne w schemacie SAP płacone przez pracownika wynosiły 4,3% w sektorze prywatnym oraz 5,2% w sektorze publicznym [Acuña, 2005, s. 6, 7].

Prawem z listopada 2000 roku zezwolono byłym uczestnikom schematu emerytalnego dla żołnierzy, którzy wybrali uczestnictwo w SAP, na powrót do IPSFA. Na koniec roku 2002 w schemacie SAP uczestniczyło 91,3%, a w schemacie SPP pozostałe 8,7% osób objętych rozwiązaniami emerytalnymi w Salvadorze [Acuña, 2005, s. 6]. W roku 2003 składki emerytalne w SAP wynosiły 10,0% wynagrodzenia, z czego 3,25% płacił uczestnik, a 6,75% jego pracodawca, a w SPP 14,0% wynagrodzenia, z czego po 7,0% płacili uczestnik i pracodawca [SSA, 2004, s. 89]. W marcu 2003 roku na rynku, wobec przeprowadzonych procesów konsolidacyjnych, obecne były już tylko 3 AFP, przy czym tylko dwa z nich miały znaczącą pozycję rynkową [Acuña, 2005, s. 15]. W sierpniu 2003 roku powstało Salvadorskie Stowarzyszenie Administratorów Funduszy Emerytalnych (*Asociación Salvadoreña de Administradoras de Fondos de Pensiones*, ASAFONDOS) [ASAFONDOS, 2015], jako organizacja o charakterze samorządu korporacyjnego. We wrześniu 2003 roku minimalna emerytura w schemacie SPP wynosiła 100 USD, co stanowiło 32% przeciętnych zarobków uczestnika [Acuña, 2005, s. 5]. Począwszy od listopada 2003 roku osoby przechodzące na emeryturę według nowych zasad, których świadczenia byłyby niższe niż w sytuacji, gdyby pozostali w starym systemie, mieli otrzymywać na swoje indywidualne rachunki comiesięczne oprocentowane „dodatkowe certyfikaty transferowe” finansowane przez rząd. To nowe subsydium miało być wypłacane przez 15 lat i miało spowodować podwyższenie wypłacanych emerytur przeciętnie o 35% [SSA, 2003]. Prawem z czerwca 2004 roku wprowadzono gwarantowaną emeryturę minimalną, która przysługiwała uczestnikom SAP, którzy opłacali składki emerytalne przez co najmniej 25 lat i osiągnęli wiek 60 lat w przypadku mężczyzn i 55 lat w przypadku kobiet, a zgromadzone na ich indywidualnych rachunkach zasoby nie wystarczają na wypłacanie emerytury na

tym minimalnym poziomie. Wyeliminowano równocześnie możliwości przechodzenia na emeryturę po 30 latach opłacania składek, niezależnie od wieku, z prawem do gwarantowanej emerytury minimalnej [FIAP, 2004; AP Spanish Worldstream, 2004; EFE, 2004; Fund Pro Latin America, 2004]. W roku 2006 rząd zaczął emitować specjalne niskooprocentowane Certyfikaty Inwestycji Emerytalnych (*Certificados de Inversión Previsional*, CIP), przekazywane instytucjom zarządzającym wycofywanym schematem SPP⁸. Począwszy od czerwca 2006 roku [Superintendencia de Pensiones, 2005a, Superintendencia de Pensiones, 2005b, Banco Central de Reserva de El Salvador, 2005; Decreto 891, 2005; Fund Pro Latin America, 2006; Superintendencia de Pensiones, 2006] obniżono maksymalną wysokość opłaty pobieranej przez AFP od uczestników z 3,0% na 2,7%. Składki w systemie SAP pozostawiono na dotychczasowym poziomie 13,00%, z czego 6,25% płacone przez pracownika, a 6,75% przez pracodawcę⁹.

Pod koniec roku 2006 zmieniono strukturę składki na SAP płaconą przez pracodawcę¹⁰, co spowodowało, że składka przekazywana do SAP zmniejszyła się do poziomu 10,3% wynagrodzenia [Kritzer, Kay, Sinha, 2011, s. 70]. Na koniec roku 2006 jedynie 13,1% osób w wieku powyżej 65 lat otrzymywało świadczenie emerytalne [Martínez Franzoni, 2013, s. 17]. W roku 2007 powołano do życia osobną instytucję obsługującą świadczenia socjalne dla nauczycieli – Salwadorski Instytut Opieki Społecznej dla Nauczycieli (*Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial*, ISBM) [ISBM, 2015]. W roku 2008 jedynie 19% spośród osób zatrudnionych opłacało składki na ubezpieczenie społeczne [Carrera, Castro, Sojo, 2009, s. 17]. W roku 2009 rozpoczęto dystrybucję specjalnych comiesięcznych świadczeń (bonów o wartości 50 USD, tzw. *Pension Basica Universal*) dla osób, które ukończyły 70 lat, a nie uzyskały uprawnień emerytalnych [Valiente, 2009, Globalaging, 2009, Trujillo, 2009]. Był to element wdrażania programu tzw. „sieci solidarności” (*Red Solidaria*), realizowanego od roku 2005 [The World Bank, 2008]. W roku 2010 wartość gwarantowanej minimalnej emerytury z SAP wynosiła 143,64 USD miesięcznie [OECD, 2014, s. 119].

Prawem z 29 marca 2012 roku od kwietnia 2012 roku zmieniono następujące elementy w zakresie funkcjonowania SAP [Fondo Social para la Vivienda, 2010; SSF, 2012; Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto Palacio Legislativo, 2012; Mercer, 2012; Diario Co-Latino, 2012]:

- obniżono wysokość opłaty płaconej na rzecz AFP z 2,7% na 2,2% wartości wynagrodzenia,
- zwiększono wysokość składki emerytalnej z 10,3% na 10,8% zarobków, z czego 6,25% płać miał pracownik, a 4,55% pracodawca,

⁸ Certyfikaty te mogły nabywać AFP, nie przekraczając limitu 30% swoich aktywów.

⁹ Z tego 2,7% na ubezpieczenie rentowe i opłatę dla AFP.

¹⁰ Pracodawca przestał w opłacanej składce przekazywanej do SAP finansować ubezpieczenie rentowe – składka ta została wyodrębniona jako osobna płatność pracodawcy.

- zezwolono uczestnikom, którzy osiągną wiek emerytalny i mają co najmniej 15 lat opłacania składki emerytalnej na kontynuowanie opłacania tej składki, aż do osiągnięcia 25 lat stażu¹¹,
- zwiększono limit inwestycji AFP w CIP z 30% do 45% aktywów,
- zobowiązano AFP do inwestowania 3,85% aktywów w papiery wartościowe emitowane przez FSV.

W lipcu 2013 roku poinformowano o przewidywanym wyeliminowaniu dożywczych rent, jako sposobu wykorzystania środków zgromadzonych na rachunkach w AFP [CentralAmerica Data.com, 2013]. W marcu 2015 roku podano informację o prawdopodobnej konieczności dofinansowania z budżetu emerytur ze schematu SPP, wobec znacznie niższej niż w przypadku stopy zwrotu z SAP waloryzacji świadczeń z tego schematu [Campos, 2015]. Wobec negatywnej oceny przez rząd obecnie funkcjonującego systemu emerytalnego w maju 2015 roku powołano specjalną komisję do oceny funkcjonującego systemu emerytalnego [Laprensagrafica, 2014; Laprensagrafica, 2015b; Elmundo, 2015; Elsalvador, 2015; Laprensagrafica, 2015a; Mercer, 2015]. W lipcu 2015 roku pojawiły się zastrzeżenia do niskiego oprocentowania emitowanych przez rząd CIP, które obowiązkowo mają nabywać AFP [CentralAmerica Data.com, 2015a].

STAN OBECNY SYSTEMÓW EMERYTALNYCH NA 1 WRZEŚNIA 2015 ROKU

Honduras

Honduraski system emerytalny składa się z dwóch filarów: 1) schematu podstawowego i 2) schematu składek prywatnych. Schemat podstawowy obejmuje wszystkich pracowników najemnych i publiczno-prywatnych w sektorze przedsiębiorstw, urzędników, rolników, robotników leśnych, większość pracowników rolnych, praktykantów i osoby pracujące na własny rachunek. Dobrowolne jest uczestnictwo w tym schemacie pracowników domowych.

Specjalne schematy przewidziane są dla personelu wojskowego, pracowników władzy wykonawczej oraz nauczycieli akademickich i innych pracowników Narodowego Autonomicznego Uniwersytetu Hondurasu. Z systemu wyłączeni są pracownicy tymczasowi i niektóre grupy pracowników rolniczych. Formalny nadzór nad wszystkimi instytucjami zarządzającymi schematami publicznymi sprawuje Krajowa Komisja Banków i Ubezpieczeń (*Comisión Nacional de Bancos y Seguros*, CNBS) [CNBS, 2015c].

¹¹ W dotychczas obowiązującym rozwiązaniu wszyscy uczestnicy schematu, którzy osiągnęli wiek emerytalny, a nie potrafili udokumentować 25 lat stażu w systemie, mieli wypłaconą jednorazowo całą kwotę zgromadzoną na swoim rachunku, bez uprawnienia do świadczenia emerytalnego.

Schemat podstawowy zapewnia emeryturę publiczną. Składka emerytalna wynosi 3,5% zarobków, przy czym 1% płaci pracownik, 2% pracodawca, a rząd opłaca składkę na poziomie 0,5% wartości wypłacanych wynagrodzeń, i przekazywana jest do IHSS. Składka opłacana jest w przedziale pomiędzy wartością minimalnej płacy miesięcznej, która jest zróżnicowana w branży i zależy ponadto od wielkości firmy, a kwotą 7000 HNL, która stanowi górny poziom wartości przyjmowanej miesięcznie do wyliczania składek emerytalnych. W przypadku osób samozatrudniających się składka emerytalna wynosi 4% wartości szacowanych dochodów miesięcznych, przy czym dochody te nie mogą być niższe od wartości minimalnej płacy miesięcznej, która jest zróżnicowana w branży i zależy ponadto od wielkości firmy. Wiek emerytalny wynosi 65 lat dla mężczyzn i 60 lat dla kobiet, przy czym dla uzyskania świadczenia emerytalnego wymagane jest co najmniej 180 miesięcy opłacania składek. Osoba przechodząca na emeryturę musi także zaprzestać aktywności zawodowej. Nie przewiduje się możliwości wcześniejszego przechodzenia na emeryturę. Emerytura wynosi 40% podstawowych miesięcznych zarobków ubezpieczonego oraz dodatkowo 1% podstawowych miesięcznych zarobków dla każdego 12-miesięcznego okresu opłacania składki, przekraczającego 60 miesięcy. Podstawowe miesięczne zarobki, stosowane do obliczania emerytury, stanowią albo 0,028% wartości zarobków ubezpieczonego z ostatnich trzech lat, albo 0,017% zarobków ubezpieczonego z ostatnich pięciu lat, przed miesiącem uzyskania uprawnienia do emerytury, w zależności od tego, która z tych wartości jest większa. Minimalna emerytura nie może być niższa niż 50% podstawowych miesięcznych zarobków, a maksymalna nie może być wyższa niż 80% podstawowych miesięcznych zarobków. Wypłacane emerytury są wolne od opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych [OECD, 2014, s. 135; Ley, 2003]. Wartość świadczeń emerytalnych wypłacanych przez IHSS nie podlega automatycznej waloryzacji, ale jest zmieniana każdorazowo dekretem rządowym [OECD, 2014, s. 134].

Nadzór ogólny nad funkcjonowaniem schematu podstawowego zapewnia Sekretariat Pracy i Zabezpieczenia Społecznego (*Secretaría de Trabajo y Seguridad Social*) [Secretaria de Trabajo, 2015], zaś administruje schematem IHSS.

Schemat składek prywatnych (RAP) [RAP, 2015] stanowi drugi filar systemu emerytalnego w Hondurasie. Pracownicy i ich pracodawcy w firmach zatrudniających co najmniej 10 pracowników, muszą dodatkowo opłacać składkę w wysokości 1,5% zarobków, przekazywaną do schematu składek prywatnych. Udział w tym schemacie jest dobrowolny dla firm zatrudniających co najmniej 5 pracowników. Pracownicy mogą wycofać swoje oszczędności w chwili przejścia na emeryturę, czyli w wieku 65 lat dla mężczyzn i 60 lat dla kobiet, lub jeśli na stałe opuszczają kraj. Zasoby zgromadzone na indywidualnym rachunku mogą być wykorzystane na trzy sposoby: 1) programowane wypłaty przez uzgodniony czas, 2) wykup dożywotniej renty i 3) wypłata całej zgromadzonej kwoty w postaci jednorazowej wypłaty. W RAP mogą być również zaciągane niskooprocentowane pożyczki.

RAP do końca roku 2017 funkcjonuje jako niedochodowy rządowy fundusz, zarządzający zgromadzonymi zasobami, które inwestuje na rynkach kapitałowych. Z początkiem roku 2018 przewiduje się przekazywanie zasobów zgromadzonych w RAP do AFP, które mogą funkcjonować na podstawie prawa z roku 2001, jednak do końca roku 2017 przynależność do nich jest dobrowolna. Formalnie zarejestrowany jest obecnie jedynie jeden¹² prywatny zarządzający [CNBS, 2015b]. Nadzór nad funkcjonowaniem II filara emerytalnego prowadzi Krajowa Komisja Banków i Ubezpieczeń (*Comisión Nacional de Bancos y Seguros*, CNBS) [CNBS, 2015a].

Salwador

Salwadorski system emerytalny składa się z dwóch filarów: 1) schemat powszechny, dzielący się na rozwiązanie: a) kapitałowe (nowe) i b) repartycyjne (stare) i 2) schemat dobrowolnych indywidualnych rachunków emerytalnych.

W Salwadorze funkcjonuje także Instytut Świadczeń Socjalnych dla Sił Zbrojnych (*Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada*, IPSFA) [IPSFA, 2015a], ale nie jest on traktowany jako element systemu emerytalnego, sytuując się w budżecie Ministerstwa Obrony. Ponadto dla osób, które ukończyły 70 lat i nie posiadają uprawnień emerytalnych w Salwadorze funkcjonuje system wypłacania comiesięcznych świadczeń (bonów o wartości 50 USD, tzw. *Pension Basica Universal*), które są elementem pomocy społecznej.

Schemat powszechny – wariant **kapitałowy** (*Sistema de Ahorro de Pensiones*, SAP) obejmuje obowiązkowo wszystkie osoby zatrudnione w sektorze prywatnym i publicznym, z wyjątkiem osób, które w roku 1998 pozostały w rozwiązaniu repartycyjnym. Udział osób samozatrudniających się, właścicieli małych przedsiębiorstw i obywateli Salwadoru mieszkających na stałe za granicą jest dobrowolny.

Składka emerytalna wpłacana do AFP na zarządzane przez nie Indywidualne Konta Oszczędności Emerytalnych (*Cuenta Individual de Ahorro para Pensiones*, CIAP) wynosi 10,8% zarobków, przy czym uczestnik schematu płaci 6,25%, a jego pracodawca 4,55%. Składka opłacana jest w przedziale od wartości minimalnego wynagrodzenia miesięcznego, którego poziom jest zróżnicowany w branżach i wynosi od 90,98 USD do 233,18 USD, do kwoty 5467,38 USD. W przypadku osób samozatrudniających się składka emerytalna (dobrowolna) wynosi 13,00% deklarowanego dochodu, który nie może być niższy od wartości minimalnego wynagrodzenia miesięcznego, ani wyższy od kwoty 5467,38 USD. Wiek emerytalny wynosi 60 lat dla mężczyzn i 55 lat dla kobiet z dodatkowym wymogiem opłacania składek emerytalnych przez co najmniej 25 lat. Przejście na wcześniejszą emeryturę jest możliwe w dowolnym wieku, jeżeli tylko saldo na indywidualnym rachunku jest wystarczające do wypłaty emerytury na poziomie co najmniej 60% bazowego wynagrodzenia albo 160% minimal-

¹² AFP Atlántida SA [Atlántida, 2015].

nej miesięcznej emerytury. Bazowe wynagrodzenie określa się jako średnie dochody uczestnika schematu w ostatnich 120 miesiącach. Funkcjonuje w schemacie pojęcie gwarantowanej minimalnej emerytury miesięcznej, która przysługuje mężczyznom, którzy ukończyli 60 lat, i kobietom, które ukończyły 55 lat, opłacającym składki przez co najmniej 25 lat. Minimalna gwarantowana emerytura miesięczna to 207,60 USD. Rząd dopłaca potrzebną do uzyskania poziomu gwarantowanej minimalnej emerytury kwotę, jeżeli środki zgromadzone na indywidualnym rachunku są niewystarczające do otrzymywania świadczenia na poziomie minimalnym, ale tylko w przypadku osób, które płaciły składki emerytalne przez co najmniej 25 lat. Rząd pokrywa także wydatki związane z wykupem i obsługą odsetkową obligacji wydanych jako sekurytyzacja zobowiązań osób, które uczestniczyły w rozwiązaniu repartycyjnym i w roku 1998 wybrały udział w schemacie kapitałowym. Wypłata świadczenia emerytalnego jest możliwa na trzy sposoby: 1) jako zaprogramowane wypłaty, 2) przeznaczenie zgromadzonych zasobów na wykup renty dożywotniej w prywatnym zakładzie ubezpieczeniowym, 3) kombinacja dwóch pierwszych wariantów. Na rynku funkcjonowały jedynie dwa podmioty, zajmujące się obsługą schematu kapitałowego¹³.

Nadzór nad funkcjonowaniem schematu sprawuje Nadzór Systemu Finansowego (*Superintendencia del Sistema Financiero*, SSF) [SSF, 2015a].

Schemat powszechny – wariant **repartycyjny** (SPP) obsługuje osoby, które w roku 1998 miały ukończone 55 lat w przypadku mężczyzn lub 50 lat w przypadku kobiet, oraz osoby, które w roku 1998 miały ukończone 36 lat i wybrały pozostanie w schemacie repartycyjnym. W przypadku tej pierwszej grupy wszystkie one są już w wieku emerytalnym, a zatem są już w praktyce beneficjentami schematu. W części aktywnej schemat ten dotyczy dwóch roczników kobiet i siedmiu roczników mężczyzn. Od roku 2018 w przypadku kobiet i od roku 2023 w przypadku mężczyzn będzie to w praktyce schemat czynny jedynie w zakresie wypłacania świadczeń, bez bieżących wpływów składkowych. Warunkiem otrzymania emerytury jest zaprzestanie pracy zawodowej. W schemacie SPP wartość emerytury wyliczana jest następująco: 30% wartości bazowego wynagrodzenia za pierwsze 3 lata płacenia składek plus 1,5% bazowego wynagrodzenia za każdy dodatkowy rok. Bazowe wynagrodzenie to przeciętne wynagrodzenie pracownika przez ostatnie 120 miesięcy przed przejściem na emeryturę. Maksymalna wartość emerytury nie może jednak przekraczać wynagrodzenia bazowego [SSA, 2004, s. 89]. Rząd uzupełnia brakujące środki do wypłat emerytur w rozwiązaniu repartycyjnym, głównie poprzez emisję CIP.

Schemat dobrowolnych indywidualnych rachunków emerytalnych stanowi w Salwadorze II filar systemu emerytalnego. Dobrowolne indywidualne rachunki emerytalne są dostępne jedynie dla uczestników SAP.

¹³ Były to: Administradora de Fondos de Pensiones CONFIA SA oraz Administradora de Fondos de Pensiones CRECER SA [SSF, 2015b].

PODOBIENSTWA I RÓŻNICE

Podobieństwa

Podobieństwa w zakresie przyjętych rozwiązań emerytalnych odnoszą się do następujących elementów:

- funkcjonowanie osobnych schematów emerytalnych dla wojska w obydwu krajach,
- formalne funkcjonowanie dwóch filarów emerytalnych,
- próby wykorzystywania zasobów gromadzonych na cele emerytalne do finansowania budownictwa mieszkaniowego.

Wszelkie inne elementy szczegółowe stanowią wymiar różnic.

Różnice

Przyjęte w obydwu państwach rozwiązania emerytalne różnią się co najmniej następującymi elementami:

- odmienny rodzaj przyjętej w podstawowym schemacie metody zarządzania ryzykiem starości na etapie gromadzenia zasobów – metoda inwestycyjna w Salwadorze i metoda ubezpieczeniowa w Hondurasie,
- wyższy o 5 lat poziom wieku emerytalnego w Hondurasie dla obydwu płci,
- odchodzenie od schematu typu *pay-as-you-go* w Salwadorze i jego występowanie w Hondurasie,
- realnie funkcjonujący kapitałowy i prywatnie zarządzany filar emerytalny w Salwadorze i jedynie przewidywania zaistnienia takiego filara w Hondurasie,
- różny wiek emerytalny dla obydwu płci,
- odejście od specjalnych rozwiązań dla nauczycieli w Hondurasie i powstanie specjalnego schematu dla nauczycieli w Salwadorze.

WYZWANIA I PRZEWIDYWANE ZMIANY W SYSTEMACH EMERYTALNYCH

Honduras

Najważniejszym wyzwaniem, przed którym stoi system emerytalny w Hondurasie jest zwiększenie stopnia pokrycia populacji świadczeniami emerytalnymi. W obecnym systemie emerytalnym jedynie 5% ludności w wieku produkcyjnym kwalifikuje się do emerytury publicznej [SSA, 2015]. Wiąże się to także z niskim poziomem wynagrodzeń w gospodarce, w której aż 80% pracowników ma zarobki na poziomie płacy minimalnej [SSA, 2015]. W zupełnie innym kierunku wydaje się zmierzać ostatnio podana informacja [CentralAmerica Data.com, 2015b] o pojawieniu się prób konstruowania w Hondurasie dobrowolnych funduszy emerytalnych.

Salwador

Najważniejszym wyzwaniem, przed którym stoi system emerytalny w Salwadorze jest wypłacalność systemu. Koszty przejściowe związane z radykalną zmianą z roku 1998 w porażający sposób zwiększają obciążenia finansów publicznych. Przy ponad 1 mln beneficjentów na bieżąco składki do systemu SPP odprowadzane są za jedynie około 13 tys. płatników. Obciążenia dla finansów publicznych związane z obsługą schematu repartycyjnego w okresie od 2006 do 2014 r. wyniosły około 21,7 mld USD, zaś bieżące obciążenia roczne to około 460 mln USD [SSA, 2012a; SSA, 2014; Laprensagrafica, 2014, Laprensagrafica, 2015b; Elmundo, 2015; Elsalvador, 2015; Laprensagrafica, 2015a; Mercer, 2015]. Relacja długu publicznego do PKB wzrosła w Salwadorze od roku 1998, kiedy rozpoczynano wdrażanie reformy emerytalnej, z poziomu 24,47%, do poziomu 63,4% w roku 2014 [Expansion, 2015]. Innym problematycznym elementem salwadorskiej rzeczywistości jest wysoki, przekraczający 50% poziom zatrudnienia w sferze nieformalnej¹⁴.

PODSUMOWANIE

System emerytalny w Hondurasie wydaje się w porównaniu z Salwadorem głęboko opóźniony we wdrażaniu reform. Formalna możliwość funkcjonowania rynku emerytalnego, w postaci konkurujących ze sobą zarządzających funduszami emerytalnymi powstała, co prawda już w roku 2001, ale konsumowana będzie w tym kraju prawdopodobnie dopiero od roku 2018. Przedstawiony materiał rzeczowy upoważnia do stwierdzenia, że późniejsze niż w Salwadorze wdrażanie rozwiązań kapitałowych w Hondurasie można wiązać z niższym potencjałem gospodarczym tego kraju.

System emerytalny w Salwadorze wydaje się wykorzystywać doświadczenia innych krajów Ameryki Łacińskiej w rozwiązywaniu problemów związanych z finansowaniem potrzeb osób w zaawansowanym wieku. Przeprowadzona w roku 1996 zmiana legislacyjna i wdrażana na jej podstawie od roku 1998 reforma miała charakter kapitałowy, odnosząc się wprost do rozwiązań zastosowanych wcześniej w Chile. Obecnie jednak okazuje się, że koszty transformacji są niemożliwe do udźwignięcia przez system finansowy państwa i powstała obecnie potrzeba rzetelnej analizy przyjętych rozwiązań.

Reasumując należy stwierdzić, że w przedstawionym stanie rzeczy postawiona na wstępie hipoteza o wcześniejszym wdrażaniu kapitałowych rozwiązań emerytalnych w Salwadorze, jako efektu wyższego poziomu rozwoju gospodarczego w tym kraju niż w Hondurasie, uzyskała potwierdzenie.

¹⁴ W roku 2005 było to nawet 56% [Titelman, Vera, Pérez Caldenteys, 2009, s. 23].

BIBLIOGRAFIA

- Acuña R., 2005, *Pension Reform in El Salvador*, The World Bank, Social Protection Discussion Paper Series No. 0507, April 2005.
- AP Spanish Worldstream, 2004, June 16, 2004.
- ASAFONDOS, 2015, <http://www.asafondos.org.sv/> (stan na dzień 22 września 2015 r.).
- Atlantida, 2015, <http://www.afpatlantida.com/> (stan na dzień 19 września 2015 r.).
- Banco Central de Reserva de El Salvador, 2005, *Boletín Estadístico*, diciembre de 2005;
- Campos R., 2015, *The Cost of Reforming Pensions in El Salvador*, International Budget Partnership, artykuł z 10 marca 2015 r., <http://internationalbudget.org/2015/03/the-cost-of-reforming-pensions-in-el-salvador/> (stan na dzień 22 września 2015 r.).
- Carrera F., Castro M., Sojo A., 2009, *Progresar hacia la equidad: sinopsis de algunos retos del financiamiento de la salud y las pensiones en Guatemala, Honduras y Nicaragua*, in Ana Sojo (editor), *El financiamiento de la protección social en países pobres y desiguales*, CEPAL, serie seminarios y conferencias No. 55, Santiago, Chile.
- CentralAmerica Data.com, 2015a, *El Salvador: Treasury Puts Hands in Pockets of Workers* artykuł z 15 lipca 2015 r., http://en.centralamericadata.com/en/article/home/El_Salvador_Treasury_Puts_Hands_in_Pockets_of_Workers (stan na dzień 22 września 2015 r.).
- CentralAmerica Data.com, 2013, *Radical Change in Pension Schemes in El Salvador*, CentralAmerica Data.com, artykuł z 2 lipca 2013 r., http://www.centralamericadata.com/en/article/home/Radical_Change_in_Pension_Schemes_in_El_Salvador (stan na dzień 2 września 2015 r.).
- CentralAmerica Data.com, 2015, *Honduras: New Pension Fund Manager*, CentralAmerica data.com, artykuł z 5 maja 2015 r., http://www.centralamericadata.com/en/article/home/Honduras_New_Pension_Fund_Manager (stan na dzień 19 września 2015 r.).
- CIA, 2015a, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/es.html> (stan na dzień 29 sierpnia 2015 r.).
- CIA, 2015b, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ho.html> (stan na dzień 29 sierpnia 2015).
- CNBS, 2015a, <http://www.cnbs.gob.hn/> (stan na dzień 19 września 2015 r.).
- CNBS, 2015b, <http://www.cnbs.gob.hn/index.php/superintendencias/seguros-y-pensiones/fondos-de-pensiones/directorio-de-institutos-de-prevision-privados> (stan na dzień 19 września 2015 r.).
- CNBS, 2015c, <http://www.cnbs.gob.hn/index.php/superintendencias/seguros-y-pensiones/fondos-de-pensiones/directorio-institutos-prevision> (stan na dzień 19 września 2015).
- Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto Palacio Legislativo, 2012, Dictamen No. 373, el 26 de marzo de 2012.
- Congreso Nacional de Honduras, 2015, *Resumen Beneficios Ley marco de Seguridad Social*, 7 de mayo de 2015 – <http://www.congresonacional.hn/index.php/2014-02-10-22-24-42/congreso/item/961-resumen-beneficios-ley-marco-de-seguridad-social> (stan na dzień 18 września 2015 r.).

- Decreto 891, 2005, *Reformas a La Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones*, 21 de diciembre de 2005;
- Decreto Ejecutivo N° 53–93, 1993, (Nov. 93) el 17 de Noviembre de 1993.
- Decreto Legislativo No. 140, 1959, *creado por el Estado, con rango constitucional, para ser la institución de servicios públicos, de carácter obligatorio para todos los empleadores y trabajadores de Honduras, sean de Empresas Nacionales o Extranjeras*, de fecha 19 de mayo del 1959, publicado el 3 de julio de 1959.
- Decreto Legislativo No. 238, 1973, del 17 de Mayo de 1973.
- Decreto N° 167/91, 1991, *Ley del Fondo Social para la Vivienda “FOSOVI”* el 16 de Diciembre de 1991.
- Decreto No. 56–2015, 2015, *Ley marco del Sistema de Protección Social*, La Gaceta República de Honduras, 2 de Julio del 2015 No. 33,771, http://www.cci.chonduras.org/website/descargas/leyes/LEYES_DE_SEGURIDAD_SOCIAL/Ley_Marco_del_Sistema_de_Proteccion_Social.pdf.
- Diario Co-Latino, 2012, *Reforma a Ley de Pensiones Permite Ampliar Plazo Para Cotizaciones*, el 12 de Abril de 2012.
- Education International, 2012, *Honduras: Teachers take action for fundamental labour rights*, artykuł z 13 sierpnia 2012r., http://www.ei-ie.org/en/news/news_details/2258 (stan na dzień 19 września 2015 r.).
- EFE, 2004, EFE News Service, June 16, 2004.
- Elheraldo, 2015, *Honduras: Ley Consolida Pagos al IHSS y al RAP en una Sola Cuenta*, elheraldo.com, 8 de mayo de 2015 <http://www.elheraldo.hn/alfrente/838274-209/hoinduras-ley-consolida-pagos-al-ihss-y-al-rap-en-una-sola> (stan na dzień 18 września 2015 r.).
- Elmundo, 2015, *Gobierno Integra Una Comisión para Analizar la Reforma Previsional*, elmundo.com, el 16 de mayo de 2015.
- Elpais, 2015, http://elpais.com/diario/2009/07/20/deportes/1248040816_850215.html (stan na dzień 29 sierpnia 2015 r.).
- Elsalvador, 2015, *Goes Sin Consenso Interno Para Reforma de Pensiones*, elsalvador.com, el 24 de mayo de 2015.
- Expansion, 2015, CountryEconomy.com, <http://countryeconomy.com/national-debt/el-salvador> (stan na dzień 21 września 2015 r.).
- FIAP, 2004, *Bulletin*, April and May 2004.
- FIAP, 2015, *Honduras, Nueva Ley de Seguridad Social en Honduras*, mayo de 2015 http://www.fiap.cl/prontus_noticia/site/artic/20150520/pags/20150520135910.html (stan na dzień 18 września 2015 r.).
- Fondo Social para la Vivienda, 2010, *Historia*, el 4 de enero de 2010;
- FOSOVI, 2015, <http://fosovi.blogspot.com/> (stan na dzień 19 września 2015 r.).
- FSV, 2015, http://www.fsv.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=49&Itemid=84 (stan na dzień 21 września 2015 r.).
- Fund Pro Latin America, 2004, June 16, 2004.
- Fund Pro Latin America, 2006, January 22, 2006.
- Globalaging, 2009, *El presidente de El Salvador anuncia un subsidio para los ancianos sin seguro social*, artykuł z 9 września 2009, <http://www.globalaging.org/pension/world/2009/subsidio.htm> (stan na dzień 22 września 2015 r.).

- IHSS, 2015, <http://www.ihss.hn/Paginas/IHSS.aspx> (stan na dzień 19 września 2015 r.).
- INJUPEMP, 2015, <http://www.injupemp.gob.hn/> (stan na dzień 19 września 2015 r.).
- INPEP, 2015a, <http://www.inpep.gob.sv/> (stan na dzień 21 września 2015 r.).
- INPEP, 2015b, http://www.inpep.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=49:historia&catid=84:institucion&Itemid=84 (stan na dzień 21 września 2015 r.).
- INPREMA, 2015, <http://inprema.gob.hn/> (stan na dzień 19 września 2015 r.).
- INPREUNAH, 2015, <http://www.inpreunah.hn/> (stan na dzień 19 września 2015 r.).
- IPM, 2015, <http://grupoipm.hn/sobre-ipm/historia-y-creacion/> (stan na dzień 19 września 2015 r.).
- IPSFA, 2015a, <https://www.ipsfa.com/> (stan na dzień 21 września 2015 r.).
- IPSFA, 2015b, https://www.ipsfa.com/index.php?option=com_content&view=article&id=49&Itemid=84 , (stan na dzień 21 września 2015).
- ISBM, 2015, <http://www.isbm.gob.sv/> (stan na dzień 22 września 2015 r.).
- ISSS, 2015a, <http://www.iss.sv/> (stan na dzień 21 września 2015 r.).
- ISSS, 2015b, http://www.iss.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=49&Itemid=84 , (stan na dzień 21 września 2015).
- Kołodziejczyk K., 2004, *Systemy emerytalne w Ameryce Łacińskiej: Od repartycji do kapitalizacji*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań.
- Kritzer B.E., Kay S.J., Sinha T., 2011, *Next Generation of Individual Account Pension Reforms in Latin America*, Social Security Administration, Washington D.C.
- La Prensa, 2013, *Gobierno de Honduras absorberá las escuelas Proheco*, artykuł z 15 sierpnia 2013 r., <http://www.laprensa.hn/honduras/sanpedrosula/339039-98/gobierno-de-honduras-absorber%C3%A1-las-escuelas-proheco> (stan na dzień 19 września 2015 r.).
- Laprensagrafica, 2014, *Cobertura, la Tarea Pendiente en Pensiones*, laprensagrafica.com, el 23 de abril de 2014.
- Laprensagrafica, 2015a, *Lorenzana Aseguró que Ya Tienen Propuesta para Reforma Pensiones*, laprensagrafica.com, el 12 de junio de 2015.
- Laprensagrafica, 2015b, *SSF Presentará Plan de Reforma de Pensiones*, laprensagrafica.com, el 28 de abril de 2015.
- Ley, 1949, *Ley del Seguro Social* (decreto 329/1949).
- Ley, 1975, *Ley de Creación del Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos*, del 2 de noviembre de 1975.
- Ley, 1980, *Ley del Instituto Nacional de Previsión del Magisterio*, Decreto Ley Número 1026, del 15 de julio 1980.
- Ley, 1996, *Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones* Decreto No. 927, Fecha Emisión: 20/12/1996, Fecha Publicación: 23/12/1996, Diario Oficial No. 243.
- Ley, 2003, *Ley del Impuesto Sobre la Renta*, Decreto No. 51-2003, del 3 de abril de 2003.
- Ley, 2011, *Ley del Instituto Nacional de Previsión del Magisterio* Decreto No. 247-2011 de fecha 14 de Diciembre del 2011.
- Ley, 2015, *Ley Marco de Protección Social*, 7 de mayo de 2015.
- Martínez Franzoni J., 2013, *Social protection systems in Latin America and the Caribbean: El Salvador*, ECLAC – Project Documents collection, United Nations, Santiago, Chile.

- Mercer, 2012, *Pleno Legislativo Aprueba Reformas a la Ley de Pensiones*, International Headlines, April 11, 2012.
- Mercer, 2015, *El Salvador to Present Pension Reforms This Year*, June 12, 2015.
- OECD, 2014, *Honduras*, [w]: *Pensions at a Glance: Latin America and the Caribbean*, OECD/IDB/The World Bank, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2014-en.
- Ordenanza, 1906, *Ordenanza Militar* de 1906.
- Poteraj J., 2011, *Pension System in Argentina*, Academic Research Centre of Canada – Better Advanced Press, “Review of Economics & Finance” 2011-No.5 – November 2011, Toronto, Canada, s. 81–95.
- Poteraj J., 2012a, *System emerytalny w kraju biedy: przypadek Boliwii*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, z. 30, red. nauk. M.G. Woźniak, Wyd. UR, Rzeszów, s. 307–322.
- Poteraj J., 2012b, *The Old Age Pension System in a Tax Haven: The Case of The Bahamas* w: *Annals of the University of Petroșani, Economics*, 12(1), 2012, Universitas Publishing House Universitatea din Petroșani, Petroșani, Romania, s. 255–265.
- Poteraj J., 2013a, *System emerytalny w Chile: polityka społeczna a teoria ekonomiki* [w:] *Współczesne zabezpieczenie emerytalne. Wybrane aspekty ekonomiczne, finansowe i demograficzne*, red. F. Chybalski, E. Marcinkiewicz, Wydawnictwo Politechniki Łódzkiej, Łódź, s. 140–150.
- Poteraj J., 2013b, *System emerytalny w kraju z grupy BRICS. Przypadek Brazylii* [w:] *Rocznik Stowarzyszenia Naukowców Polaków Litwy*, Rok 2011/2012, t. 10/11, Redakcja naukowa wydania dr Ryszard Gaidis, doc. dr Barbara Dwilewicz, Stowarzyszenie Naukowców Polaków Litwy, Wilno, s. 136–173.
- Poteraj J., 2014a, *System emerytalny na Jamajce*, „Przegląd Prawa i Administracji”, t. XCIX, pod red. M. Dybała, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, s. 145–160.
- Poteraj J., 2014b, *Systemy emerytalne w Dominikanie i Haiti: bogactwo i bieda na jednej wyspie*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, z. 38, red. nauk. M.G. Woźniak, Wyd. UR, Rzeszów, s. 224–239.
- Poteraj J., 2015, *Nierówności emerytalne w kraju równika: przypadek Ekwadoru*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, z. 42, red. nauk. M.G. Woźniak, Wyd. UR, Rzeszów, s. 222–239.
- RAP, 2015, <http://www.rap.hn/> (stan na dzień 19 września 2015 r.).
- Reglamento, 1935, *Reglamento de Pensiones Militares* de 1935.
- Rofman R., Lucchetti L., Ourens G., 2008, *Pension Systems in Latin America: Concepts and Measurements of Coverage*, The World Bank, Social Protection & Labor Discussion Paper No. 0616.
- Rofman R., Oliveri M.L., 2012, *Pension Coverage in Latin America: Trends and Determinants*, The World Bank, Social Protection & Labor Discussion Paper No. 1217.
- Secretaria de Trabajo, 2015, <http://www.trabajo.gob.hn/> (stan na dzień 19 września 2015 r.).
- SSA, 2003, *International Update*, December 2003, http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/intl_update/2003-12/ (stan na dzień 21 września 2015 r.).

- SSA, 2004, *Social Security Programs Throughout the World: The Americas, 2003*, Office of Policy & Office of Research, Evaluation, and Statistics, March 2004, Washington, DC.
- SSA, 2012a, *El Salvador*, International Update, May 2012.
- SSA, 2012b, *Social Security Programs Throughout the World: The Americas, 2011*, Social Security Administration, Office of Retirement and Disability Policy & Office of Research, Evaluation, and Statistics, SSA Publication No. 13-11804, Released: February 2012, Washington, DC.
- SSA, 2014, *Social Security Programs Throughout the World: The Americas, 2013*, Social Security Administration, Office of Retirement and Disability Policy & Office of Research, Evaluation, and Statistics, SSA Publication No. 13-11804, Released: March 2014, Washington, DC.
- SSA, 2015, *International Update: Recent Developments in Foreign Public and Private Pensions*, June 2015, http://www.ssa.gov/policy/docs/progdsc/intl_update/2015-06/2015-06.pdf
- SSF, 2012, *Resumen Estadístico Previsional*, Superintendencia del Sistema Financiero, Febrero 2012;
- SSF, 2015a, <http://www.ssf.gob.sv/> (stan na dzień 21 września 2015 r.).
- SSF, 2015b, <http://www.ssf.gob.sv/index.php/estados/690-administradores> (stan na dzień 21 września 2015 r.).
- Superintendencia de Pensiones, 2005a, *Boletín de Prensa*, noviembre de 2005.
- Superintendencia de Pensiones, 2005b, *Resumen estadístico previsional*, diciembre de 2005.
- Superintendencia de Pensiones, 2006, *Comunica a todos los empleadores y pagadores del sector privado, público y municipal*, 25 de enero de 2006.
- Teacher Solidarity, 2011, *Honduran Teachers Union under Seige! Urgent Appeal for Solidarity*, artykuł z 27 marca 2011, <http://www.teachersolidarity.com/blog/honduran-teachers-union-under-seige-urgent-appeal-for-solidarity> (stan na dzień 19 września 2015 r.).
- The World Bank, 2008, *El Salvador: Red Solidaria*, Taller de Análisis y Reflexión de Programas de TMC Cuernavaca, 16 de Enero de 2008, http://siteresources.worldbank.org/SAFETYNETSANDTRANSFERS/Resources/281945-1131468287118/1876750-1204131112828/ElSalvador_RedSolidaria.pdf
- The World Bank, 2013, *Implementation Completion and Results Report on a Credit (...) to The Republic of Honduras for a First Programmatic Reducing Vulnerabilities for Growth Development Policy Credit*, Document of The World Bank, Report No: ICR2702, May 8, 2013.
- Titelman D., Vera C., Pérez Caldentey E., 2009, *Pension System Reform in Latin America and Potential Implications for the Chinese Case*, The IDEAs Working Paper Series, Paper no. 06/2009.
- Towers Watson, 2015, Global News Briefs, *Honduras: Reforms to Social Security System Approved*, artykuł z 10 lipca 2015, <https://www.towerswatson.com/en/Insights/Newsletters/Global/global-news-briefs/2015/07/honduras-reforms-to-social-security-system-approved> (stan na dzień 19 września 2015 r.).

- Trujillo D., 2009, *En diez días se entregará pensión a adultos mayores*, artykuł z 7 listopada 2009, <http://www.globalaging.org/pension/world/2009/elsalvadorpension.htm> (stan na dzień 22 września 2015 r.).
- Valiente I., 2009, *Comenzarán a entregar bono de \$50 a ancianos*, artykuł z 11 czerwca 2009, <http://www.globalaging.org/pension/world/2009/bonos.htm> (stan na dzień 22 września 2015 r.).

Streszczenie

Krótkotrwały konflikt zbrojny między Salwadorem a Hondurasem, który miał miejsce w roku 1969, nazwany mianem „wojny futbolowej”, był faktycznie konfliktem o podłożu ekonomicznym. Autor zastanawia się, czy współcześnie różnice w zamożności obydwu krajów są na tyle znaczące, że możliwe jest, wynikające z tego zróżnicowania, odmienne kształtowanie rozwiązań emerytalnych w obydwu krajach. Celem badawczym pracy jest analiza porównawcza historycznych i aktualnych rozwiązań w systemach emerytalnych Hondurasu i Salwadoru. Autor stawia hipotezę o wcześniejszym wdrażaniu kapitałowych rozwiązań emerytalnych w Salwadorze, jako efektu wyższego poziomu rozwoju gospodarczego w tym kraju, niż w Hondurasie. Artykuł prezentowany jest w układzie: 1) Rozwój historyczny systemów emerytalnych, 2) Stan obecny systemów emerytalnych, 3) Podobieństwa i różnice oraz 4) Wyzwania i przewidywane zmiany w systemach emerytalnych. W podsumowaniu autor stwierdza, że system emerytalny w Hondurasie wydaje się w porównaniu z Salwadorem głęboko opóźniony we wdrażaniu reform, szczególnie w zakresie braku konkurujących ze sobą prywatnych przedsiębiorstw zarządzających funduszami emerytalnymi. Z kolei system emerytalny w Salwadorze wydaje się wykorzystywać doświadczenia innych krajów Ameryki Łacińskiej w rozwiązywaniu problemów związanych z finansowaniem potrzeb osób w zaawansowanym wieku. Reforma realizowana od roku 2008 miała charakter kapitałowy, odnosząc się wprost do rozwiązań zastosowanych wcześniej w Chile. Obecnie jednak okazuje się, że koszty transformacji są niemożliwe do udźwignięcia przez system finansowy państwa i powstała obecnie potrzeba rzetelnej analizy przyjętych rozwiązań. Postawiona na wstępie hipoteza, o wcześniejszym wdrażaniu kapitałowych rozwiązań emerytalnych w Salwadorze, jako efektu wyższego poziomu rozwoju gospodarczego w tym kraju, niż w Hondurasie, uzyskała potwierdzenie.

Słowa kluczowe: emerytury, systemy emerytalne, Honduras, Salwador

Football War Veterans' Pensions: Comparative Analyses of Pension Systems of Honduras & El Salvador

Summary

The short-lived armed conflict between El Salvador and Honduras, which took place in 1969, dubbed as the “Soccer War” was actually conflict on economic grounds. The author wonders if today the differences in wealth between the two countries are so significant that it is possible, under the this diversity, various forms of pension arrangements in both countries. The aim of the research study is a comparative analysis of past and present solutions to pension systems in Honduras and El Salvador. The author hypothesized advance the implementation of the capital pension solutions in El Salvador, as the effect of higher levels of economic development in this country

than in Honduras. The paper is presented in the system: The historical development of pension systems, The present state of pension systems, Similarities and differences, and Challenges and planned changes in the pension systems. In conclusion, the author states that pension system in Honduras seems in comparison with El Salvador profoundly delayed the implementation of reforms, particularly in the absence of competing private pension fund management companies. In turn, the pension system in El Salvador seems to use the experience of other Latin American countries in solving problems related to the financing needs of persons of advanced age. The reform implemented since 2008 had a capital nature, referring directly to the solutions used previously in Chile. Today, however, it appears that the transition costs are impossible to bear the financial system of the state and created now the need a thorough analysis of the solutions adopted. Placed at the beginning of the hypothesis, of an earlier implementation of capital pension solutions in El Salvador, as the effect of higher levels of economic development in this country, than in Honduras, received confirmation.

Keywords: pensions, pension systems, Honduras, El Salvador

JEL: G23, H55, H75, J32

*dr hab., Barbara Piontek, prof. nadzw.*¹

Katedra Zarządzania
Wyższa Szkoła Biznesu w Dąbrowie Górniczej

mgr inż. Krzysztof Macha

Wyższa Szkoła Biznesu w Dąbrowie Górniczej

Kategoria „zdrowie” i „choroba” i ich implikacje dla zarządzania systemem ochrony zdrowia

WSTĘP

Zdrowie i choroba należą do jednych z najstarszych kategorii. Ich historia sięga pięciu tysięcy lat i rozpoczyna się na Dalekim Wschodzie. W literaturze przyjęło się ich wzajemne występowanie i definiowanie, ale od około dwustu lat często pisze się o nich w kontekście trzeciego istotnego terminu – systemu ochrony zdrowia. Choć kategorie „zdrowie” i „choroba” mają czytelne potoczne i naukowe definicje, to jednak, zwłaszcza w systemach zachodnich, stale postępuje proces ich redefiniowania, który wpływa na wiele elementów życia społecznego. System ochrony zdrowia jest obszarem wyjątkowo trudnym do efektywnego zarządzania, a jednym z pierwszych problemów, który napotykamy, są zmieniające się interpretacje podstawowych dla tego systemu kategorii: „zdrowie” i „choroba”. W szczególności, zmiany te powodują zaburzenia w systemie ochrony zdrowia państwa przyczyniając się do jego niestabilności. Celem artykułu jest wskazanie problemów definicyjnych kategorii „zdrowie” i „choroba”, jako kluczowych dla efektywnego zarządzania systemem ochrony zdrowia. **W niniejszym artykule przyjmuje się założenie, że postrzeganie, rozumienie i definiowanie kategorii „zdrowie” i „choroba” zawierają przyjęty sposób widzenia rzeczywistości, który determinuje podstawy dla rozwiązań systemowych dla ochrony zdrowia oraz wpływa na możliwości budżetowania systemu ochrony zdrowia.**

¹ Adres korespondencyjny: Wyższa Szkoła Biznesu w Dąbrowie Górniczej, ul. Zygmunta Cieplaka 1c, 41-300 Dąbrowa Górnicza.

GENEZA KATEGORII „ZDROWIE” I „CHOROBA” – PROBLEMY DEFINICYJNE

Zdrowie dla człowieka to najwyższa, najdroższa i niewycenialna wartość życiowa. Nie można go zastąpić niczym innym. A równocześnie dopóki jesteśmy zdrowi, zwykle nie interesujemy się nadmiernie funkcjonowaniem własnego organizmu. Ta sytuacja radykalnie się odменя, kiedy zaczynamy chorować – wtedy próbujemy dowiedzieć się jak najwięcej nie tylko o chorobie, która nas trawi, ale także o jej efektywnym leczeniu, przyszłej rehabilitacji i możliwej profilaktyce.

Przyjmuje się, że medycyna w najszerszym możliwym rozumieniu tego słowa, miała podobny początek bez względu na różnice geograficzne i cywilizacyjne i opierała się na instynkcie samozachowawczym pierwotnego człowieka, zaś wzorowała się w swym sensie na postępowaniu zwierząt w sytuacjach zagrożenia życia. Środków leczniczych szukano u zarania dziejów przede wszystkim w świecie roślinnym, natomiast leczenie zachowawcze opierało się na ich stosowaniu na drodze czysto empirycznej, którą bardziej obrazowo nazwalibyśmy dziś zastosowaniem „na ślepo” [Domosławski, 2007].

Istniejące zapiski wskazują, iż pierwszy chiński zielnik powstał w IV tysiącleciu przed naszą erą. Był on oparty o silny system filozoficzny Lao Tsu, w którym zdrowie rozumiano jako współistnienie sił Yang i Yin, czynników kosmicznych męskiego i żeńskiego. Istotną cechą, do dziś odróżniającą Tradycyjną Medycynę Chińską (TMCH) od medycyny Zachodu, było postrzeganie medycyny przede wszystkim w jej aspekcie zapobiegawczym, a nie naprawczym.

Młodsze zapiski dotyczące historii medycyny znaleźć możemy w Egipcie 2000 lat p.n.e., w Indiach (1500–800 lat p.n.e), w Mezopotamii (VII–VI w. p.n.e.), a w okresie późniejszym już praktycznie na każdym z posiadających własną cywilizację kontynentów.

W tym sensie współczesne dyskusje o zdrowiu rozpoczynają się na kontynencie europejskim (w świecie „zachodnim”) od Hipokratesa (ok. 460–370 r. p.n.e.), który swą definicję kategorii „zdrowie” oparł o rozumienie holistyczne. Jego pierwotny model holistyczny spisany został ok. wiek po śmierci ojca medycyny Zachodu w dziele „Corpus Hippocrateum”. Dokonania Hipokratesa bez większych zmian przetrwały do czasu pojawienia się filozofii kartezjańsko-newtonowskiej, związanej z redukcjonistycznym widzeniem świata.

Przeciwstawną do hipokratesowskiej koncepcję „zdrowia” przestawił w XVII w. Kartezjusz. Opierając ją o przyjęty w renesansie dualizm duszy i ciała zaproponował on widzenie ciała ludzkiego, jako doskonałej maszyny, co nadało tej koncepcji wymiar biomedyczny. Takie postrzeganie stworzyło podwaliny do intensywnego rozwoju nauk medycznych, kierując uwagę praktyków medycyny na sferę dostępną obiektywnemu badaniu klinicznemu i wskazując chorobę jako weryfikowalne odchylenie od normy. W ten sposób zdrowie zostało utożsamio-

ne z brakiem zakłóceń w biologicznym funkcjonowaniu organizmu człowieka, a sam model zdrowia skupił się na czynnikach jedynie biologicznych, nie obejmując wpływu na nią innych czynników: psychologicznych, środowiskowych czy społecznych [McClelland, 1985]. Model biomedyczny jest dziś jednym z dwu podstawowych modeli zdrowia, a jego założenia rozszerzone o wpływ elementów opisanych modelem holistycznym są podstawowe dla kształtowania systemów ochrony zdrowia zwłaszcza w obszarze ich ekonomiki.

Drugi z powszechnych dziś modeli zdrowia – model holistyczny, ma jak już powiedziano, podstawę hipokratejską. Jego współczesny rozwój jest oparty o zrozumienie konieczności pełniejszej oceny zdrowia pacjenta, która obejmowałaby także obszary jego funkcjonowania, nieoceniane klinicznie. Za podstawę teoretyczną holistycznego pojmowania zdrowia uznaje się Ogólną Teorię Systemów (*General System Theory*) [*Encyklopedia Zarządzania*, (<http>)] w miejscu, gdzie twierdzi, iż mechanizmów działania na wyższych poziomach organizacji nie da się wyjaśnić przez proste zsumowanie cech i mechanizmów działania ich części. OTS stwierdza, że wśród organizmów żywych, człowiek zajmuje uprzywilejowaną, najwyższą pozycję taksonomiczną.

Holistyczny model zdrowia definiuje zdrowie w obszarach:

- a) fizycznym (biologiczne funkcjonowanie organizmu);
- b) psychicznym (poznawcze i emocjonalne funkcjonowanie organizmu);
- c) społecznym (zdolność do utrzymywania prawidłowych relacji międzyludzkich);
- d) duchowym (związanej z osobistymi przekonaniem, wierzeniami czy praktykami religijnymi) [Ostrzyżek, Marcinkowski, 2012].

Tak rozumiane zdrowie jest stanem równowagi dynamicznej pomiędzy wskazanymi powyżej obszarami, a stanem choroby, rozumianym w sposób kliniczny. Holistyczna perspektywa zdrowia jest szersza od definicji zdrowia przyjętej przez WHO (która definiuje je jako stan dobrego samopoczucia psychicznego, fizycznego i społecznego, a nie tylko brak choroby czy niepełnosprawności), stąd też w literaturze pojawiają się postulaty o rozszerzenie definicji WHO.

W XX wieku w kulturze Zachodu w przeciągu 100 lat dokonały się trzy rewolucje zdrowotne, w efekcie czego zdrowie stało się wartością, o którą warto dbać i zabiegać. Wartością nie tylko z punktu widzenia społecznego i ekonomicznego, ale również jednostkowego. Początkowo zdrowie definiowano jako brak choroby, a chorego jako bierny przedmiot medycznych oddziaływań lub profilaktyki środowiskowej. Następnie zwrócono uwagę na wpływ indywidualnego stylu życia i zachowań jednostki na zdrowie rozumiane jako niezmienny dobrostan w sferach somatycznej, psychicznej i społecznej. Kolejne przemiany XX wieku spowodowały, że osoba pojmowana była jako niepodzielna, autonomiczna całość biopsychosocjalna, osadzona w kontekście historyczno-kulturowym. Wtedy to zwrócono uwagę na wpływ świadomości jednostki na stan zdrowia poprzez możliwość samostanowienia o sobie i swoim zdrowiu-

chorobie. Tak przyjęta koncepcja człowieka pozwala na ujęcie zdrowia w kontekście procesów rozwojowych, umożliwiających twórcze, bezustanne przystosowywanie się człowieka do wymogów mających swe źródło zarówno w otoczeniu, jak i wewnątrz podmiotu [Sęk, Ścigała, Pasikowski, Beisert, Bleja, 1992].

Pierwszą rewolucję zdrowotną stanowiło podjęcie przez państwo działalności w trosce o zdrowie publiczne, nakierowanej na wprowadzanie zmian w środowisku zewnętrznym i na poprawę warunków życiowych – sanitarnych, mieszkalnych, żywieniowych – społeczeństwa. Okres drugiej rewolucji zdrowotnej to czas po II wojnie światowej, kiedy podjęto walkę z nieskutecznością medycyny naprawczej wobec niektórych chorób. Wówczas to styl życia i zachowania społeczeństw o najwyższym poziomie rozwoju społecznego wraz ze współistniejącym zanieczyszczeniem środowiska naturalnego uznano za istotne czynniki ryzyka dla rozwoju chorób cywilizacyjnych [Wrona-Polańska, 2003]. Trzecią rewolucję zdrowotną, w której toku do dziś się znajdujemy, zainicjowały odkrycia naukowe i rozwój technologiczny w połączeniu z dokonaniem nurtu holistyczno-dynamicznego w psychologii. W jej założeniach przyjęto myślenie o zdrowiu w kategoriach dynamicznego procesu stałego dążenia do równowagi organizmu, nieustannie zmuszanego do reakcji na zewnętrzne, jak i wewnętrzne zmiany. W takim ujęciu zdrowia zdolność do utrzymywania stanu równowagi i spójności obejmuje sferę fizyczną i psychiczną człowieka i uwzględnia kwestię współdziałania z i na środowisko [Dolińska-Zygmunt, 1996].

Istotnym elementem trzeciej rewolucji zdrowotnej stał się też wzrost powszechnej świadomości i odpowiedzialności w kwestii zdrowia, w szczególności w najszerszym, potocznym jego rozumieniu. Osiągnięto to poprzez połączenie wyników badań naukowców z różnych dziedzin i dyscyplin naukowych. Rozpoczęte w ten sposób interdyscyplinarne integrowanie wiedzy i rezultatów badawczych poszczególnych nauk uprościło, a przez to umożliwiło szerszą i transparentną prezentację wiedzy o zdrowiu. Takie podejście stworzyło możliwość tworzenia i wprowadzania programów dotyczących promocji edukacji zdrowotnej społeczeństwa [Wrona-Polańska, 2006].

Od 1948 roku kategorię „zdrowie” określa się korzystając z definicji Światowej Organizacji Zdrowia (WHO). Zgodnie z zawartymi w niej zapisami „Zdrowie jest pełnym dobrostanem fizycznym, psychicznym i społecznym, a nie tylko brakiem choroby lub niedomagania”. Takie rozumienie kategorii „zdrowie” oparte jest o model holistyczny, a wśród pojawiających się postulatów środowiska naukowego godnym wymienienia jest też wniosek o uzupełnienie definicji o stan dobrostanu duchowego [Stopińska, 2011].

Warto też przytoczyć definicję M. Kacprzaka (1988–1968), polskiego higienisty i teoretyka medycyny społecznej, który zdrowie definiuje „jako nie tylko brak choroby czy niedomagań, ale i dobre samopoczucie oraz taki stopień przystosowania biologicznego, psychicznego i społecznego, jaki jest osiągalny dla danej jednostki w najkorzystniejszych warunkach” [Sygit, 2010].

Osobnym aspektem definicyjnym kategorii „zdrowie” zajmuje się ekonomia zdrowia, która jest obecnie oddzielną dyscypliną nauk wywodzącą się z teorii ekonomii. Głównym celem analiz ekonomicznych prowadzonych w sektorze zdrowia jest określenie i pomiar korzyści osiąganych przez poszczególnych interesariuszy. Ekonomia zdrowia traktowana jest jako nauka o przydziale i podziale zasobów dla systemu ochrony zdrowia oraz wiedza o sposobach stosowania zasad ekonomicznych w tym systemie [Folland, Goodman, Stano, 2011]. Kwestia uwzględnienia potrzeby dobrostanu ekonomicznego w definicji zdrowia jest jednym z postulatów najważniejszego z interesariuszy – pacjenta. Dobrostan ten podnosić można w dwu obszarach – wielkości dochodów poszczególnych członków WHO *per capita* oraz likwidując nierówności w dostępie do zdrowia opisywane współczynnikiem Giniego [<http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI>].

Analiza definicji kategorii „zdrowie” prowadzi do wyodrębnienia trzech kryteriów, na podstawie których można określić tę kategorię: subiektywne, obiektywne i społeczne [Sygit, 2010]. Na uwagę zasługuje w tym podziale fakt, iż kryterium obiektywne obejmujące analizę różnych obszarów fizjologicznych organizmu jest bliskie w swej definicji biomedycznemu postrzeganiu zdrowia zapoczątkowanemu przez Kartezjusza.

Konsekwencją tych dyskusji jest przyjęcie dwu podstawowych modeli zdrowia: biomedycznego i holistycznego. Jednak model holistyczny wydaje się uzyskiwać wiodącą pozycję, gdyż narasta świadomość, iż człowiek, owszem, żyje dłużej, lecz niewiele przybywa mu lat o pełnej jakości zdrowotnej i życiowej. Narastająca ilość schorzeń przewlekłych, w tym wielu chorób cywilizacyjnych prowadzi do sytuacji, iż rozumienie medycyny jako systemu sporadycznego wsparcia w okresie pogorszenia zdrowia staje się w coraz większym stopniu kosztowną i nieskuteczną służbą utrzymania życia [Wasilewski, 2011].

KATEGORIA „CHOROBA”

Kiedy mówimy o zdrowiu – i to zarówno w sensie społecznym, jak i jednostkowym – najczęściej definiujemy je jako stan braku choroby. Dorobek naukowy w pojmowaniu tej kategorii sięga okresu równie odległego, jak definicje zdrowia i w dokumentach pisanych można go odnaleźć w dorobku Tradycyjnej Medycyny Chińskiej z okresu trzeciego tysiąclecia p.n.e. Z okresu tego pochodzą też podobne rozważania indyjskie i tybetańskie, skupiające się, podobnie jak starochińskie, na kwestiach życia w zdrowiu, czyli zapobieganiu chorobie.

W zależności od gałęzi nauki podejście do kategorii choroby jest odmienne. Z tego punktu widzenia można wyodrębnić co najmniej cztery modele zdrowia i choroby [Michałowska, 2008]:

- a) biomedyczny, w którym choroba jest definiowana w kategoriach anatomii, fizjologii, biochemii i mikrobiologii. Choroba jest zaburzeniem funkcjonowania układu, narządu, tkanki lub komórki [Capra, 1987];
- b) socjomedyczny, gdzie choroba jest postrzegana jako dewiacja biologiczna lub społeczna wymagająca interwencji lekarza lub właściwego opiekuna społecznego [Clark, 1977];
- c) psychologiczny, podkreślający aspekt relacji pomiędzy stanem psychicznym a funkcjami organizmu człowieka. W tym modelu człowiek traktowany jest podmiotowo, a choroba pojawia się w momencie utraty właściwych zasobów energii uniemożliwiającej zachowanie stanu równowagi i harmonii [Sęk, Ścigała, Beisert, Bleja, 1992];
- d) socjoekologiczny, mówiący, iż choroba jest brakiem równowagi, dysharmonią elementów ułożonych hierarchicznie struktur ekosystemu [Sęk, Ścigała, Beisert, Bleja, 1992; Capra, 1987].

Jednak równie ważną, a w wielu przypadkach o wiele przydatniejszą od przedstawionych definicji jest podjęta przez środowisko naukowe próba sklasyfikowania chorób, której początek datuje na koniec XVIII i XIX w. wiążąc je z nazwiskami François Boissier de Sauvages de Lacroix, Karola Linneusza i Williama Cullena [Knibbs 1929]. W 1893 r. została zainicjowana tzw. Klasyfikacja Bertillona, znana bardziej pod nazwą Międzynarodowa Lista Przyczyn Zgonów. W 1900 roku, w Paryżu odbyła się I Międzynarodowa Konferencja ds. Rewizji Międzynarodowej Listy Przyczyn Zgonów, która rozpoczęła trwający nieprzerwanie do dziś proces definiowania chorób, które dotyczą ludzkość [*International Statistical....*, 2009].

Piąta Międzynarodowa Konferencja ds. Rewizji Międzynarodowej Listy Przyczyn Zgonów jesienią 1938 roku przyjęła rezolucję o zaleceniu opracowania międzynarodowej listy chorób, która została przyjęta dekadę później pod nazwą Szóstej Dziesięcioletniej Rewizji Międzynarodowych List Chorób i Przyczyn Zgonów [Międzynarodowa Statystyczna Klasyfikacja Chorób i Problemów Zdrowotnych, 2008]. Kolejne Rewizje doskonały dokument, który w międzyczasie stawał się bardzo popularnym, przydatnym i powszechnym na świecie. W Rewizji IX (używane oznaczenie ICD-9) dla wygody użytkowników życzących sobie opracowywania statystyk i indeksów zorientowanych na opiekę medyczną wprowadzono systemy klasyfikacji uwzględniające ten aspekt [Międzynarodowa Statystyczna Klasyfikacja Chorób i Problemów Zdrowotnych, 2008]. Obecnie obowiązującym dokumentem jest Rewizja X, funkcjonująca pod nazwą Międzynarodowej Statystycznej Klasyfikacji Chorób i Problemów Zdrowotnych (ICD-10), która m.in. wprowadziła elementy informacyjne ułatwiające posługiwanie się klasyfikacją. Kolejna Rewizja, nr XI, jest w przygotowaniu [Międzynarodowa Statystyczna Klasyfikacja Chorób i Problemów Zdrowotnych, 2008].

Istotne wobec dokonania teoretycznych wyróżnieniem tych katalogów jest upowszechnianie rzeczowego, rozumianego jako fizyczny lub psychiczny aspekt choroby jako dysfunkcji organizmu. Tak stworzona klasyfikacja niesie za sobą możliwość przyjęcia teoretycznych podstaw metod leczenia oraz procedur, technik i terapii umożliwiających te procesy. Katalog Międzynarodowej Statystycznej Klasyfikacji Chorób i Problemów Zdrowotnych (ang. *International Classification of Diseases*, używany skrót ICD) stanowi bazę do rodziny różnych innych klasyfikacji medycznych jako zbiór informacji diagnostycznych dla celów ogólnych. Powstałe w oparciu o ICD inne klasyfikacje są zwykle tworzone w celu wyeksponowania istotnych społecznie innych aspektów skutków choroby [Międzynarodowa Statystyczna Klasyfikacja Chorób i Problemów Zdrowotnych, 2008]. Kolejne rewizje klasyfikacji ICD pojawiają się w cyklu dziesięcioletnim. Zauważalny jest stały rozwój klasyfikacji w kierunku uzupełniania jej o schorzenia z obszaru zdrowia psychicznego oraz chorób wieku podeszłego.

Jednym z bardzo istotnych zastosowań Międzynarodowej Statystycznej Klasyfikacji Chorób i Problemów Zdrowotnych jest użycie jej do zarządzania systemami ochrony zdrowia. Katalog ICD jest rodzajem podręcznika, którego celem jest umożliwienie systematycznego rejestrowania, analizowania, interpretacji i porównywania danych dotyczących umieralności i zachorowalności, zbieranych w określonych krajach lub obszarach w różnych okresach czasu. ICD pozwala na przyjmowanie jednakowych standardów rozpoznawania i leczenia chorób we wszystkich krajach, umożliwia prowadzenie statystyk epidemiologicznych, które dają rekomendacje do zarządzania budżetem zdrowia państwa oraz ukierunkowuje działalność naukową na rozwiązywanie problemów leczenia zdefiniowanych schorzeń. Praktyczne użycie katalogu oparte jest o biomedyczny model zdrowia i najczęściej sprowadza się do klasyfikowania danych rejestrowanych występujących w dokumentach medycznych pod nagłówkami takimi jak „rozpoznanie”, „przyczyna przyjęcia”, „leczone choroby” czy „przyczyna konsultacji” [Międzynarodowa Statystyczna Klasyfikacja Chorób i Problemów Zdrowotnych, 2008].

SYSTEM OCHRONY ZDROWIA INSTRUMENTEM ZARZĄDZANIA ZDROWIEM

Definicja systemu zdrowia według Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) określa istotę systemu, wielość współdziałających instytucji realizujących określone cele i wewnętrzną spójność systemu. Według tej definicji system zdrowotny jest definiowany jako spójna całość, której liczne powiązane między sobą części, wspólnie oddziałując wpływają pozytywnie na stan zdrowia ludności.

Ochronę zdrowia można z pewnością zaliczyć do grupy jednych z najbardziej społecznie uznanych wartości, a system zdrowotny należy uznać za jeden

z podsystemów systemu politycznego. Zasadniczą koncepcją określającą miejsce państwa w systemie ochrony zdrowia oraz jego politykę zdrowotną jest zasada *stewardship*. Pojęcie to pojawiło się w raporcie Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) z 2000 r. i oznacza odpowiedzialność państwa za ochronę zdrowia obywateli. Władze państwowe są więc podmiotem, któremu powierzono realizację celu zdrowotnego. System opieki zdrowotnej to zespół osób i instytucji mający za zadanie zapewnić opiekę zdrowotną ludności. System ochrony zdrowia (zdrowotny) wraz z jego otoczeniem jest złożony z różnych elementów (struktury rządowe, samorządowe, zasoby medyczne, pacjenci itd.), a jego zasadniczym celem jest ochrona zdrowia obywateli. Koncepcja tzw. trójkąta dzieli uczestników systemu zdrowotnego na trzy grupy: świadczeniobiorców (pacjentów), świadczeniodawców (lekarze, Zakłady Opieki Zdrowotnej – ZOZ) i płatnika (czyli ubezpieczyciela finansującego świadczenia) zwanego trzecią stroną [Mechanic, (<http>)].

Podstawowym celem systemu ochrony zdrowia są poprawa stanu zdrowia populacji i promowanie społecznego dobrostanu, zapewnianie równości w dostępie do opieki zdrowotnej, zapewnianie mikro- i makroekonomicznej efektywności wykorzystania zasobów, dbałość o skuteczność kliniczną dostarczanej opieki, poprawa jakości opieki zdrowotnej i satysfakcji pacjentów oraz zapewnienie długookresowej stabilności finansowej systemu. Z kolei na efektywność sektora zdrowia decydujący wpływ ma system finansowania. W większości systemów zdrowotnych (poza systemem centralistycznym) środki finansowe przeznaczone przez płatnika na realizację świadczeń szpitalnych są określane według ustalonych grup powiązanych diagnostycznie Jednorodnych Grup Pacjentów (*Diagnosis Related Groups*). Oznacza to, że podmiot medyczny musi podejmować decyzje o wdrożeniu określonej technologii medycznej, w celu osiągnięcia efektu leczenia przy uwzględnieniu kryterium ekonomicznego, jakim jest stawka oferowana za tę procedurę przez ubezpieczyciela/płatnika [Folland, Goodman, Stano, 2011]. S. Poździejch próbując określić cele, które mogłyby być efektywnie realizowane w systemie ochrony zdrowia odwołuje się do definicji mówiącej, iż system ochrony zdrowia jest to zorganizowany i skoordynowany zespół działań, którego celem jest realizacja świadczeń i usług profilaktyczno-leczniczych i rehabilitacyjnych, mających na celu zabezpieczenie i poprawę stanu zdrowia jednostki i zbiorowości. Wśród celów działania systemu opieki zdrowotnej, mających przyczynić się do zabezpieczenia i poprawy stanu zdrowia wymienia dostępność opieki, jakość opieki medycznej z uwzględnieniem zasady jej ciągłości i globalnego podejścia oraz efektywność opieki [Poździejch, 2000]. M. Kautsch idzie jeszcze dalej i definiuje cele systemu ochrony zdrowia przez pryzmat kategorii efektywności, przez co wyróżnia je w sposób następujący: dostępność do usług ochrony zdrowia, jakość świadczeń i zadłużenie systemu [Kautsch, 2011]. Warto też jednak przytoczyć opinię J. Michalaka,

który zwraca uwagę, iż ustalenie efektywności systemu ochrony zdrowia wymaga przezwyciężenia licznych problemów metodycznych, do których rozwiązania niezbędne są badania z udziałem zespołów multidyscyplinarnych, a problem efektywności ochrony zdrowia dotyczy zarówno krajów rozwiniętych, jak i rozwijających się. Problem ten nie wynika wyłącznie z ograniczonych środków finansowych przeznaczanych na opiekę zdrowotną [Michalak, 2013]. Z kolei w „Krajowym indeksie sprawności ochrony zdrowia 2014”, którego autorami i konsultantami było szereg autorytetów zarządczych z obszaru polityki zdrowotnej uznano, że od systemu w Polsce oczekuje się by chronił i poprawiał stan zdrowia mieszkańców, był efektywny i stabilny finansowo oraz by pacjenci byli zadowoleni z jego funkcjonowania [Kozierkiewicz, Boguszevska, Gajda, Gilowski, 2014]. Na zakończenie naszych rozważań warto jeszcze przypomnieć opinię F. Piontka, który wskazał na probabilistyczny charakter badań naukowych, w szczególności zwracając uwagę na ich prawdziwość tylko w określonych warunkach i przy przyjęciu określonych założeń, a przez to brak merytorycznego uzasadnienia tworzenia przez naukę odmiennych od dotychczasowych systemów wartości [F. Piontek, 2002]. Takie teoretyczne podejście prowadzi wprost do wniosku, iż medycyna Zachodu, przy swym zdominowaniu przez ekonomię, preferuje biomedyczny model zdrowia, a w modelu holistycznym szuka odpowiedzi, kiedy ten pierwszy zawodzi.

PODSTAWOWE MODELE SYSTEMÓW OCHRONY ZDROWIA

Za twórcę pierwszego w świecie zintegrowanego systemu ochrony zdrowia uznaje się sir Edwina Chadwicka (1800–1890). Celem sformułowanego przez niego systemu było utrzymanie pracowników w jak najlepszym zdrowiu do późnego wieku. W późniejszych okresach zaproponowano różne modele systemów ochrony zdrowia, z których najczęściej poddaje się analizie cztery: Siemaszki, który funkcjonował w krajach socjalistycznych, ubezpieczeniowy Bismarcka, budżetowy Beveridge’a i model rezydualny (rynkowy)² będące próbami rozwiązania problemów zdrowia społeczeństwa przyjmowanymi z punktu widzenia polityki poszczególnych krajów. Na podejmowane rozwiązania istotny wpływ miały takie elementy, jak koncepcja państwa opiekuńczego w Wlk. Brytanii, szukanie wsparcia wyborczego w Niemczech czy potrzeba zwalczania epidemii chorób zakaźnych. Modele te bazowały na kompetencji lekarza ogólnego. Modele Bismarcka i Beveridge’a są wciąż udoskonalane, z kolei model Siemaszki został zarzucony. Model rezydualny nie wydaje się spełniać założeń systemu ochrony zdrowia współczesnego państwa [Michalak, 2013]. Merytoryczna dys-

² Materiały edukacyjne, Uniwersytet Medyczny w Lublinie, Wydział Farmaceutyczny, www.zzief.am.lublin.pl/Ekonomika%20leku/.../Prezentacja%2016.3.pdf

kusja toczy się często wokół koncepcji połączenia elementów modeli Bismarcka i Beveridge’a w jeden wspólny, który jednak w każdym przypadku zależeć będzie od przyjętej polityki państwowej [Jończyk, 2010]. Z innych modeli ciekawym wydaje się model salutogenezy, który łączy elementy medycyny spersonalizowanej z kwestiami zapobiegania będącymi odpowiedzią protagonistów zdrowia publicznego na, często nierozwiązywalne, problemy medycyny naprawczej [Michalak, 2013].

Każdy z modeli systemu ochrony zdrowia zauważa kwestie finansowania. Lepsze wyniki zdrowotne uzyskuje się w systemach ochrony zdrowia finansowanych z podatków; w sytuacji, gdy władzę sprawują ugrupowania centrolewicowe. Systemy oparte na ubezpieczeniach społecznych w większym od innych stopniu są zainteresowane efektywnością ekonomiczną [Tenbense, Eagle, Ashton, 2012].

BIOMEDYCZNY VS HOLISTYCZNY MODEL ZDROWIA I ICH WPLYW NA SYSTEM OCHRONY ZDROWIA

Modele biomedyczny i holistyczny zdrowia funkcjonują w literaturze przedmiotu równie często. W celu ich porównania poniżej zebrano najistotniejsze z punktu widzenia tematu artykułu różnice pomiędzy nimi.

Tabela 1. Różnice poznawcze pomiędzy modelem biomedycznym i holistycznym zdrowia

Zdrowie	Model biomedyczny	Model holistyczny
1	2	3
1. Jako kategoria	Koncepcja mechanistyczna i redukcjonistyczna. Człowiek jest maszyną i może być naprawiony. Zasada prymatu części nad całością. Człowiek nie jest samodzielnym twórcą zdrowia, jego zdrowie jest zdeterminowane przez kod genetyczny.	Koncepcja ogólnosystemowa. Człowiek jest elementem całości (złożonej z wymiarów: fizycznych, psychicznych, duchowych, społecznych i kulturowych). Całość determinuje zdrowie każdego z elementów. Człowiek jest względnie samodzielnym twórcą własnego zdrowia.
2. Stosunek do kategorii „choroba”	1. Zdrowie to brak choroby. 2. Przywracanie do zdrowia opiera się na wyleczeniu choroby, rozumianej jako zaburzenie w „działaniu” (funkcjonowaniu lub nie spełnianiu określonych funkcji) organizmu.	1. Zdrowie nie wyklucza współistnienia choroby. 2. Zdrowie jest pełnią potencjału rozwojowego i dobrostan; jest cechą systemu lub podsystemu, który warunkuje równowagę (korzystną dla zdrowia).

1	2	3
	3. Możliwość definiowania tylko przez przedstawicieli nauk medycznych.	3. Uwaga skupia się na przyczynie choroby, która traktowana jest jako brak równowagi bio-psycho-społecznej. 4. Definicja o podłożu społecznym.
3. Przyjęty wzorzec zdrowia	1. Kliniczny. Brak zdefiniowanych wzorców choroby. 2. Monopol medyków na wiedzę o zdrowiu. Dominacja chemicznych sposobów leczenia. 3. Scjentyzm naukowy (wiara w wyłączną moc medycyny).	1. Przyjmowanie subiektywnych kryteriów oceny. 2. Przyjęcie pozamedycznych metod kształtowania potencjału zdrowotnego. 3. Uznany wpływ środowiska, zasobów biologicznych, społecznych, wiedzy i kryteriów ekonomicznych.
4. Stosunek do profilaktyki	Preferencja dla profilaktyki mającej na celu wyszukanie osób ze skłonnościami do choroby będącej zagrożeniem zdrowia lub życia dla większych grup społecznych.	Preferencja dla promocji zdrowia, edukacji i profilaktyki mającej na celu kształtowanie zachowań prozdrowotnych.
5. Rola człowieka w osiągnięciu zdrowia	Ograniczona i bierna. Człowiek jest zobowiązany do wypełniania zaleceń dyktowanych przez sztukę medyczną.	Nieograniczona i aktywna. Człowiek w sposób świadomy wpływa na swoje zdrowie.
6. Podstawa teoretyczna	Kartezyjański dualizm ontologiczny: ciało jako maszyna biologiczna i myśląca, świadoma dusza.	Holistyczna, hipokratejska. Człowiek ujmowany jest wielowymiarowo z uwzględnieniem perspektywy biologicznej, psychologicznej i społeczno-kulturowej. Dyskutuje się perspektywę duchową i ekonomiczną. Obecnie określana także jako bio-psycho-społeczna, socjo-ekologiczna, eko-holistyczna, neohipokratejska.

Źródło: opracowanie własne. Zob. także: [Kowalski, Gawel, 2006; Czarnicka, Cierpiakowska, 2007].

Jak już wskazano wcześniej, we współczesnej medycynie funkcjonują równoległe oba modele zdrowia. W dyskusji często jednak postuluje się oderwanie problematyki biomedycznej od zagadnień zdrowia i jego ochrony, wysuwając na plan pierwszy nurt holistyczny. Równocześnie jednak następuje proces odwrotny, w którym kategorie o charakterze aksjologii filozoficznej są zastępowane regułami technologicznymi [B. Piontek, 2006]. Medycyna holistyczna jest w oczywisty sposób zgodna z etosem medycyny Hipokratesa, a jej materialnym dokonaniem jest pomoc ludziom. Ma też swoje zrozumiałe miejsce wśród nauk

łączyć ich różne obszary. Lecz jako nauka praktyczna medycyna holistyczna nie jest w stanie uwolnić się od potrzeby oceny klinicznej, zwłaszcza w sytuacji tak dynamicznego rozwoju metod diagnostycznych, w szczególności zaś tryumfalnego rozwoju nieinwazyjnej diagnostyki obrazowej. Wydaje się więc tylko naturalną kwestią redefiniowanie biomedycznego modelu zdrowia [Ostrzyżek, Marcinkowski, 2012] i jego rozszerzenie w kierunku dokonań autorów z nurtu holistycznego. Równocześnie dokonania techniki stale poszerzają możliwości diagnostyki obszarów definicji holistycznej wcześniej uznawanych za niemożliwe do zmierzenia. Zarówno biomedyczne, jak i holistyczne pojmowanie kategorii „zdrowie” ulega w ten sposób definicyjnemu rozszerzaniu dając naukowcom niedostępne wcześniej informacje, które często stają się kanonami oceny klinicznej zdrowia i terapii.

W modelu biomedycznym pacjent jest zwykle traktowany jako pasywny odbiorca leczenia. Takie podejście ma wpływ na diagnozowanie, leczenie oraz profilaktykę choroby. Z kolei włączenie pojęć z kategorii modelu holistycznego personalizuje relację lekarz – pacjent, przez co zwiększa potencjał terapeutyczny medycyny. Oba podejścia mają jednocześnie istotny wpływ na proces zarządzania systemem ochrony zdrowia, w szczególności, jeśli analizujemy je z punktu widzenia podstawowego interesariusza tego systemu, pacjenta. Próba zestawienia istotnych różnic zawiera poniższa tabela.

Tabela 2. Możliwości zarządzania systemem ochrony zdrowia w podstawowych modelach zdrowia z perspektywy zdolności do wypełnienia funkcji zarządzania

Funkcje zarządzania	Model biomedyczny	Model holistyczny
1	2	3
Planowanie	Wąski zakres czynników wpływu ułatwia planowanie. Możliwość historycznego odniesienia. Możliwość badań epidemiologicznych.	Bardzo szeroki zakres czynników wpływu utrudnia planowanie. Definiowanie w oparciu o tzw. nowe zdrowie publiczne czyli z uwzględnieniem perspektywy biologicznej, psychologicznej i społeczno-kulturowej. Dyskutuje się perspektywę duchową i ekonomiczną.
Organizowanie	Możliwość przyjęcia mierzalnych zadań i ładu umożliwiającego realizację funkcji.	Większość czynników wpływu nie zależy od systemu ochrony zdrowia, co uniemożliwia lub utrudnia realizację funkcji.
Motywowanie	Pacjent bierny, realizujący zalecenia lekarza.	Pacjent aktywny, działający w kierunku zmiany niekorzystnych uwarunkowań.

1	2	3
Kontrola	Mierzalność wskaźnikami epidemiologicznymi. Niemożliwość występowania choroby w sytuacji wyleczenia. Jeśli choroba nie istnieje dla systemu ochrony zdrowia (nie jest zdefiniowana) – brak kontroli.	Subiektywna ocena pacjenta. Możliwość występowania choroby w sytuacji zadowolenia pacjenta z wyników leczenia. Brak zdefiniowania choroby nie uniemożliwia oceny wyników leczenia.

Źródło: opracowanie własne.

Ujęcie zdrowia jako procesu dynamicznego równoważenia potrzeb jednostki z warunkami otoczenia jest zdeterminowane poziomem zasobów środowiska, poczynając od tych tkwiących w jednostce, aż do dostępnych nauce, systemowi politycznemu, gospodarczemu i społecznemu. Stan równowagi jest zakładanym i pożądanym do osiągnięcia celem działań systemu ochrony zdrowia, ale stale rozwijające się definicje kategorie „zdrowie” i „choroba” zmuszają system ochrony zdrowia do działania nadążnego. Działanie takie jest zwykle opóźnione w czasie lub ze względu na potencjał finansowy systemu zaniechane do momentu stworzenia możliwości finansowania.

PODSUMOWANIE

Rozwijające się zainteresowanie problematyką zdrowia prowadzi do dyskusji o wypełnianiu przez naukę roli dotyczącej definicji kategorii „zdrowie”, a co za tym idzie również i kategorii „choroba”. Dynamika procesu redefiniowania tych kategorii – zwłaszcza w kontekście przebijającego się uznania modelu holistycznego zdrowia – jest na tyle duża, że system ochrony zdrowia nie jest w stanie nadążyć za oczekiwaniami społecznymi, które równocześnie są ważnym elementem gry politycznej. Zarówno biomedyczny, jak i holistyczny model zdrowia coraz lepiej odzwierciedlają potrzeby zdrowotne społeczeństwa. To uzasadnia ich wdrażanie do procesów zarządzania ochroną zdrowia, co równocześnie wytrąca z równowagi dynamicznej dotychczasowy system ochrony zdrowia. Pozostaje mieć nadzieję, że dla odpowiedzialnych za system opieki zdrowotnej w Polsce inspiracją nie będą badania Pietera van Baala – głównego ekonomisty Narodowego Instytutu Zdrowia Holandii: „Profilaktyka zdrowotna jest dobra dla poszczególnych ludzi, ale z ekonomicznego punktu widzenia jest kosztowna i mało opłacalna. Owszem, przedłuża życie, ale kłopot w tym, że im dłużej ludzie żyją, tym większe są wydatki na ich zdrowie. (...). Z badań opublikowanych w „Science Medicine” wynika, że takie osoby umierają później, w dodatku na choroby, które są wyjątkowo kosztowne w leczeniu.

BIBLIOGRAFIA

- Capra F., 1987, *Punkt zwrotny. Nauka, społeczeństwo, nowa kultura*, PIW Warszawa.
- Clark D.H., 1977, *Terapia społeczna w psychiatrii*, PIW, Warszawa.
- McClelland DC, 1985, *Human Motivation*, Cambridge University Press, New York.
- Czarnecka M., Cierpiąłkowska L., 2007, *Naukowe a subiektywne koncepcje zdrowia i choroby wśród studentów i ich determinanty*, „Nowiny Lekarskie”.
- Domostawski Z., 2007, *Wprowadzenie do medycyny*, Jelenia Góra.
- Dolińska-Zygmunt G., 1996, *Teoretyczne podstawy refleksji o zdrowiu* [w:] *Elementy psychologii zdrowia*, red. G. Dolińska-Zygmunt, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Encyklopedia Zarządzania*, http://mfiles.pl/pl/index.php/Teoria_systemow
- Folland S., Goodman A.C., Stano M., 2011, *Ekonomia zdrowia i opieki zdrowotnej*, red. nauk. wydania polskiego J. Suchecka, Warszawa.
- International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems*, ICD-10, 2009, Vol. I, World Health Organization.
- Jończyk J., 2010, *Zasady i modele ochrony zdrowia*, „Państwo i Prawo” nr 8.
- Knibbs G.H., 1929, *The International Classification of Disease and Causes of Death and its revision*, „Medical Journal of Australia”, No. 1:2-12.
- Kautsch M., 2011, *Cele systemu ochrony zdrowia a efektywność w ochronie zdrowia w Polsce*, „Problemy Zarządzania”, Vol. 9, nr 3 (33).
- Kozierkiewicz A., Boguszewska E., Gajda K., Gilewski D., 2014, *Krajowy indeks sprawności ochrony zdrowia 2014*, serwis internetowy www.dane-i-analazy.pl, firma doradcza PwC.
- Kowalski M., Gawel A., 2006, *Zdrowie – wartość – edukacja*, Oficyna Wydawnicza „Impuls”, Kraków.
- Lalonde M., *A New Perspective on the Health of Canadians*, <http://www.phacaspc.gc.ca/ph-sp/pdf/perspect-eng.pdf>.
- Michalak J., 2013, *Czy system ochrony zdrowia może być efektywny?*, UE, Katowice.
- Michałowska D., 2008, *Koncepcja zdrowia i choroby jako podstawy do konstruowania podejść do edukacji zdrowotnej*, „Przegląd Terapeutyczny” nr 4/2008.
- Międzynarodowa Statystyczna Klasyfikacja Chorób i Problemów Zdrowotnych*, 2008, R 10, t. II. World Health Organization.
- Materiały edukacyjne, Uniwersytet Medyczny w Lublinie, Wydział Farmaceutyczny, www.zzief.am.lublin.pl/Ekonomika%20leku/.../Prezentacja%2016.3.pdf
- Mechanic D., Strona internetowa Institute for Health, Health Care Policy and Aging Research, Faculty, Staff & Student Directory [on-line]. www.ihhpar.rutgers.edu.
- Ostrzyżek A., Marcinkowski J.T., 2012, *Biomedyczny versus holistyczny model zdrowia a teoria i praktyka kliniczna*, „Problemy Higieny i Epidemiologii”, nr 93(4).
- Piontek B., 2006, *Współczesne uwarunkowania rozwoju społeczno-gospodarczego*, Wydawnictwo Hyla, Bytom.
- Piontek F., 2002, *Sektorowość i integralność kapitału ludzkiego w procesie globalizacji, a w rozwoju zrównoważonym i trwałym*, ATH w Bielsku-Białej, Wisła.
- Póździej S., 2000, *System zdrowotny* [w:] *Zdrowie publiczne. Wybrane zagadnienia*, red. A. Czupryna, S. Póździej, A. Ryś, W.C. Włodarczyk, Uniwersyteckie Wydawnictwo Medyczne Vesalius, Kraków.

- Sęk H., Ściagała I., Pasikowski T., Beisert M., Bleja A., 1992, *Subiektywne koncepcje zdrowia. Wybrane Uwarunkowania*, „Przegląd Psychologiczny” nr 3.
- Stopińska W., 2011, *Medycyna między Wschodem, a Zachodem*, Łódź.
- Sygit M., 2010, *Zdrowie publiczne*, Warszawa.
- Tenbenschel T., Eagle S., Ashton T., 2012, *Comparing Health Policy Agendas Across Eleven High Income Countries: Islands of Difference in a Sea of Similarity*, „Health Policy” Vol. 106, <http://dx.doi.org/10.1016/j.healthpol.2012.04.011>.
- Wasilewski B., 2011, *Holistyczne rozumienie medycyny wymogiem współczesności*, „Sztuka Leczenia” nr 1–2.
- Wrona-Polańska H., 2003, *Zdrowie jako funkcja twórczego radzenia sobie ze stresem*, Wydawnictwo Naukowe AP, Kraków.
- Wrona-Polańska H., 2006, *Zdrowie – psychologiczne wyznaczniki, sposoby jego promowania i wspomagania*, „Sztuka Leczenia”, t. XII, nr 1–2.

Streszczenie

Podjęty temat jest niezwykle istotny z punktu zmian, jakie zachodzą we współczesnej rzeczywistości. Przede wszystkim należy zauważyć, że, pomimo iż mówimy o niespotykanym dotąd „skoku cywilizacyjnym”, szansie, której nie miały wcześniejsze pokolenia i postępie technologicznym, wciąż borykamy się z fundamentalnymi wyzwaniami w zakresie dostępności do usług wrażliwych, tj. bezpośrednio związanych z ochroną i ratowaniem zdrowia oraz życia. Należy zwrócić uwagę, że zdrowie społeczne jest obszarem strategicznym, a kształtowanie ładu w tym zakresie powinno być branżą strategiczną polityki publicznej.

System ochrony zdrowia jest obszarem wyjątkowo trudnym do efektywnego zarządzania, a jednym z pierwszych problemów, który napotykamy, są zmieniające się interpretacje podstawowych dla tego systemu kategorii: „zdrowie” i „choroba”. W szczególności, zmiany te powodują zaburzenia w systemie ochrony zdrowia państwa przyczyniając się do jego niestabilności. Celem artykułu jest wskazanie problemów definicyjnych kategorii „zdrowie” i „choroba”, jako kluczowych dla efektywnego zarządzania systemem ochrony zdrowia. W niniejszym artykule przyjmuje się założenie, że postrzeganie, rozumienie i definiowanie kategorii „zdrowie” i „choroba” zawierają przyjęty sposób widzenia rzeczywistości, który determinuje podstawy dla rozwiązań systemowych dla ochrony zdrowia oraz wpływa na możliwości budżetowania systemu ochrony zdrowia.

Słowa kluczowe: zdrowie, choroba, system ochrony zdrowia, biomedyczny model zdrowia, holistyczny model zdrowia

Category „Health” and „Disease” and their Implications for a Healthcare System Management

Summary

The issue under research is essentially important considering changes in modern reality. First of all it must be pointed out that although we experience a unique civilization change, take a chance that was unachievable for earlier generations and observe technological progress, we still struggle with fundamental challenges specified by accessibility of services which are directly connected with

healthcare and life preservation. It must be stressed that social health constitutes a strategic field, and creation of right order in the field should be treated as strategic aim of public policy.

Healthcare system constitutes a field that is very difficult to be efficiently managed, and changing interpretation of basic categories for the system: “health” and “disease” are one of the first met problems. Especially, these changes result in troubles in a state healthcare system by increasing its instability. An aim of the study is to indicate problems in defining categories “health” and “disease” as the essential ones to efficiently manage a healthcare system. In the study we make an assumption that perception, understanding and defining categories “health” and “disease” contain a way of perceiving reality which determines basics to systemic solutions for healthcare and influence ability to finance a healthcare system.

Keywords: health, disease, healthcare system, biomedical health model, holistic health model

JEL: I19

dr Justyna Kujawska¹

Katedra Analizy Ekonomicznej i Finansów
Wydział Zarządzania i Ekonomii
Politechnika Gdańska

Zróżnicowanie w dostępie do onkologicznych usług zdrowotnych w województwach Polski

WPROWADZENIE

Dostęp do opieki zdrowotnej jest traktowany na całym świecie jako kluczowe prawo obywateli. Ma on również wpływ na jakość życia społeczeństwa.

Dostępność opieki medycznej definiowana jest jako posiadanie odpowiednich zasobów, które pozwalają na zachowanie lub poprawę zdrowia ludności [Gulliford i in., 2002, s. 186] lub też możliwość znalezienia i uzyskania odpowiednich usług stosownie do aktualnych potrzeb pacjentów [Levesque i in., 2013, (<http>)].

Dostępność opieki powinna być wyrażana *ex ante* jako zamiar skorzystania ze świadczeń. Zamiar nie jest mierzalny i odzwierciedlony w statystykach. Dlatego też ocena dostępności bazuje na rezultatach, czyli przejściu pacjenta przez system. Ocenie podlega wykorzystanie zasobów lub ocena satysfakcji pacjentów, co jest pośrednią miarą oceny dostępu [Aday, Andersen, 1974, s. 209]. Podkreśla się, że dążeniem w kształtowaniu systemów opieki zdrowotnej jest zapewnienie społeczeństwu sprawiedliwego dostępu do usług stosownie do potrzeb [Andersen, 1995, s. 4]. To drugie podejście nie identyfikuje niesprawiedliwości i barier w dostępie. Aby we właściwy sposób wskazać obszar i ludność z relatywnie gorszym dostępem do opieki zdrowotnej konieczna jest informacja, w jaki sposób dostęp do opieki zdrowotnej zmienia się przestrzennie [Gautam i in., 2014, s. 223].

Celem opracowania jest wskazanie nierówności w dostępie do usług onkologicznych ze szczególnym uwzględnieniem radioterapii, w przekroju 16 województw Polski, z wykorzystaniem metody DEA.

¹ Adres korespondencyjny: ul. G. Narutowicza 11/12, 80-233 Gdańsk, tel. +48 (58) 347 1321.e-mail: Justyna.Kujawska@zie.pg.gda.pl

NIERÓWNOŚCI W DOSTĘPIE DO USŁUG ONKOLOGICZNYCH

Zróźnicowanie w dostępie do usług opieki zdrowotnej pozostaje głównym wyzwaniem systemów zdrowia publicznego we wszystkich krajach świata [Levesque i in., 2013, (http)]. Na świecie obserwuje się, że dostęp do opieki zdrowotnej o odpowiedniej jakości jest niesprawiedliwy w całym szeregu dziedzin medycznych, np. takich jak: diagnostyka nowotworowa [Javanparast i in., 2012, s. 523], zabiegi chirurgiczne [Battersby i in., 2004, s. 625], czy podstawowa opieka zdrowotna [Ward i in., 2007, (http)]. To są przykłady tzw. prawa odwrotnej opieki, według którego grupy społeczne o największych potrzebach opieki zdrowotnej otrzymują najniższy poziom usług medycznych [Hart, 1971, s. 412]. Te dowody doprowadziły do intensyfikacji działań międzynarodowych w celu zmniejszenia nierówności w zakresie zdrowia i opieki zdrowotnej [CSDH, 2008, s. 94].

Dostęp może być postrzegany jako funkcja podaży, jak i popytu [Aday, Andersen, 1974, s. 214–215; Andersen, 1995, s. 6; Meyer i in., 2013, (http)]. Wskazuje się cztery główne wymiary charakteryzujące dostęp pacjentów do usług medycznych [Peters i in., 2008, s. 162]: dostępność geograficzna, osiągalność opieki mierzona czasem oczekiwania, dostępność finansowa i akceptowalność.

Na świecie od kilku dekad obserwuje się rosnące wydatki na opiekę zdrowotną. Są one spowodowane między innymi zmianami demograficznymi i wzrostem zachorowań na choroby cywilizacyjne (szczególnie choroby serca i nowotwory). Jednymi z największych i najszybciej rosnących, są wydatki na leczenie onkologiczne. Na podstawie badań z kilku wybranych krajów, m.in.: Czech, Francji, Norwegii, Wielkiej Brytanii oszacowano, że stanowią one średnio ok. 8% wydatków na ochronę zdrowia [*Systemy opieki onkologicznej w wybranych krajach...*, 2014, s. 7]. Poszukuje się sposobów na zwiększenie efektywności wykorzystania dostępnych środków i uzyskanie lepszych wyników zdrowotnych. W ostatnich latach w wielu krajach (np. w Holandii, USA, Wielkiej Brytanii) przeprowadzono wiele reform, które mają na celu racjonalizację wydatków i usprawnienie publicznej ochrony zdrowia (w tym również opieki onkologicznej). Wydatki na opiekę zdrowotną w tym na leczenie onkologiczne są bardzo zróźnicowane co do wielkości. Wydatki na leczenie onkologiczne na osobę uwzględniające PPP wyniosły w Polsce w 2012–2013 r. średnio 70€, gdy we Francji 138€, a w USA 323€.

W Polsce, podobnie jak w Norwegii i Wielkiej Brytanii, funkcjonuje *gate keeping*, przejawiający się koniecznością posiadania skierowania od lekarza pierwszego kontaktu, do specjalistów. W Czechach nie występują np. ograniczenia ilościowe wykonywanych świadczeń medycznych, a w Anglii pacjent onkologiczny oczekuje do 14 dni na wizytę u specjalisty.

W Polsce 85% wydatków przeznaczane jest na szpitalną opiekę onkologiczną a tylko 6% na ambulatoryjną, gdy tymczasem w Wielkiej Brytanii i Norwegii

przeznacza się na opiekę szpitalną tylko 58–59% wydatków. Konieczna jest więc zamiana relatywnie drogiej opieki szpitalnej na tańsze formy: opiekę ambulatoryjną, świadczenia jednodniowe lub opiekę domową [*Systemy opieki onkologicznej...*, 2014, s. 7–9]. Tylko polityka częściowej substytucji hospitalizacji innymi formami opieki może przyczynić się do osiągnięcia wyższej efektywności kosztowej leczenia [OECD, 2010, s. 5].

Nierówności w dostępie do usług onkologicznych występują nie tylko pomiędzy krajami, ale przede wszystkim pomiędzy regionami w ramach kraju. W tabeli 1 zostały przedstawione informacje o zasobach i wydatkach związanych z opieką onkologiczną w przekroju polskich województw.

Tabela 1. Podstawowe informacje dotyczące zasobów i wydatków na opiekę onkologiczną w Polsce

Województwa	Lekarze onkolodzy na 10 000 mieszkańców	Łóżka onkol. na 10 000 mieszkańców	Aparaty MV na mln mieszkańców	Aparaty HDR na mln mieszkańców	Wydatki onkologiczne na pacjenta w zł	Wydatki onkologiczne na mieszkańca w zł
dolnośląskie	0,12	1,54	3,44	1,03	9107	219
kujawsko-pomorskie	0,12	0,97	4,31	0,48	9333	213
lubelskie	0,13	1,26	2,79	0,93	7350	173
lubuskie	0,12	1,65	2,94	0,98	6323	143
łódzkie	0,07	1,12	3,99	0,40	6673	167
małopolskie	0,15	1,24	4,45	1,48	7755	173
mazowieckie	0,24	1,54	3,19	1,31	10189	240
opolskie	0,05	1,00	3,00	1,00	5226	126
podkarpackie	0,11	1,33	2,82	1,41	6016	133
podlaskie	0,20	1,39	3,36	0,84	7267	170
pomorskie	0,11	1,22	2,61	0,43	7663	170
śląskie	0,15	1,82	5,45	1,53	8750	214
świętokrzyskie	0,09	1,34	3,17	1,58	8592	211
warm.-mazurskie	0,12	1,94	4,16	0,69	8360	183
wielkopolskie	0,09	1,49	3,46	1,15	8761	193
zachodniopomorskie	0,11	1,56	4,66	2,33	8402	196
Polska	0,13	1,43	3,74	1,14	8260	192

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Biuletyn statystyczny Ministerstwa Zdrowia 2014 r., Roczniki statystyczne województw 2014; Stan dostępności do leczniczych świadczeń onkologicznych w Polsce – analiza i rekomendacje, 2015, <http://dostepnosc.onkologiczna.pl/>].

Na podstawie przedstawionych informacji dotyczących liczby lekarzy, łóżek aparatów do radioterapii oraz zrealizowanych wydatków na opiekę onkologiczną można zauważyć znaczące różnice pomiędzy województwami. W wojewódz-

twie opolskim i łódzkim jest średnio o połowę mniej lekarzy niż w innych województwach. Najmniej łóżek onkologicznych na mieszkańca zaobserwowano w województwach kujawsko-pomorskim i opolskim. Dogłębniejsze analizy wskazują, że Polska jest krajem ze stosunkowo łatwym dostępem do chirurgicznego leczenia nowotworów, trudniejszym w zakresie chemioterapii i farmakoterapii onkologicznej i zdecydowanie utrudnionym do radioterapii, wykonywanych akceleratorami megawoltowymi (aparatami MV). Aparatów MV powinno być, według zaleceń światowych, średnio 4–5 szt. na milion mieszkańców. Kryteria te spełniają tylko województwa: kujawsko-pomorskie, małopolskie, śląskie, warmińsko-mazurskie i zachodniopomorskie. Aparatów HDR wykorzystywanych w brachyterapii według normy powinno być 1,6 szt. na milion mieszkańców. Wystarczająca ich liczba jest tylko w zachodniopomorskim, świętokrzyskim i śląskim. Wydatki na leczenie onkologiczne przeliczone na pacjenta lub średnio na mieszkańca są bardzo zróżnicowane w poszczególnych województwach. W województwie mazowieckim są dwa razy wyższe wydatki niż w opolskim. Niskie są także w podkarpackim i lubuskim. Wysokie koszty leczenia w mazowieckim mogą wynikać z kosztownych terapii onkologicznych, które realizowane są przede wszystkim w Warszawie.

METODA DATA ENVELOPMENT ANALYSIS

Nieparametryczna metoda DEA pozwala zidentyfikować źródła i oszacować wielkość nieefektywności funkcjonowania porównywanych obiektów, zwanych jednostkami decyzyjnymi (*Decision Making Units* DMU), które mogą być opisane wieloma nakładami i rezultatami [Charnes i in., 1991, s. 197]. Nie jest konieczna znajomość zależności funkcyjnej między nakładami a rezultatami, jak również nie są ustalane wagi dla poszczególnych zmiennych modelu. Badanie efektywności polega na wyznaczeniu obiektów wzorcowych i przyrównywaniu do nich pozostałych obiektów, tak więc określa się efektywność względną. Do badania efektywności najczęściej stosowany jest model CCR, w którym miara efektywności każdej DMU otrzymywana jest, jako maksimum ilorazu ważonych rezultatów do ważonych nakładów. Wynik efektywności θ_o dla grupy DMU ($j=1, \dots, n$) jest obliczany dla rezultatów (y_{rj} , $r=1, \dots, s$) i nakładów (x_{ij} , $i=1, \dots, m$) [Cooper i in., 2011, s. 7]. Orientacja modelu na nakłady lub rezultaty zależy też od tego, które zmienne (nakłady czy rezultaty) są możliwe do kontrolowania przez decydenta. W większości przypadków zastosowań w publicznej opiece zdrowotnej przyjmuje się modele zorientowane na rezultaty, gdyż poziomy nakładów są z reguły stałe, a menedżerowie mają większą elastyczność w kontrolowaniu rezultatów [Jehu-Appiah i in., 2014, (http)].

Model CCR zorientowany na rezultaty, którego celem jest maksymalizacja rezultatów, bez zwiększania nakładów, ma postać [Cooper i in., 2011, s. 9]:

$$\theta^* = \max \theta \quad (1)$$

dla warunków:

$$\sum_{j=1}^n x_{ij} \lambda_j \leq x_{io} \quad i = 1, 2, \dots, m \quad (2)$$

$$\sum_{j=1}^n y_{rj} \lambda_j \geq \theta y_{ro} \quad r = 1, 2, \dots, s$$

$$\lambda_j \geq 0 \quad (3)$$

gdzie: λ_j to współczynniki intensywności [Guzik, 2009, s. 56].

WYKORZYSTANIE DEA DO OCENY DOSTĘPU DO TERAPII ONKOLOGICZNYCH

Ocena dostępności dotyczy najczęściej wykorzystywanych w terapii onkologicznej aparatów do teleradioterapii (MV) i brachyterapii (HDR) oraz usług hospitalizacji związanych z chemioterapią i zabiegami chirurgicznymi. Wykorzystano dostępne dane z 2014 r. o zasobach z wszystkich województw Polski, dotyczące czterech rodzajów usług: liczba aparatów MV; liczba aparatów HDR; liczba szpitali świadczących usługi w zakresie chemioterapii i programów lekowych; liczba szpitali świadczących chirurgiczne leczenie pacjentów onkologicznych. W modelu uwzględniono również łączną liczbę pacjentów oraz liczby leczonych korzystających z poszczególnych usług, a także łączną wartość kosztową tych świadczeń.

Korzystając z wymienionych danych sformułowano cztery wskaźniki, pełniące w modelu rolę rezultatów (większe wartości oceniane pozytywnie):

O1 – relacja liczby aparatów MV do liczby osób korzystających z tej usługi,

O2 – relacja liczby aparatów HDR do liczby osób korzystających z tej usługi,

O3 – relacja liczby szpitali świadczących usługi chemioterapii do liczby pacjentów korzystających z tej usługi,

O4 – relacja liczby szpitali świadczących usługi chirurgiczne do liczby pacjentów korzystających z tej usługi.

Wskaźniki O1, O2, O3 i O4 pośrednio określają czas oczekiwania na wykonanie jednej z czterech usług.

W modelu zdefiniowano jeden wskaźnik, pełniący rolę nakładu (mniejsze wartości oceniane pozytywnie):

II – relacja rocznych kosztów kontraktów do łącznej liczby pacjentów, odzworowujące średnie koszty jednostkowe na pacjenta.

Na podstawie danych przeprowadzono obliczenia wykorzystując model CCR zorientowany na rezultaty ze stałymi efektami skali. Należy to interpretować, jako maksymalizację rezultatów, przy stałych kosztach jednostkowych. Wyniki zestawione są w tabeli 2.

Tabela 2. Wyniki efektywności terapii onkologicznych

Województwo	CCR	Rank	Zbiór odniesienia
dolnośląskie	0,53	15	opolskie (1,74)
kujawsko-pomorskie	0,58	12	opolskie (1,79)
lubelskie	0,72	7	opolskie (0,60), podlaskie (0,58)
lubuskie	1,00	1	
łódzkie	0,90	4	opolskie (1,04), podlaskie (0,17)
małopolskie	0,69	10	opolskie (1,48)
mazowieckie	0,46	16	opolskie (1,95)
opolskie	1,00	1	
podkarpackie	0,78	6	opolskie (1,15)
podlaskie	1,00	1	
pomorskie	0,63	11	opolskie (0,45), podlaskie (0,73)
śląskie	0,72	8	opolskie (1,06), podlaskie (0,44)
świętokrzyskie	0,55	14	opolskie (1,64)
warmińsko-mazurskie	0,79	5	opolskie (1,60)
wielkopolskie	0,71	9	opolskie (0,67), podlaskie (0,73)
zachodniopomorskie	0,57	13	lubuskie (0,05), opolskie (1,55)

Źródło: opracowanie własne.

W kolumnie „CCR” przedstawiony jest wynik efektywności. Trzy województwa: lubuskie, opolskie i podlaskie są w pełni efektywne technicznie. Kolumna „Rank” to pozycja województwa w rankingu. W kolejnej kolumnie przedstawiony jest zbiór odniesienia dla województw nieefektywnych, czyli w jakim udziale nieefektywne jednostki powinny skorzystać z technologii jednostek efektywnych aby uzyskać pełną efektywność. Na liście referencyjnej województwo opolskie znajduje się 13 razy, podlaskie 5 razy i lubuskie jeden raz. Świadczy to o tym, że oceniane usługi funkcjonują najlepiej w województwie opolskim.

Poza oceną efektywności pozwalającą na stworzenie rankingu i wskazanie zbioru odniesienia, wyniki obliczeń można wykorzystać do określenia projekcji, czyli jakie wartości rezultatów powinny być osiągnięte, aby nieefektywne województwo osiągnęło pełną efektywność. Przykład dla województwa pomorskiego przedstawiony jest w tabeli 3. Ponieważ w modelu wykorzystane są zmienne wskaźnikowe, projekcja została przekształcona na zmienne podstawowe

we: liczbę aparatów MV i HDR oraz liczbę szpitali świadczących usługi w zakresie chemioterapii i chirurgii, przy założeniu obecnej liczby pacjentów korzystających z poszczególnych usług.

Tabela 3. Projekcja dla województwa pomorskiego

Wartości obecne				Projekcja			
MV	HDR	Chem.	Chir.	MV	HDR	Chem.	Chir.
6	1	12	33	9,5	2,2	19,1	54,0

Źródło: opracowanie własne.

W przypadku aparatów MV potrzebnych do teleradioterapii konieczne jest zwiększenie ich liczby do 10, w przypadku aparatów HDR do brachyterapii ich liczba powinna być zwiększona do 3 (wartości nie mogą być ułamkowe). W przypadku szpitali świadczących chemioterapię i zabiegi chirurgiczne ich liczba powinna być zwiększona odpowiednio do 19 i 54. W przypadku szpitali wydaje się, że lepszy obraz sytuacji można by uzyskać operując liczbą łóżek, jednakże takie dane, dla poszczególnych rodzajów terapii, nie są dostępne.

PODSUMOWANIE

Przedstawione wyniki badań wskazują na duże nierówności w dostępie do terapii onkologicznych. Zróżnicowanie występuje zarówno po stronie zasobów: liczba lekarzy, oddziałów, aparatów, jak i wydatków. Posiadane informacje są oczywiście szacunkowe (posłużono się liczbą szpitali, a nie łóżek), szczególnie dla zabiegów chirurgicznych wykonywanych na innych oddziałach niż onkologiczne (chirurgicznych, ginekologicznych). Bardzo zróżnicowane są także średnie koszty leczenia. Należy w tym miejscu postawić pytanie, czy w województwach o najniższych kosztach jednostkowych pacjenci otrzymują usługi odpowiedniej jakości? Czy też tylko w województwie mazowieckim pacjenci są leczeni skutecznie z dostępem do nowoczesnych technologii?

Kierunek zaproponowanych badań wydaje się być słusznym w dobie ograniczania kosztów świadczeń zdrowotnych w tym leczenia onkologicznego. Podkreśla się, że w leczeniu nowotworów najskuteczniejsze jest leczenie chirurgiczne, następnie radioterapia i na końcu innowacyjne leki. Najwyższą skuteczność zapewnia leczenie skojarzone wszystkimi dostępnymi metodami. Konieczne jest natomiast zwiększenie udziału lecznictwa ambulatoryjnego zamiast kosztownego szpitalnego oraz zwiększenie udziału radioterapii w leczeniu nowotworów.

Nie należy zapominać o skutkach ekonomicznych zachorowań na nowotwory. Leczenie zaawansowanego stadium nowotworu wymaga wyższych nakładów finansowych, ale też okres powrotu do aktywności zawodowej jest dłuższy (wyższe koszty pośrednie absencji chorobowej) [Luengo-Fernandez i in., 2013, s. 1171].

BIBLIOGRAFIA

- Aday L.A., Andersen R., 1974, *A framework for the study of access to medical care*, "Health Services Research", Vol. 9, s. 208–220.
- Andersen R.M., 1995, *Revisiting the Behavioral Model and Access to Medical Care: Does It Matter?*, "Journal of Health and Social Behavior", Vol. 36 (March), s. 1–10, <http://dx.doi.org/10.2307/2137284>.
- Battersby J., Flowers J., Harvey I., 2004, *An alternative approach to quantifying and addressing inequity in healthcare provision: access to surgery for lung cancer in the east of England*, "Journal of Epidemiology & Community Health", Vol. 58, issue 7, s. 623–625, <http://dx.doi.org/10.1136/jech.2003.013391>.
- Charnes A., Cooper W.W., Thrall R.M., 1991, *A Structure for Classifying and Characterizing Efficiency and Inefficiency in Data Envelopment Analysis*, "The Journal of Productivity Analysis", Vol. 2, s. 197–237, <http://dx.doi.org/10.1007/bf00159732>.
- Cooper W.C., Seiford L.M., Zhu J.Z., 2011, *Handbook on Data Envelopment Analysis*, Springer, New York, 2011, <http://dx.doi.org/10.1007/978-1-4419-6151-8>.
- CSDH, 2008, *Closing the gap in a generation: health equity through action on the social determinants of health. Final Report of the Commission on Social Determinants of Health*, Geneva, World Health Organization, <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2316-9044.v10i3p253-266>.
- Gautam S., Li Y., Johnson T.G., 2014, *Do alternative spatial healthcare access measures tell the same story?*, "GeoJournal", Vol. 79, s. 223–235, <http://dx.doi.org/10.1007/s10708-013-9483-0>.
- Gulliford M., Figueroa-Munoz J., Morgan M., Hughes D., Gibson B., Beech R., Hudson M., 2002, *What does access to health care mean?*, Vol. 7, No. 3, s. 186–188, <http://dx.doi.org/10.1258/135581902760082517>.
- GUS, 2014, *Roczniki Statystyczne Województw, Wojewódzkie Urzędy Statystyczne*.
- Guzik B., 2009, *Podstawowe modele DEA w badaniu efektywności gospodarczej i społecznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań.
- Hart J.T., 1971, *The inverse care law*, "The Lancet", Vol. 297, issue 7696, s. 405–412, [http://dx.doi.org/10.1016/s0140-6736\(71\)92410-x](http://dx.doi.org/10.1016/s0140-6736(71)92410-x).
- Javanparast S, Ward PR, Carter SM, Wilson CJ, 2012, *Barriers to and facilitators of colorectal cancer screening in different population subgroups in Adelaide, South Australia*, "The Medical Journal of Australia", Vol. 196, No. 8, s. 521–523, <http://dx.doi.org/10.5694/mja11.10701>.
- Jehu-Appiah C., Sekidde S., Adjuik M., Akazili J., Almeida S,D, Nyonator F., Baltussen R., Asbu E.Z., Kirigia J.M., 2014, *Ownership and technical efficiency of hospitals: evidence from Ghana using data envelopment analysis*, Cost Effectiveness and Resource Allocation, Vol. 12, No. 9, <http://www.resourcelocation.com/content/12/1/9> (stan na dzień 15 czerwca 2015 r.), <http://dx.doi.org/10.1186/1478-7547-12-9>.
- Levesque J.F., Harris M.F., Russell G., 2013, *Patient-centred access to health care: conceptualising access at the interface of health systems and populations*, "International Journal for Equity in Health", Vol. 12, No. 18, <http://www.equityhealthj.com/content/12/1/18> (stan na dzień 5 listopada 2014 r.), <http://dx.doi.org/10.1186/1475-9276-12-18>.

- Luengo-Fernandez R., Leal J., Gray A., Richard Sullivan R., 2013, *Economic burden of cancer across the European Union: a population-based cost analysis*, "The Lancet Oncology", Vol. 14, No. 12, s. 1165–1174, [http://dx.doi.org/10.1016/s1470-2045\(13\)70442-x](http://dx.doi.org/10.1016/s1470-2045(13)70442-x).
- Meyer S.B., Luong T.C.N., Mamerow L., Ward P.R., 2013, Inequities in access to healthcare: analysis of national survey data across six Asia-Pacific countries, "BMC Health Services Research", Vol. 13, No. 238, <http://www.biomedcentral.com/1472-6963/13/238> (stan na dzień 5 listopada 2014 r.), <http://dx.doi.org/10.1186/1472-6963-13-238>.
- Ministerstwo Zdrowia, 2014, Biuletyn Statystyczny Ministerstwa Zdrowia, Centrum Systemów Informacyjnych ochrony Zdrowia, Warszawa.
- OECD, 2010, *Health care systems: Getting more value for money*, OECD Economics Department Policy Notes, No. 2.
- Peters D.H., Garg A., Bloom G., Walker D.G., Brieger W.R., Rahman M.H., 2008, *Poverty and Access to Health Care in Developing Countries*, Annals of the New York Academy of Sciences, Vol. 1136, s. 161–171, <http://dx.doi.org/10.1196/annals.1425.011>.
- Stan dostępności do leczniczych świadczeń onkologicznych w Polsce - analiza i rekomendacje, 2015, <http://dostepnosc.onkologiczna.pl/> (stan na dzień 20 sierpnia 2015 r.).
- Systemy opieki onkologicznej w wybranych krajach, 2014, Ernst&Young, Warszawa.
- Ward P.R., Noyce P.R., St Leger A.S., 2007, *How equitable are GP practice prescribing rates for statins?: an ecological study in four primary care trusts in the North West of England*, "International Journal for Equity in Health", Vol. 6, issue 2, <http://www.equityhealthj.com/content/6/1/2> (stan na dzień 20 sierpnia 2015 r.), <http://dx.doi.org/10.1186/1475-9276-6-2>.

Streszczenie

Nowotwory złośliwe to druga w kolejności przyczyna śmiertelności na świecie. Liczba zachorowań na raka w ostatniej dekadzie wzrosła. W Polsce występują trudności w dostępie do leczenia onkologicznego. Pierwszą trudnością jest zbyt długi czas oczekiwania na wizytę u specjalisty. Kolejna to nieskuteczna diagnostyka, która powoduje, że nowotwór jest wykrywany w zaawansowanym stadium. Pochodną tych problemów jest rozmieszczenie ośrodków onkologicznych, przede wszystkim w dużych miastach, co powoduje długi czas dojazdu do punktu ambulatoryjnych świadczeń onkologicznych. Następną trudnością w dostępności jest organizacja systemu opieki zdrowotnej oparta na limitowaniu liczby udzielanych świadczeń.

Celem opracowania jest wskazanie nierówności w dostępie do usług onkologicznych (w tym radioterapii) w województwach z wykorzystaniem metody DEA. Wyniki badań pokazują duże zróżnicowanie w dostępie do posiadanych zasobów osobowych i rzeczowych związanych z onkologiczną opieką zdrowotną. W województwie opolskim jest prawie 5 razy mniej lekarzy niż w mazowieckim, a koszty leczenia onkologicznego są dwa razy niższe. Częściowym rozwiązaniem poprawiającym sprawność opieki onkologicznej jest rezygnacja z kosztownych usług stacjonarnych na rzecz zwiększenia udziału usług realizowanych w formie ambulatoryjnej lub opieki jednodniowej.

Z zastosowanego modelu DEA wynika, że w pełni efektywne województwa pod względem dostępu do opieki onkologicznej to: lubuskie, opolskie i podlaskie. W województwach tych są najniższe koszty jednostkowe na pacjenta. Należy jednak pamiętać, że wczesne wykrycie nowotworu i skuteczna terapia powodują niższe koszty bezpośrednie i pośrednie absencji chorobowej.

Słowa kluczowe: onkologiczna opieka zdrowotna, nierówności w dostępie, radioterapia

The Variation in Access to Oncological Treatments in the Polish Provinces

Summary

Malignant neoplasms are the second leading cause of death in the world. The number of cancer cases in the last decade has increased significantly. In Poland there are difficulties in access to the oncological treatment. The first difficulty is too long time for a visit for medical specialist. Another is the ineffective diagnostic, which causes the cancer is detected at an advanced stage. Moreover, in Poland, we have the distribution of medical centers primarily in large cities only and long travel time to the point outpatient cancer services. Another difficulty in accessibility is the poor organization of the health care system, based on limited number of services provided.

The aim of the study is to identify differences in access to cancer services (including radiotherapy) in Polish provinces using the DEA method. The results show wide variation in access to personal and tangible resources associated with oncological health. In the Opole province is almost 5 times less doctors than in the Mazowieckie but the oncology treatment costs are two times lower. Solution for improving the efficiency of cancer care is to give up costly fixed-line services in favor of increasing the share of services provided in the form of outpatient or day-care.

DEA model shows that the most effective province in terms of access to cancer care are: Lubuskie, Opole and Podlasie. These provinces have lowest unit costs per patient. Note, however, that early detection of cancer and effective therapy contribute to incur lower direct and indirect costs of sickness absence.

Keywords: oncology healthcare, inequalities in access, radiotherapy

JEL: C67, H51, I14, I15

dr hab. inż. Zofia Wyszowska, prof. UTP¹

Katedra Organizacji i Zarządzania
Wydział Zarządzania
Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy w Bydgoszczy

Jakość usług oferowanych przez sanatoria

WSTĘP

Jakość świadczonych usług staje się coraz częściej zadaniem priorytetowym w każdej organizacji. To wynika z ciągle wzrastającej konkurencji i zmieniających się oczekiwań konsumentów. W koncepcji rozwoju organizacji świadczących usługi zdrowotne zakłada się, że pacjent i jego potrzeby są najważniejsze. Zmiany w postrzeganiu potrzeb pacjenta wynikają również z dynamicznie rozwijających się niepublicznych zakładów opieki zdrowotnej [Skotnicka-Zasadzeń, Glenc, 2006, s. 39].

Najstarszym dokumentem poruszającym problem jakości usług w systemach ochrony zdrowia jest Kodeks Hammurabiego pochodzący z lat 1728–1686 p.n.e. Kodeks ten zakładał karę dla lekarza, gdy wydarzyła się okoliczność wystąpienia zgonu pacjenta w wyniku przeprowadzonego zabiegu i przewidywał nagrodę za wyleczenie chorego. Literatura podaje, że jeszcze w XVI i XVII wieku zakażenia szpitalne występowały bardzo często i określane były jako plagi szpitalne, będące konsekwencją wspólnych łóżek chorych i braku przestrzegania zasad higieny [Opolski, Dykowska, Możdzonek, 2003, s. 36, 37].

Obecnie coraz więcej placówek medycznych wdraża zintegrowane systemy zarządzania jakością i stawia sobie za cel wprowadzenie skutecznych i niezawodnych metod, narzędzi i procedur postępowania, co powinno sprawiać spełnienie oczekiwań w zakresie jakości świadczonych usług. Jakość usług medycznych wymaga zapewnienia standardów w kilku podstawowych sferach. Wymienia się przede wszystkim sferę opieki medycznej w zakresie relacji pomiędzy lekarzem, pielęgniarką czy położną, sferę techniczną, zarządzania, marketingu. W sferze marketingu można wskazać wiele cech jakości obejmujących proces świadczenia usługi. Niektóre z nich to: niezawodność, odpowiedzialność, kom-

¹ Adres korespondencyjny: Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy, Wydział Zarządzania, Katedra Organizacji i Zarządzania, ul. Fordońska 430, 85-790 Bydgoszcz, e-mail: Zofia.Wyszowska@utp.edu.pl

petencje, dostępność, uprzejmość, komunikacja, zaufanie, bezpieczeństwo, zrozumienie potrzeb klienta, materialna obudowa usługi [Rudawska, 2005, s. 14].

Usługa medyczna jest produktem specyficznym i trudnym do zdefiniowania, gdyż często nie daje w chwili jej realizacji pełnej gwarancji skuteczności. Jest to zasadnicza różnica między usługą medyczną i wszystkimi innymi usługami.

W sferze usług zdrowotnych różnica pomiędzy usługą oczekiwaną i otrzymaną jest zawsze indywidualna i subiektywnie odbierana przez usługobiorców. W świadczeniu usługi zdrowotnej występuje nierozzerwalny proces świadczenia usługi i konsumpcji w obecności biorcy usługi, gdzie biorca usługi jest osobiście zaangażowany w rezultat, a ten zależy nie tylko od świadczeniodawcy, ale w dużym stopniu zależy od stanu zdrowia usługobiorcy, czyli pacjenta, czy kuracjusza w sanatorium [Radzewicz, 2008, s. 39].

Polskie prawo w ustawie o działalności leczniczej określa usługę zdrowotną jako: „działanie służące zachowaniu, ratowaniu, przywracaniu lub poprawie zdrowia oraz są to inne działania medyczne wynikające z procesu leczenia lub przepisów odrębnych regulujących zasady ich wykonywania” [Ustawa..., 2011].

Usługi zdrowotne zaliczane są do usług profesjonalnych i często występują w nazwie z przydomkiem „usługa medyczna” podobnie jak „usługa prawnicza” [Rudawska, 2005, s. 27].

Usługi zdrowotne cechują się niematerialnością, nierozłącznością, niejednorodnością i nietrwałością. O prawdopodobieństwie skorzystania z usługi medycznej, a tym samym o wielkości popytu w znaczącym stopniu decydują osobiste determinanty ludności, w tym są to takie cechy jak: wiek, płeć, rasa, poziom dochodów, poziom wykształcenia, dostępność opieki zdrowotnej, kultura, przekonania religijne [Suchecka, 2010, s. 148–150]. Popyt na usługi zdrowotne może być generowany również przez instytucje rządowe poprzez różnego rodzaju programy profilaktyki zdrowia [Kotler, Shalowitz, Stevens 2011, s. 131].

W opiece zdrowotnej w placówkach sanatoryjnych produktem jest ogół świadczonych usług, na który składają się usługi ściśle medyczne, czyli opieka lekarska i pielęgniarska, kompetencje rehabilitantów, sprzęt techniczny i wyposażenie pomieszczeń rehabilitacyjnych i zabiegowych, także usługi towarzyszące, w tym hotelarskie czy informacyjne. Każda z tych cząstkowych usług jest ważna, ponieważ każda z nich wpływa na globalną ocenę pobytu w sanatorium.

Kuracjusze zamieszkują w obiekcie sanatoryjnym kilka tygodni i przyjeżdżają z różnych regionów, często znacznie odległych od miejsca zamieszkania, zatem warunki bytowe są obok usług leczniczych dla nich również ważne.

Współczesne lecznictwo sanatoryjne zajmuje się leczeniem schorzeń przewlekłych, rehabilitacją, działaniami związanymi z edukacją zdrowotną, profilaktyką i promocją zdrowego stylu życia. W Polsce, aby miasto otrzymało status uzdrowiska, musi spełniać kilka warunków, przede wszystkim musi posiadać na swoim terenie zakłady lecznictwa uzdrowiskowego, naturalne złoża surowców

lecniczych i lecznicze warunki klimatyczne. Dodatkowo musi spełniać wymagania środowiskowe dotyczące odnowy środowiska oraz musi posiadać odpowiednią infrastrukturę energetyczną, transportową i wodno-ściekową.

W sanatoriach obecnie istnieje kilka form pobytu leczniczego. Może to być leczenie poszpitalne i jest ono kierowane do osób po przebytych operacjach najczęściej ortopedycznych i kardiologicznych. Może przybierać formę leczenia uzdrowskiego, gdzie kuracjusz w związku z istniejącą chorobą przewlekłą korzysta z pobytu liczącego 21 dni. Trzecią formą jest leczenie ambulatoryjne polegające na uzyskaniu od lekarza specjalisty skierowania. W tej formie leczenia pacjent nie korzysta z usługi hotelowej, ale korzysta z leczenia wykorzystując okres dziesięciu dni zabiegowych. Obecnie w sanatoriach wykorzystuje się wiele metod leczniczych, najczęściej stosowane metody to: balneoterapia, hydroterapia, kinezyterapia, krioterapia, fizykoterapia, masaże lecznicze, indywidualnie dobierana dieta. Celem pracy jest prezentacja wyników badań dotyczących oceny jakości świadczonych usług w sanatoriach w Inowrocławiu.

METODYKA

Metodą badawczą był sondaż diagnostyczny przeprowadzony za pomocą kwestionariusza ankiety, który utworzono na podstawie analizy narzędzi do oceny jakości usług oferowanych w publicznych i niepublicznych zakładach opieki zdrowotnej. W celu zgromadzenia informacji pozwalających na dokonanie oceny jakości świadczonych usług w sanatoriach, skorzystano z dwóch kwestionariuszy ankiety. Jeden z nich skierowano do kuracjuszy, którzy przebywali w sanatorium na turnusach leczniczych, drugi do mieszkańców miasta korzystających z zabiegów leczniczych w obiekcie sanatorium. W analizie uwzględniono 280 poprawnie wypełnionych kwestionariuszy ankiety przez kuracjuszy oraz 72 kwestionariusze ankiety poprawnie wypełnione przez mieszkańców miasta. Badania przeprowadzono w czasie dwóch turnusów. Pierwszy z nich trwał od 20 lutego do 12 marca 2015 roku, a drugi od 13 marca do 2 kwietnia 2015 roku. Elektroniczną bazę danych, która posłużyła do wykonania obliczeń i analiz, założono w programie Excel. Uzyskane informacje pozwoliły na ocenę warunków bytowych, ocenę personelu, oczekiwań klientów dotyczących usług zdrowotnych i usług uzupełniających pobyt w sanatorium. Opinie uzyskano z trzech sanatoriów zlokalizowanych w Inowrocławiu.

WYNIKI BADAŃ

W grupie respondentów kuracjuszy było 186 kobiet (66%) i 94 mężczyzn (34%). Większość osób udzielających odpowiedzi miała więcej niż 65 lat (174 osoby, 62%). Drugą co do wielkości grupą wiekową byli ci, którzy znajdowali

się w wieku od 41 do 65 lat (79 osób, 28%). Co dziesiąta osoba znajdowała się w grupie osób najmłodszych zaliczonych do przedziału wiekowego od 18 do 40 lat (27 osób, 10%).

Najczęściej zaznaczaną odpowiedzią był średni poziom wykształcenia (95 osób, 34%). Drugą lokatę zajęli kuracjusze z zawodowym poziomem wykształcenia (84 osoby, 30%). Grupa kuracjuszy z deklarowanym wyższym wykształceniem zajęła trzecią pozycję (61 osób, 22%). Osoby z wykształceniem podstawowym stanowili grupę najmniej liczną (40 osób, 14%).

Zamężne kobiety i żonaci mężczyźni łącznie liczyli 151 osób (54%), a wdowy i wdowcy łącznie 75 osób (27%). Wśród respondentów rozwiedzionych było 45 osób (16%) i 9 osób (3%) zaznaczyło status panny lub kawalera.

Emeryci i renciści są głównymi uczestnikami grup sanatoryjnych (194 osoby, 69%). Osoby pracujące są grupą znacznie mniejszą (78 osób, 28%), a osoby deklarujące się jako bezrobotne w strukturze kuracjuszy stanowią niewielki odsetek (8 osób, 3%).

Tabela 1. Opinie respondentów dotyczące personelu [%] N = 280

Lp.	Treść charakterystyki	1	2	3	4	Σ
1	Ocena wyglądu i zachowania pracowników recepcji	68	31	1	-	100
2	Ocena zachowania lekarzy	20	43	36	1	100
3	Ocena estetyki i wyglądu pielęgniarek	75	23	2	-	100
4	Ocena uprzejmości pielęgniarek	70	28	2	-	100
5	Ocena estetyki i wyglądu personelu rehabilitacji	60	36	4	-	100
6	Ocena życzliwości, zrozumienia i pomocy personelu rehabilitacji	72	24	4	-	100

Źródło; opracowanie na podstawie wypowiedzi respondentów. 1 – ocena bardzo dobra, 2 – ocena dobra, 3 – ocena dostateczna, 4 – ocena negatywna.

Respondenci pracownikom recepcji wystawili oceny bardzo dobre (68%) i dobre (31%). Wśród wszystkich osób, od których zebrano informacje o recepcjonistach znalazły się 3 osoby (1%) niezadowolone z obsługi i wystawiły osobom zatrudnionym w recepcji oceny dostateczne. Osoby niezadowolone wskazywały na zbyt wolne reagowanie na zgłaszane w recepcji uwagi dotyczące różnorodnych awarii i usterek w pokojach. Estetykę i wygląd pielęgniarek 75% respondentów oceniło bardzo dobrze i 23% dobrze. Niewielka grupa kuracjuszy wyraziła niezadowolenie z estetyki i wyglądu pielęgniarek (2%). Bardzo wysoko zostało ocenione zachowanie pielęgniarek (ocena bardzo dobra 70% i dobra 28%). Respondenci chwalili sposób wykonywania opatrunków, podkreślali profesjonalizm przy pobieraniu krwi do badań. Wyrażali zadowolenie z informowania o tym, jakim zabiegom są poddawani, po co są wykonywane te zabiegi i co pacjent może lub powinien w czasie zabiegu odczuwać. Nieznacznie niżej zostało ocenione zachowanie pielęgniarek w relacji z oceną ich estetyki i wyglądu.

Kuracjusze w sanatorium przebywają pod opieką lekarską. Respondenci ocenili w wypowiedziach relacje z lekarzami, reakcję lekarzy na życzenia dotyczące zmian rehabilitacji i uwagi dotyczące przebiegu rehabilitacji. Bardzo dobrą ocenę uzyskali lekarze od 20% respondentów, 43% respondentów wystawiło lekarzom ocenę dobrą. Lekarze w opiniach respondentów zasługiwali również na oceny dostateczne (36%) i oceny negatywne (1%).

Estetykę i wygląd personelu rehabilitacyjnego kuracjusze ocenili wysoko (60% ocena bardzo dobra, 36% dobra, 4% dostateczna). Z życzliwości, zrozumienia i pomocy rehabilitantów respondenci również byli bardzo zadowoleni (72% ocena bardzo dobra, 24% ocena dobra). Niewielka grupa respondentów pracę rehabilitantów oceniła jako dostateczną (4%) (tab. 1).

Kuracjusze w sanatoriach w celach leczniczych przebywają trzy lub cztery tygodnie. Ten długi czas pobytu sprawia, że warunki socjalne, a także zabiegowe są ważnym kryterium jakości świadczonych usług. Pierwsze wrażenie odbierane podczas przyjazdu do sanatorium dotyczy wyglądu, estetyki, czystości recepcji i holu głównego.

Tabela 2. Opinie respondentów o warunkach bytowych [%] N = 280

Lp.	Treść charakterystyki	1	2	3	4	Σ
1	Estetyka i wygląd holu głównego i recepcji	54	42	4	-	100
2	Ocena czystości holu głównego i recepcji	55	44	1	-	100
3	Ocena estetyki pokoi kuracjuszy	42	39	19	-	100
4	Ocena czystości pokoi i łazienek	61	35	3	1	100
5	Ocena estetyki i wyposażenia gabinetów w sprzęt rehabilitacyjny	50	45	5	-	100
6	Wystrój i czystość stołówki	59	41	-	-	100
7	Ocena jakości posiłków	58	38	4	-	100

Źródło: opracowanie na podstawie wypowiedzi respondentów. 1 – ocena bardzo dobra, 2 – ocena dobra, 3 – ocena dostateczna, 4 – ocena negatywna.

Respondenci wygląd tego pierwszego odwiedzanego miejsca ocenili pozytywnie. Estetyka i wygląd holu głównego oraz recepcji w opiniach respondentów uzyskała oceny bardzo dobre (54%) i dobre (42%), niewielka grupa osób oceniła ten fragment warunków bytowych dostatecznie (4%). Podobnie respondenci ocenili czystość holu i recepcji. Estetykę pokoi kuracjusze ocenili znacznie gorzej (42% ocena bardzo dobra, 39% ocena dobra, 19% ocena dostateczna). Wysoko ocenili respondenci dbanie o czystość w pokojach (łącznie 96% oceny bardzo dobre i dobre). Czynnikiem wpływającym na ocenę pokoi był fakt wyposażenia pokoi w radio, telewizory, czajniki, telefony.

Wygląd i wyposażenie gabinetów pielęgniarskich i rehabilitacyjnych respondenci ocenili nieco niżej niż pokoi (50% ocena bardzo dobra, 45% ocena dobra, 5% ocena dostateczna). Niższa ocena gabinetów pielęgniarskich,

a szczególnie rehabilitacyjnych jest informacją dla kierownictwa skłaniającą do podjęcia decyzji dotyczących wyposażenia pomieszczeń rehabilitacyjnych w lepszy sprzęt.

Wystrój i czystość stołówki respondenci oceniali bardzo dobrze (59%) i dobrze (41%). Estetyka podawanych posiłków, ich urozmaicenie, smakowitość, możliwość wyboru diety z kilku wariantów została doceniona przez kuracjuszy w wyrażonych opiniach (łącznie ocena dobra i bardzo dobra 96%). W całej grupie osób wyrażających swoje opinie znalazły się odpowiedzi z oceną dostateczną (11 osób, 4%).

Kuracjusze przyjeżdżając do sanatorium są zmęczeni podróżą i oczekują sprawnego załatwienia formalności związanych z zakwaterowaniem. Sprawność i szybkość załatwienia spraw organizacyjnych bardzo dobrze oceniły 104 osoby (37%), dobrze 140 osób (50%), dostatecznie 28 osób (10%) i negatywnie 8 osób (3%).

Przed zbadaniem przez lekarza pacjenci w sanatorium zgłaszają się do gabinetu pielęgniarskiego i otrzymują informację, gdzie i kiedy mają się udać do lekarza. Wizyta u lekarza jest tak zorganizowana, by pacjenci nie czekali na nią zbyt długo. Respondenci pozytywnie ocenili tę organizację, 28% z nich podkreśliło, że badanie lekarskie odbyło się bezpośrednio po wyjściu z gabinetu pielęgniarek, gdyż lekarz oczekiwał na pacjentów. Do 15 minut na wizytę lekarską czekało 38% kuracjuszy, czas oczekiwania od 15 minut do 30 minut zaznaczyło 25% respondentów, pozostali czekali ponad pół godziny (9%).

W dniu przyjazdu badanie lekarskie odbyło 69% respondentów, w pierwszym dniu po przyjeździe 29% i pozostali (2%) w drugim dniu po przyjeździe. Rozpoczęcie zabiegów rehabilitacyjnych dla 98% respondentów rozpoczęło się na drugi dzień po przyjeździe, pozostałe osoby rozpoczęły rehabilitację w trzecim dniu pobytu w sanatorium. Dla uzyskania jak najlepszych efektów leczniczych konieczne jest zachowanie właściwej kolejności zabiegów i niezbędne są określone odległości czasowe pomiędzy zabiegami. Dla spełnienia tych wymagań konieczne jest punktualne wykonywanie zabiegów. Dobrą organizację zabiegów i ich punktualne odbywanie potwierdziło 95% respondentów, 5% uważało, że punktualność nie była zachowana.

Placówki sanatoryjne dbają o dodatkowe usługi dla kuracjuszy pozwalające na atrakcyjne i pożyteczne dla zdrowia spędzanie wolnego czasu. Respondenci korzystali z takich usług jak: wycieczki krajoznawcze (93%), występy artystyczne (70%), wypożyczenie rowerów lub kijków do spacerów (38%), wieczorki taneczne (40%). Na terenie obiektu sanatoryjnego znajdował się salon fryzjerski i kosmetyczny, bar, restauracja, miejsce dostępne do Internetu, basen, solarium, siłownia, gabinet odnowy biologicznej SPA, pakiet dodatkowo płatnych zabiegów.

W grupie respondentów niekorzystających z usług hotelowych, ale korzystających z sanatoryjnych usług leczniczych było 47 kobiet (65%) i 25 mężczyzn

(35%). Największy udział w strukturze wiekowej mieli respondenci z przedziału od 41 do 65 lat (41%), osoby najstarsze liczące więcej niż 65 lat stanowiły 38%, a osoby najmłodsze liczące od 18 do 40 lat były grupą najmniej liczną (21%).

Poziom średniego wykształcenia deklarowało 34% respondentów, zawodowego 33%, wyższego 22% i podstawowego 11%. Najwięcej było osób zamężnych lub żonatyh (49%), następnie wdów i wdowców (29%), rozwiedzionych (17%) oraz kawalerów i panien (5%). Wśród osób z miasta korzystających z usług w porównaniu z kuracjuszami jest znacznie więcej osób pracujących i mniej rencistów i emerytów. Struktura w tej specyfikacji była następująca: osoby pracujące 51%, renciści i emeryci 36%, uczniowie i studenci 9% oraz bezrobotni 4%.

Mieszkańcy miasta rejestrują się w sanatorium ustalając datę wykonywanych zabiegów telefonicznie lub przychodząc do placówki osobiście. Uprzejmość rozmów i wyjaśnianie wszystkich procedur związanych z korzystaniem z zabiegów leczniczych respondenci ocenili następująco: 36% bardzo dobrze, dobrze 51%, dostatecznie 13%.

Dla osób zgłaszających zapotrzebowanie na usługę korzystania z rehabilitacyjnych zabiegów leczniczych ważny jest czas oczekiwania na te zabiegi. Zebrane informacje pozwalają wnioskować, że czas oczekiwania nie był zbyt długi, gdyż co dziesiąta osoba (10%) mogła skorzystać z zabiegów natychmiast po złożeniu skierowania, dla 43% respondentów czas oczekiwania nie przekraczał jednego miesiąca, 32% ankietowanych czekało nie dłużej niż trzy miesiące, tylko na niektóre zabiegi respondenci czekali dłużej niż trzy miesiące (15%).

Respondenci zamieszkujący w mieście wygląd i zachowanie pracowników recepcji ocenili nieco wyżej od kuracjuszy wystawiając więcej ocen bardzo dobrych (75%). Oceny dobre wystawiło dla pracowników recepcji 24% respondentów i oceny dostateczne 1%. Mieszkańcy miasta niżej ocenili punktualność wykonywanych zabiegów w porównaniu z opinią kuracjuszy (90% punktualnie, 10% nie). Mieszkańcy miasta estetykę i wyposażenie gabinetów w sprzęt rehabilitacyjny ocenili wyżej od kuracjuszy (ocena bardzo dobra 70%, dobra 30%).

Życzliwość, zrozumienie i pomoc personelu rehabilitacji uwzględniając łącznie oceny dobre i bardzo dobre obie grupy oceniły identycznie (96%). Jednak grupa gości z miasta wystawiła personelowi wykonującemu zabiegi rehabilitacyjne więcej ocen bardzo dobrych (78%) i mniej dobrych (18%). Występowały również oceny dostateczne (2%) i negatywne (2%). Obiekt sanatoryjny przygotowany jest do świadczenia usług dla osób niepełnosprawnych. Wyposażony jest w windy i samoczynnie otwierane drzwi. Pokoje dla osób niepełnosprawnych posiadają przystosowane łazienki z prysznicami, siedziskami i poręczami. Na terenie przed budynkiem są zagwarantowane miejsca parkingowe dla osób niepełnosprawnych.

PODSUMOWANIE

Głównym zadaniem sanatoriów jest świadczenie usług poprawiających zdrowie kuracjuszy. Funkcjonowanie placówek zdrowotnych w warunkach rynkowych narzuca konieczność stosowania nowoczesnych metod i instrumentów zarządzania i przygotowania dla gości satysfakcjonujących warunków socjalnych i rehabilitacyjnych. Przeprowadzona analiza zebranych danych od kuracjuszy przebywających w sanatorium i mieszkańców miasta korzystających z leczniczych zabiegów rehabilitacyjnych wykazała, że warunki bytowe i działania rehabilitacyjne są satysfakcjonujące. Niewielki odsetek respondentów wykazywał niezadowolenie.

Dla polepszenia warunków i osiągnięcia wyższej satysfakcji te sygnały dla kierownictwa są bardzo ważne, gdyż podpowiadają potrzebę prowadzenia dyskusji i wprowadzenia usprawnień organizacyjnych. Wskazują również, że proponowane warunki bytowe powinny być systematycznie polepszane, a działania lecznicze wzbogacane o nowocześniejsze rozwiązania i doskonalone. Uzyskane opinie i konkluzje nie upoważniają do przenoszenia ich na inne obiekty i regiony. Należałoby przeprowadzone badania poszerzyć gromadząc dane od kuracjuszy przebywających w sanatoriach w różnych regionach kraju. Taka pogłębiona analiza pozwoliłaby na uogólnianie wniosków i zgłaszanie postulatów pozwalających na spełnienie oczekiwań gości przyjeżdżających na kuracje lecznicze do sanatoriów.

BIBLIOGRAFIA

- Kotler P., Shalowitz J., Stevens R., 2011, *Marketing strategiczny w opiece zdrowotnej*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa.
- Opolski K., Dykowska G., Możdżonek M., 2003, *Zarządzanie przez jakość w usługach zdrowotnych. Teoria i Praktyka*, CeDeWu. Warszawa.
- Radzewicz A., 2008, *Jakość usług medycznych (prywatne czy publiczne)*, „Problemy Jakości” nr 3.
- Rudawska I., 2005, *Jakość relacji pacjent – profesjonalista w sektorze usług medycznych*, „Problemy Jakości” nr 3.
- Rudawska I., 2005, *Marketing w nowoczesnej opiece zdrowotnej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
- Skotnicka-Zasadzeń B., Glenc D., 2006, *Rola pacjenta w ocenie jakości usług medycznych*, „Problemy Jakości” nr 6.
- Suchecką J., 2010, *Ekonomia zdrowia i opieki zdrowotne*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa.
- Ustawa z 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz.U. z 2011 r., nr 112, poz. 654 z późn. zm.) (art. 2).

Streszczenie

Priorytetem działalności placówek służby zdrowia jest wysoka jakość świadczonych usług. Celem badania była ocena usług zdrowotnych świadczonych w sanatoriach, zatem w artykule przedstawiono cechy usług zdrowotnych, ideę świadczonych usług zdrowotnych w sanatoriach oraz wyniki badań dotyczące oceny jakości świadczonych usług w sanatoriach.

Metodą badawczą był sondaż diagnostyczny przeprowadzony za pomocą kwestionariusza ankiety, który utworzono na podstawie analizy narzędzi do oceny jakości usług oferowanych w publicznych i niepublicznych zakładach opieki zdrowotnej. W celu zgromadzenia informacji pozwalających na dokonanie oceny jakości świadczonych usług w sanatoriach skorzystano z dwóch kwestionariuszy ankiety. Jeden z nich skierowano do kuracjuszy, którzy przebywali w sanatorium na turnusach leczniczych, drugi do mieszkańców miasta korzystających z zabiegów leczniczych w obiekcie sanatorium. W analizie uwzględniono 280 poprawnie wypełnionych kwestionariuszy ankiety przez kuracjuszy oraz 72 kwestionariusze ankiety poprawnie wypełnione przez mieszkańców miasta. Uzyskane informacje pozwoliły na ocenę warunków bytowych, ocenę personelu, oczekiwań klientów dotyczących usług zdrowotnych i usług uzupełniających pobyt w sanatorium. Opinie uzyskano z trzech sanatoriów zlokalizowanych w Inowrocławiu. Na podstawie przeprowadzonego badania stwierdzono, że jakość usług świadczonych w sanatoriach jest w opiniach kuracjuszy na zadowalającym poziomie. Respondenci wysoko ocenili warunki bytowe oraz pracę personelu technicznego i medycznego. Nieliczna grupa respondentów mniej usatysfakcjonowana jest ważnym sygnałem dla kierownictwa placówek składającym do podjęcia działań związanych z podwyższeniem jakości świadczonych usług pozwalających na uzyskiwanie wyższych ocen w przyszłości.

Słowa kluczowe: jakość usługi, usługa zdrowotna, sanatorium

Quality of Healthcare Services in Sanatoriums

Summary

High quality of services rendered is a priority of health care entities. The purpose of the research was to evaluate health services produced in sanatoriums, thus, the issues discussed in this paper included characteristics of health services; concepts of health services produced in sanatoriums; as well as the results of research concerned with quality of care in sanatoriums.

The method used for data collection was questionnaire survey which was built with tools allowing to evaluate quality of services in public and private health care entities. For the purpose of collecting data necessary to evaluate quality of services produced, two questionnaires were used. One of them was addressed to patients who stood in the sanatoriums, while the other was addressed to residents of town where sanatorium was located and who used sanatorium services. 280 questionnaires properly filled by sanatorium patients and 72 questionnaires properly filled by town residents using sanatorium services were included in the analysis. The data collected allowed for evaluation of living conditions, opinions about personnel, clients' expectations related to health services and supplementary services during stay in sanatorium. The data was collected in three sanatoriums in Inowrocław. Based on the survey conducted it was concluded that the sanatorium patients perceived quality of services as satisfactory. Respondents gave high rates for living conditions as well as medical and technical personnel's work. A small group of respondents that were less satisfied with services is an important sign for management of the entities that should encourage them to take actions toward increasing quality of services allowing to obtain higher rates in the future.

Keywords: quality of service, health care service, sanatorium

JEL: I 10, I 18, H00

*dr inż. Anna Murawska*¹

Katedra Ekonomii i Prawa Gospodarczego
Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy w Bydgoszczy

Bezpieczeństwo publiczne i drogowe jako uwarunkowanie jakości życia mieszkańców miast wojewódzkich w Polsce

WSTĘP

Jakość życia odnosi się do stopnia zaspokojenia materialnych i niematerialnych potrzeb ludzi, a określają ją zarówno wskaźniki obiektywne, np. przeciętne dalsze trwanie życia czy zasięg ubóstwa, jak i wskaźniki subiektywne, np. stopień zadowolenia z warunków życia i poczucie szczęścia [Peace, 1990; Dalkey, Rourke, 1972]. Uznaje się, że na jakość życia człowieka, wpływają takie czynniki jak zdrowie fizyczne, stan psychiczny, stopień niezależności, relacje z innymi ludźmi oraz środowisko w jakim żyje dana osoba [Saxen, Orley, 1997].

Jakość życia ludzi to poczucie dobrobytu subiektywnego oraz zadowolenia z materialnych warunków życia, aktywności zawodowej i posiadanej pracy, zdrowia, edukacji, czasu wolnego i relacji społecznych, bezpieczeństwa ekonomicznego i fizycznego, posiadania podstawowych praw obywatelskich oraz jakości środowiska w miejscu zamieszkania [Bendowska, Bieńkuńska, Luty i in. ..., 2014].

Biorąc pod uwagę powyższe definicje jakości życia należy uznać, że środowisko społeczne oraz bezpieczeństwo, zarówno ekonomiczne, jak i fizyczne w miejscu zamieszkania są kategoriami nierozzerwalnie związanymi z poczuciem życia na odpowiednim poziomie i o odpowiedniej jakości w miejscu zamieszkania.

Jedną z podstawowych funkcji państwa, jako suwerennej organizacji społeczeństwa, obok polityki zagranicznej, wewnętrznej i monetarnej, jest zapewnienie na odpowiednim poziomie ładu i bezpieczeństwa publicznego. Należy podkreślić, że jest to najstarsze zadanie publiczne, które wiąże się ściśle z podstawową funkcją władzy państwowej [Filaber, 2009].

¹Adres korespondencyjny: Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy, Wydział Zarządzania, Katedra Ekonomii i Prawa Gospodarczego; ul. Fordońska 430, 85-790 Bydgoszcz, tel. +48 52 340 88 70; e-mail: anna.murawska@utp.edu.pl

Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego należą do zasadniczych zadań państwa oraz władz powiatowych, gminnych i miast. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym włącza samorzady do działań wspierających walkę z zagrożeniami, obligując je do wykonywania zadań publicznych o charakterze ponadgminnym w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli. Warunki do angażowania się samorządów w działalność na rzecz bezpieczeństwa umożliwiają również inne ustawy (na przykład ustawa o strażach gminnych) oraz akty prawa miejscowego formujące określone strategie, programy i tworzące lokalne porozumienia zmierzające do poprawy skuteczności działań w obszarze szeroko rozumianego utrzymania porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zaktywizowanie współpracy wielu podmiotów i koordynacja ich działań w ramach jednolitego określonego celu musi przynieść pożądane efekty i będzie stanowić znaczące wsparcie dla działań policji i innych służb, które są odpowiedzialne za bezpieczeństwo. Konieczne jest też zapewnienie mechanizmów stałej współpracy policji, administracji rządowej i samorządowej, organizacji społecznych oraz ludzi aktywnych, aby poprawić bezpieczeństwo.

Oceny bezpieczeństwa publicznego oraz bezpieczeństwa drogowego dokonuje się w sposób obiektywny [Gotowska, 2013] lub subiektywny. Oceny w sposób obiektywny dokonuje się na podstawie wskaźników gromadzonych przez urzędy statystyczne np. liczby zgłoszonych przestępstw o charakterze kryminalnym, gospodarczym lub drogowym, liczby zgłoszonych wypadków drogowych, kolizji drogowych lub liczby poszkodowanych osób. Subiektywna ocena dotyczy poczucia bezpieczeństwa w miejscu zamieszkania. Badania dotyczące zadowolenia mieszkańców polski z różnych aspektów życia przeprowadzane są między innymi przez Główny Urząd Statystyczny [*Mieszkańcy Polski o...* 2014] lub Centrum Badań Opinii Społecznej [Omyła-Rudzka, 2014].

CEL I METODA BADAŃ

Celem artykułu było przedstawienie zróżnicowania bezpieczeństwa publicznego i drogowego jako wyznacznika jakości życia mieszkańców miast wojewódzkich w Polsce. Do oceny poziomu bezpieczeństwa życia w miejscu zamieszkania zastosowano między innymi liczbę przestępstw przypadających na 10 tys. mieszkańców miasta, w szczególności przestępstw o charakterze kryminalnym, gospodarczym i drogowym. Jako wskaźniki służące do oceny poziomu bezpieczeństwa drogowego wyznaczono takie wskaźniki jak liczba wypadków drogowych, liczba rannych i zabitych osób w wypadkach oraz liczba kolizji drogowych. Do realizacji założonego celu wykorzystano najnowsze informacje pochodzące ze źródeł wtórnych, głównie z roczników statystycznych Głównego Urzędu Statystycznego oraz innych materiałów źródłowych. Analizie poddano osiemnaście miast woje-

wódzkich w Polsce². Na podstawie przyjętych do analizy wskaźników sporządzono ranking miast o najwyższym i najniższym poziomie bezpieczeństwa publicznego i drogowego w Polsce. Do oceny regionalnych różnic, zachodzących relacji oraz zależności wykorzystano podstawowe mierniki i wskaźniki, mające postać ocen liczbowych. Obliczono między innymi współczynniki natężenia, struktury, zmienności. Analizy przeprowadzono bazując na danych z lat 2009–2014.

BEZPIECZEŃSTWO PUBLICZNE W MIASTACH WOJEWÓDZKICH

Bezpieczeństwo jest podstawową potrzebą każdego człowieka, a jego niezaspokojenie nie pozwala na realizację innych potrzeb. Stan bezpieczeństwa jest wartością fundamentalną i wpływa na kształtowanie warunków, w jakich żyje człowiek. Każda osoba bez względu na wiek, płeć czy pozycję społeczną chce być bezpieczna w miejscu, w którym żyje, pracuje, wypoczywa, uczy się i wychowuje swoje dzieci.

Na ogólne postrzeganie swego miejsca zamieszkania bez wątpienia wpływa poczucie bezpieczeństwa w najbliższej okolicy. Najnowsze wyniki badań przeprowadzonych przez GUS (*Mieszkańcy Polski o...*, 2014) pokazują, iż niemal 82% osób w Polsce czuje się bezpiecznie spacerując po zmroku w okolicy swego miejsca zamieszkania. Zagrożenie w takiej sytuacji odczuwa natomiast 15% osób w wieku 16 lat i więcej.

W badaniu CBOS z czerwca 2014 r. [Omyła-Rudzka, 2014] respondentom zadano cykliczne pytanie o poczucie bezpieczeństwa w kraju oraz w najbliższej okolicy ich miejsca zamieszkania (w dzielnicy, na osiedlu, na wsi itd.). Dziewięciu na dziesięciu badanych Polaków (90%) uznało swoje otoczenie za bezpieczne i spokojne, a odsetki pozytywnych wskazań z kwietnia 2012 i 2013 r. (89%) były najwyższe od końca lat osiemdziesiątych³.

Ogólnodostępne wskaźniki obrazujące poziom przestępczości w polskich miastach wojewódzkich wskazują istotne różnice, które przekładają się na poczucie bezpieczeństwa mieszkańców miast. W analizowanych latach (2009–2012) najwięcej przestępstw ogółem przypadało na 10 tys. mieszkańców miasta

² Podczas analiz wzięto pod uwagę 18 miast, a nie 16, czyli tyle ile jest województw. Po dwa miasta zostały uwzględnione w województwie lubuskim oraz kujawsko-pomorskim, gdyż w różnych miejscach są zlokalizowane władze administracji rządowej i samorządowej. W Bydgoszczy i Gorzowie Wielkopolskim mieści się siedziba wojewody, administracja rządowa w województwie (Urząd Wojewódzki), a w Toruniu i Zielonej Górze zlokalizowana jest siedziba marszałka, władz samorządu województwa (Urząd Marszałkowski).

³ Badanie CBOS „Opinie o bezpieczeństwie i zagrożeniu przestępczością”, przeprowadzono w dniach 3–9 kwietnia 2014 r. na reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski N=1028. Badanie przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich (*face-to-face*) wspomaganych komputerowo (CAPI).

Katowice (w 2012 r. 658) i Wrocławia (641), najmniej Białegostoku (251) i Rzeszowa (283). Te same miasta są najbardziej niebezpieczne lub bezpieczne pod względem przestępczości kryminalnej (tabela 1).

W przypadku zgłoszonych przestępstw o charakterze gospodarczym od 2009 r. niechlubne pierwsze miejsce zajmował Gdańsk, gdzie w 2009 r. ich liczba przypadająca na 10 tys. mieszkańców była piętnastokrotnie wyższa niż liczba przestępstw w Warszawie, mieście, w którym wskaźnik przestępczości gospodarczej jest jednym z najniższych w kraju. W 2012 r. przestępczość gospodarcza na najwyższym poziomie była w Gorzowie Wielkopolskim (146) i Kielcach (143), a najmniej zgłoszeń odnotowano w Białymstoku (25) i Łodzi (25) (tabela 1).

Tabela 1. Przestępstwa stwierdzone ogółem, o charakterze kryminalnym oraz gospodarczym przypadające na 10 tys. mieszkańców miasta wojewódzkiego w Polsce w latach 2009–2012

MIASTA	Przestępstwa stwierdzone ogółem				Przestępstwa o charakterze kryminalnym				Przestępstwa o charakterze gospodarczym			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
M.st. Warszawa	340	333	337	333	285	276	279	278	22	24	26	29
Białystok	248	230	244	251	180	167	180	176	26	30	26	25
Bydgoszcz	352	322	330	351	253	242	243	248	66	50	56	75
Gdańsk	724	532	526	333	356	340	302	261	339	163	199	46
Gorzów Wlkp.	611	526	570	588	334	313	337	372	127	106	143	146
Katowice	610	627	609	658	513	523	499	543	64	73	77	80
Kielce	346	392	378	413	238	247	264	227	56	93	66	143
Kraków	426	441	155	435	365	386	121	375	28	24	15	32
Lublin	389	366	383	347	332	313	310	285	26	27	42	32
Łódź	365	392	393	358	296	298	315	305	32	61	48	25
Olsztyn	345	320	475	430	255	259	343	341	48	27	64	33
Opole	384	456	424	456	310	344	321	365	27	62	45	30
Poznań	502	514	486	494	428	437	405	419	41	47	47	43
Rzeszów	296	287	275	283	233	217	203	221	26	34	24	32
Szczecin	406	444	438	437	318	358	342	347	41	44	49	46
Toruń	401	381	427	440	244	259	291	308	117	88	93	92
Wrocław	524	601	584	641	439	484	505	518	33	76	36	83
Zielona Góra	632	631	614	581	425	430	423	424	70	93	89	79
\bar{x}	439	433	425	435	322	327	316	334	66	62	64	59
$V_s w \%$	30,0	27,4	30,3	27,3	26,9	29,1	31,7	29,6	113,1	59,1	71,9	64,3
<i>Min</i>	248	230	155	251	180	167	121	176	22	24	15	25
<i>Max</i>	724	631	614	658	513	523	505	543	339	163	199	146
A_w	2,9	2,7	4,0	2,6	2,8	3,1	4,2	3,1	15,5	6,9	12,9	5,9
A_s	0,8	0,2	-0,3	0,5	0,6	0,5	0,2	0,6	3,2	1,2	1,9	1,3

Legenda: \bar{x} dla miast wojewódzkich, V_s – Współczynnik zmienności w %, A_w – amplituda wahań, A_s – asymetria

Źródło: obliczenia własne na podstawie: [Miasta w liczbach..., 2014, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/inne-opracowania/miasta-wojewodztwa/miasta-w-liczbach-2012,3,7.html> (stan na dzień 20.07.2015 r.)].

Opracowany ranking miast pod względem bezpieczeństwa publicznego pokazuje istotne różnice pomiędzy miastami oraz pozytywne lub negatywne tendencje w poprawie lub spadku przestępczości i zarazem bezpieczeństwa publicznego. Miastami zajmującymi czołowe miejsca w rankingu bezpieczeństwa publicznego są Białystok, Rzeszów i Warszawa. Na ostatnich miejscach najczęściej plasują się Katowice, Wrocław, Gorzów Wielkopolski i Zielona Góra. W porównaniu do przestępczości w 2009 r. znacznie poprawiła się sytuacja w Gdańsku. Toruń i Bydgoszcz, o ile są miastami o stosunkowo wysokiej przestępczości o charakterze gospodarczym, to z kolei mogą pochwalić się jednym z niższych wskaźników przestępczości o charakterze kryminalnym, co daje im wysokie miejsce w rankingu (tabela 2).

Tabela 2. Ranking miast* pod względem bezpieczeństwa publicznego w 2009 i 2012 r.

Miasto	Bezpieczeństwo publiczne na podstawie wskaźników:					
	Przestępstwa stwierdzone ogółem		Przestępstwa o charakterze kryminalnym		Przestępstwa o charakterze gospodarczym	
	przypadające na 10 tys. mieszkańców					
	2009	2012	2009	2012	2009	2012
Białystok	1	1	1	1	2	2
Bydgoszcz	6	6	5	4	14	12
Gdańsk	18	4	13	5	18	11
Gorzów Wlkp.	16	16	12	13	17	18
Katowice	15	18	18	18	13	14
Kielce	5	8	3	3	12	17
Kraków	12	10	14	14	6	6
Lublin	9	5	11	7	4	5
Łódź	7	7	8	8	7	1
Olsztyn	4	9	6	10	11	8
Opole	8	13	9	12	5	4
Poznań	13	14	16	15	9	9
Rzeszów	2	2	2	2	3	7
Szczecin	11	11	10	11	10	10
Toruń	10	12	4	9	16	16
Warszawa	3	3	7	6	1	3
Wrocław	14	17	17	17	8	15
Zielona Góra	17	15	15	16	15	13

*1 – miasto najbezpieczniejsze, 18 – miasto najmniej bezpieczne.

Źródło: obliczenia własne na podstawie: [Miasta w liczbach..., 2014; <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/inne-opracowania/miasta-województwa/miasta-w-liczbach-2012,3,7.html> (stan na dzień 20.07.2015 r.)].

BEZPIECZEŃSTWO DROGOWE W MIASTACH WOJEWÓDZKICH

Stan bezpieczeństwa na polskich drogach w ciągu ostatnich lat uległ poprawie. Jest to efekt działań podejmowanych przez organy państwa, samorządy terytorialne, instytucje naukowe oraz organizacje pozarządowe. W czerwcu 2013 r. przyjęto Narodowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, który jest kompleksową strategią bezpieczeństwa na polskich drogach na lata 2013–2020. Celem programu jest ograniczenie liczby ofiar śmiertelnych do 2 tys. i ciężko rannych – do 6900 osób w 2020 r. To te cechy kwalifikują Polskę na jednym z ostatnich miejsc wśród krajów europejskich [*Transport drogowy w Polsce...*, 2015]. Głównym czynnikiem sprawczym wypadków jest niebezpieczne zachowanie użytkowników dróg (jazda z nadmierną prędkością, nietrzeźwość), a ponadto nieodpowiednia jakość infrastruktury drogowej oraz zły stan techniczny pojazdów [*Raport o stanie bezpieczeństwa...*, 2014; Symon, 2014].

Według uchwały Pełnego Składu Izby Karnej Sądu Najwyższego z dnia 28 lutego 1975 r. przestępstwem drogowym jest naruszenie, chociażby nieumyślnie, zasad bezpieczeństwa w ruchu lądowym, jeżeli skutkiem tego naruszenia było spowodowanie katastrofy w ruchu lądowym, lub spowodowanie bezpośredniego niebezpieczeństwa takiej katastrofy, lub śmierć, uszkodzenie ciała lub rozstrój zdrowia innej osoby albo poważna szkoda w mieniu nienależącym do sprawcy.

Tabela 3. Liczba przestępstw drogowych i kolizji drogowych przypadająca na 10 tys. mieszkańców miasta wojewódzkiego w Polsce w latach 2009–2012

MIASTA	Przestępstwa drogowe				Kolizje drogowe			
	przypadające na 10 tys. mieszkańców miasta							
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
<i>I</i>	2	3	4	5	6	7	8	9
M.st. Warszawa	25	22	23	19	126	151	115	112
Białystok	30	24	29	36	187	182	152	147
Bydgoszcz	25	21	21	21	191	186	155	130
Gdańsk	21	20	18	17	103	105	98	93
Gorzów Wlkp.	115	69	57	50	141	147	159	159
Katowice	22	20	17	16	132	114	155	152
Kielce	36	29	33	31	168	169	145	126
Kraków	23	22	4	21	128	149	113	98
Lublin	21	19	22	23	159	160	133	134
Łódź	23	21	21	20	96	112	106	103
Olsztyn	32	24	52	42	194	195	181	170
Opole	35	35	37	50	145	159	148	144
Poznań	24	21	24	24	99	139	144	145
Rzeszów	25	23	24	25	189	198	171	161
Szczecin	34	31	30	30	135	148	128	127
Toruń	28	24	29	29	156	176	168	160

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Wrocław	37	31	33	30	126	172	134	152
Zielona Góra	100	76	73	60	104	109	86	87
\bar{x}	37	30	30	30	143	154	138	133
V_s w %	72,5	55,2	53,2	42,1	22,9	19,2	19,0	19,2
Min	21	19	4	16	96	105	86	87
Max	115	76	73	60	194	198	181	170
A_w	5,5	4,0	17,4	3,8	2,0	1,9	2,1	2,0
A_s	2,6	2,4	1,3	1,1	0,2	-0,3	-0,4	-0,5

Legenda: \bar{x} dla miast wojewódzkich, V_s – Współczynnik zmienności w %, A_w – amplituda wahań, A_s – asymetria.

Źródło: obliczenia własne na podstawie: [Miasta w liczbach..., 2014; <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/inne-opracowania/miasta-województwa/miasta-w-liczbach-2012,3,7.html> (stan na dzień 20.07.2015 r.)].

Liczba przestępstw drogowych w polskich miastach wojewódzkich utrzymuje się na podobnym poziomie (od 2010 r. 30 na 10 tys. mieszkańców miasta). Najwięcej przestępstw drogowych w analizowanym okresie odnotowano w Gorzowie Wielkopolskim w 2009 r. (115), najmniej w Krakowie w 2011 r. (4) (tabela 3).

Istotnym problemem na polskich drogach są kolizje drogowe, czyli zdarzenia drogowe, które pociągają za sobą wyłącznie straty materialne. W 2013 r. liczba kolizji zgłoszonych policji w Polsce wyniosła 355 943, natomiast w 2012 r. 339 581. W miastach wojewódzkich w latach 2009–2012 najczęściej kolizji drogowych w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców odnotowano w Olsztynie, Rzeszowie, Białymstoku, a także w Toruniu. We wszystkich tych miastach liczba kolizji drogowych istotnie zmalała, jednak w dalszym ciągu jest na najwyższym poziomie. Najmniej kolizji drogowych odnotowuje się w Gdańsku, Łodzi i Zielonej Górze, przy czym ich liczba w tych miastach również dynamicznie maleje (tabela 3).

Zgodnie z definicją wg zarządzenia nr 635 komendanta głównego Policji z dnia 30 czerwca 2006 r. w sprawie metod i form prowadzenia przez Policję statystyk zdarzeń drogowych, wypadek drogowy to zdarzenie drogowe, które pociągnęło za sobą ofiary w ludziach, w tym także u sprawcy tego zdarzenia, bez względu na sposób zakończenia sprawy. W 2013 r. w Polsce doszło do 35,9 tys. wypadków drogowych (o 3,2% mniej niż rok wcześniej), w których zginęło 3357 osób (o 6,0% mniej niż w 2012 r.), a rannych zostało 44059 osób (o 3,8% mniej). Liczba odnotowanych wypadków była zróżnicowana terytorialnie. Najczęściej dochodziło do nich w województwach: mazowieckim, śląskim, łódzkim, a najrzadziej – w podlaskim, lubuskim, opolskim [Transport drogowy w Polsce..., 2015]. Bezpieczeństwo na drogach w województwie znajduje częściowo swoje odzwierciedlenie w bezpieczeństwie na drogach w największych miastach w regionie.

Najwięcej wypadków drogowych w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców odnotowuje się w Łodzi (w 2014 r. 25,2) i Rzeszowie (22,2). Najmniej wypad-

ków z kolei odnotowano w Toruniu (w 2014 r. 3,2), Zielonej Górze (w 2009 i 2010 r. na poziomie 4,4 i 4,3, jednak w 2012 r. wskaźnik wzrósł do poziomu 6,1), Białymstoku (4,7), Gorzowie Wielkopolskim i Poznaniu (5,3 i 5,4) oraz Warszawie i Lublinie (6,5). Zróżnicowanie pomiędzy miastami w zakresie liczby wypadków drogowych przypadających na 10 tys. mieszkańców jest bardzo wysokie i cały czas wzrasta. Podczas gdy w 2009 r. współczynnik zmienności dla osiemnastu miast wynosił $V_s=47,6\%$, to w 2014 r. wzrósł do poziomu $V_s=56,9\%$). W Toruniu odnotowuje się prawie ośmiokrotnie mniej wypadków drogowych w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców tego miasta niż w Łodzi.

Wzrastające dysproporcje w bezpieczeństwie drogowym w miastach widoczne są również w zakresie rannych ofiar wypadków drogowych (w 2009 r. $V_s=49,2\%$, a w 2012 r. $V_s=53,1\%$) oraz śmiertelnych ofiar wypadków drogowych (w 2009 r. $V_s=22,8\%$, a w 2012 r. $V_s=44,6\%$). Najmniej rannych ofiar wypadków drogowych przypada na jednego mieszkańca Torunia, Białegostoku i Warszawy, a najwięcej na jednego mieszkańca Łodzi i Rzeszowa, a w 2012 r. również Wrocławia (tabela 4).

Tabela 4. Liczba wypadków drogowych oraz ofiar śmiertelnych i rannych w wypadkach przypadająca na 10 tys. mieszkańców miasta wojewódzkiego w Polsce w latach 2009–2012

MIASTA	Wypadki drogowe					Ofiary śmiertelne wypadków drogowych					Ofiary ranne wypadków drogowych			
	przypadające na 10 tys. mieszkańców miasta										2009	2010	2011	2012
	2009	2010	2011	2012	2014	2009	2010	2011	2012	2014				
<i>1</i>	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
M.st. Warszawa	5,7	6,1	6,1	5,5	6,5	0,6	0,3	0,5	0,3	0,4	6,6	6,9	7,2	6,4
Białystok	8,4	5,7	5,1	5,5	4,7	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	10,3	6,4	5,8	6,3
Bydgoszcz	8,7	7,6	6,7	7,3	5,9	0,4	0,4	0,4	0,2	0,2	10,3	9,5	7,9	8,9
Gdańsk	13,0	11,4	13,6	14,5	11,5	0,7	0,3	0,5	0,4	0,3	15,2	14,3	16,9	18,4
Gorzów Wlkp.	8,8	8,4	8,1	8,1	5,3	0,6	0,2	0,2	0,4	0,3	11,5	9,8	10,6	10,3
Katowice	11,3	9,7	9,9	10,0	9,2	0,5	0,5	0,4	0,7	0,5	13,6	12,1	13,0	11,3
Kielce	16,6	15,8	16,2	14,3	14,2	0,6	0,5	0,5	0,2	0,2	19,9	19,2	19,9	17,2
Kraków	17,0	15,9	16,1	15,3	15,0	0,6	0,3	0,5	0,4	0,2	20,0	17,9	18,1	17,4
Lublin	7,5	7,8	7,0	7,4	6,5	0,4	0,3	0,5	0,7	0,5	9,6	9,4	9,0	8,5
Łódź	26,1	23,3	25,2	23,2	25,2	0,5	0,8	0,5	0,5	0,6	32,7	28,6	30,3	27,9
Olsztyn	9,1	9,2	10,1	11,3	15,3	0,3	0,3	0,4	0,3	0,7	10,6	10,7	10,8	13,1
Opole	14,1	13,0	14,4	15,1	14,8	0,6	0,8	0,6	0,2	0,3	17,5	16,7	16,4	17,8
Poznań	15,9	7,4	8,6	6,9	5,4	0,6	0,5	0,5	0,4	0,3	19,9	8,7	10,0	7,4
Rzeszów	19,8	19,1	23,7	21,2	22,2	0,7	0,6	0,4	0,5	0,3	24,0	23,7	28,9	25,4
Szczecin	17,1	15,2	16,0	14,3	15,2	0,5	0,3	0,3	0,2	0,4	19,5	17,2	18,6	16,3
Toruń	5,0	4,4	4,0	3,5	3,2	0,5	0,5	0,3	0,3	0,4	5,4	4,5	4,1	3,5
Wrocław	9,8	8,0	14,9	21,4	11,1	0,6	0,7	0,5	0,8	0,6	12,3	10,2	19,7	28,1
Zielona Góra	4,4	4,3	6,3	8,3	6,1	0,3	bd	0,3	0,5	0,3	4,4	4,8	7,8	9,7

<i>I</i>	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
\bar{x}	12,1	10,7	11,8	11,8	11,0	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	14,6	12,8	14,2	14,1
V_s w %	47,6	49,7	52,3	49,9	56,9	22,8	39,8	24,7	44,1	44,6	49,2	51,5	53,0	53,1
<i>Min</i>	4,4	4,3	4,0	3,5	3,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	4,4	4,5	4,1	3,5
<i>Max</i>	26,1	23,3	25,2	23,2	25,2	0,7	0,8	0,6	0,8	0,7	32,7	28,6	30,3	28,1
A_w	5,9	5,4	6,3	6,6	7,9	2,1	5,0	2,4	4,9	5,0	7,4	6,3	7,3	8,1
A_s	0,8	0,9	0,8	0,6	0,9	-0,3	0,6	-0,5	0,9	0,8	0,8	0,9	0,8	0,6

Legenda: \bar{x} dla miast wojewódzkich, V_s – Współczynnik zmienności w %, A_w – amplituda wahań, A_s – asymetria.

Źródło: obliczenia własne na podstawie: [Miasta w liczbach..., 2014, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/inne-opracowania/miasta-województwa/miasta-w-liczbach-2012,3,7.html> (dostęp: 20.07.2015 r.) oraz Raport o wypadkach drogowych w polskich miastach w 2014 roku..., <http://www.mfind.pl/akademia/raporty-i-analizy/wypadki-drogowe-2014/> (stan na dzień 20.07.2015 r.)].

Sporządzony ranking miast wojewódzkich pod względem bezpieczeństwa drogowego jest zróżnicowany. Pod względem bezpieczeństwa w zakresie przestępczości drogowej na pierwszych miejscach znalazły się takie miasta jak: Gdańsk, Katowice, Lublin i Warszawa, a na ostatnich: Zielona Góra, Gorzów Wielkopolski, Wrocław i Opole. Najbezpieczniejszymi miastami pod względem wypadków drogowych są: Toruń, Warszawa, Zielona Góra i Białystok, najniebezpieczniejszymi: Łódź, Rzeszów, Szczecin i Poznań. Liczba wypadków w miastach jednak nie zawsze idzie w parze z liczbą kolizji drogowych, gdyż najniebezpieczniejszymi miastami pod tym względem są Toruń (w przeciwieństwie do liczby wypadków), Olsztyn, w 2009 r. Bydgoszcz, oraz Rzeszów, gdzie również jest najwięcej wypadków drogowych. Najmniej kolizji występuje z kolei w Łodzi (w przeciwieństwie do liczby wypadków), Gdańsku, Zielonej Górze i Poznaniu w 2009 r. (w 2012 r. liczba kolizji drogowych znacznie wzrosła i miasto to spadło na 11. miejsce w rankingu) (tabela 5).

Tabela 5. Ranking miast* pod względem bezpieczeństwa drogowego w 2009 i 2012 r.

Miasto	Bezpieczeństwo drogowe na podstawie wskaźników:					
	Przestępstwa drogowe		Wypadki drogowe		Kolizje drogowe	
	2009	2012	2009	2012	2009	2012
<i>I</i>	2	3	4	5	6	7
Białystok	11	14	5	3	15	12
Bydgoszcz	8	5	6	5	17	8
Gdańsk	1	2	11	13	3	2
Gorzów Wlkp.	18	16	7	7	10	15
Katowice	3	1	10	9	8	13
Kielce	15	13	14	12	14	6
Kraków	4	6	15	15	7	3
Lublin	2	7	4	6	13	9
Łódź	5	4	18	18	1	4

<i>1</i>	2	3	4	5	6	7
Olsztyn	12	15	8	10	18	18
Opole	14	17	12	14	11	10
Poznań	6	8	13	4	2	11
Rzeszów	9	9	17	16	16	17
Szczecin	13	11	16	11	9	7
Toruń	10	10	2	1	12	16
Warszawa	7	3	3	2	5	5
Wrocław	16	12	9	17	6	14
Zielona Góra	17	18	1	8	4	1

* 1 – miasto najbezpieczniejsze, 18 – miasto najmniej bezpieczne.

Źródło: obliczenia własne na podstawie: [Miasta w liczbach, 2014; <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/inne-opracowania/miasta-województwa/miasta-w-liczbach-2012,3,7.html> (stan na dzień 20.07.2015)].

Pomimo prowadzonych od lat działań prewencyjnych i edukacyjnych społeczeństwa w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego, użytkownicy dróg nadal są narażeni na utratę zdrowia i życia. Jedną z przyczyn wypadków drogowych jest nietrzeźwość użytkowników dróg. W 2013 r. uczestniczyli oni w 4028 wypadkach drogowych (11,2% ogółu wypadków), w których śmierć poniosło 523 osób (15,6% ogółu zabitych), a rannych zostało 4737 osób (10,8% ogółu rannych) [Transporty drogowy..., 2014]. Tylko w 2013 r. koszty wszystkich zdarzeń drogowych w Polsce oszacowano na poziomie 49,1 mld złotych, w tym koszty wypadków drogowych wyniosły 34,2 mld złotych, a koszty kolizji drogowych 14,9 mld złotych. Łączne koszty wypadków drogowych w 2013 r. w Polsce stanowiły 2,1% PKB kraju, a wszystkich zdarzeń drogowych (wypadków i kolizji) 2,99% PKB kraju [Jaździk-Osmólska, 2014].

PODSUMOWANIE

Rola i znaczenie bezpieczeństwa publicznego, jak i bezpieczeństwa drogowego dla jakości życia ludzi jest oczywistą wartością, którą powinno zapewnić każde państwo. Współcześnie źródeł zagrożeń bezpieczeństwa publicznego można się dopatrywać wśród takich czynników jak bezrobocie, rozwarstwienie ekonomiczne w społeczeństwie, wzrost migracji, osłabienie więzi społecznej, czy częste zmiany i niedoskonałość stanowionego prawa. Z kolei wśród źródeł zagrożeń bezpieczeństwa drogowego można wymienić takie uwarunkowania jak rozwój transportu i ruchu drogowego, rozwój turystyki, wzrost liczby i jakości posiadanych pojazdów, wzrost jakości dróg. Jednakże uwarunkowania te nie zawsze idą w parze z prawidłowymi zachowaniami uczestników ruchu drogowego.

Zróżnicowanie bezpieczeństwa publicznego oraz bezpieczeństwa drogowego w polskich miastach wojewódzkich jest wysokie, zatem występuje istotny dystans pomiędzy miastami, w których się żyje bezpiecznie, i w których się żyje niebezpiecznie. Miastami o relatywnie wysokim bezpieczeństwie publicznym są Białystok, Rzeszów i Warszawa, niskim: Katowice, Wrocław, Gorzów Wielkopolski i Zielona Góra. Bezpieczeństwo drogowe jest jeszcze bardziej zróżnicowane. Miastami, w których jest najmniej bezpiecznie na drogach są Rzeszów i Łódź, a najbardziej bezpiecznie jeździ się po drogach Zielonej Góry i Warszawy. Pomimo, że w ostatnich latach wartość wskaźników opisujących bezpieczeństwo publiczne ogółem w miastach utrzymuje się na podobnym poziomie, a bezpieczeństwo drogowe – spada, to są miasta, w których zarówno poziom bezpieczeństwa publicznego, jak i drogowego pogorszył się.

Zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa mieszkańcom kraju, regionu czy miasta wymaga stosowania odpowiednich rozwiązań prawno-administracyjnych, adekwatnych do zmieniających się zagrożeń i trendów przestępczości i oczekiwań społecznych. Przedstawione w artykule trendy i zróżnicowanie bezpieczeństwa publicznego i drogowego pomiędzy miastami wojewódzkimi może posłużyć jako cenna informacja dla władz państwowych i regionalnych w celu zwiększenia bezpieczeństwa w miastach i zmniejszenia dysproporcji pomiędzy nimi w tym zakresie, co zarazem będzie się przekładało na podniesienie jakości życia mieszkańców tych miast.

BIBLIOGRAFIA

- Bendowska M., Bieńkuńska A., Luty P., Sobestjański K., Wójcik J., 2014, *Jakość życia w Polsce, Edycja 2014*. GUS, Warszawa, http://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5486/16/1/1/wz_jakosc_zycia_w_polsce_2014.pdf (stan na dzień 17.07.2015 r.).
- Dalkey N.C., Rourke D.L., 1972, *The Delphi procedure and rating quality of life factors*. Univ. California LA.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 1998 r., nr 91, poz. 578).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz.U. z 1997 r., nr 123, poz. 779).
- Filaber J., 2009, *Pojęcie bezpieczeństwa publicznego w prawie administracyjnym (wybrane uwagi)* [w:] Wrocławskie Studia Erazmiańskie, prace prawnicze, administracyjne i historyczne, red. M. Sadowski, P. Szyminić, Zeszyty Studenckie, Katedra Doktryn Politycznych i prawnych WPAiE UW, Koło Naukowe Doktryn Politycznych i Prawnych Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii & Authors, Wrocław.
- Gotowska M., 2013, *Współczesne uwarunkowania poziomu i jakości życia ludzi w Polsce*, Wydawnictwo Uczelniane Uniwersytetu Technologiczno-Przyrodniczego w Bydgoszczy, Bydgoszcz, s. 40.

- Jażdżik-Osmólska A. (red.), 2014, *Wycena kosztów wypadków i kolizji drogowych na sieci dróg w Polsce na koniec roku 2013 z wyodrębnieniem średnich kosztów społeczno-ekonomicznych wypadków na transeuropejskiej sieci transportowej*, Krajowa Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, MliR, Warszawa.
- Miasta w liczbach*, GUS, US w Poznaniu, Warszawa, 2014; <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/inne-opracowania/miasta-województwa/miasta-w-liczbach-2012,3,7.html> (stan na dzień 20.07.2015).
- Mieszkańcy Polski o swojej jakości życia. Wstępna analiza wyników Europejskiego badania dochodów i warunków życia 2013, 2014*, GUS, DBSiWŻ, Warszawa.
- Omyła-Rudzka M., 2014, *Opinie o bezpieczeństwie w kraju i w miejscu zamieszkania*, Komunikat z badań CBOS nr 84/2014, CBOS, Warszawa.
- Peace S.M., 1990, *Researching social gerontology. Concepts, methods and issues*. Sage Publications, Londyn.
- Raport o wypadkach drogowych w polskich miastach w 2014 roku. Łódź najniebezpieczniejsza, Warszawa najbardziej "zabójcza"*, Informacja Prasowa, <http://www.mfind.pl/akademia/raporty-i-analizy/wypadki-drogowe-2014/> (stan na dzień 20.07.2015).
- Saxen S., Orley J., (1997), *Quality of life assesment. The World health Organization perspective*. Eur. Psychiatry; 12 (supp. 3), [http://dx.doi.org/10.1016/s0924-9338\(97\)89095-5](http://dx.doi.org/10.1016/s0924-9338(97)89095-5).
- Symon E., 2014, *Wypadki drogowe w Polsce w 2013 roku*, Komenda Głównia Policji, Biuro Prewencji i Ruchu Drogowego Wydział Ruchu Drogowego, ITS, Warszawa.
- Transport drogowy w Polsce w latach 2012 i 2013*, 2015, Główny Urząd Statystyczny w Warszawie, Urząd Statystyczny w Szczecinie, Warszawa–Szczecin, s. 61.
- Raport o stanie bezpieczeństwa w Polsce w 2013 roku*, 2014, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Warszawa.

Streszczenie

Bezpieczeństwo publiczne i drogowe w miejscu zamieszkania stanowi jedno z najważniejszych warunków jakości życia ludzi, a ochrona bezpieczeństwa jest jednym z najważniejszych zadań państwa oraz władz powiatowych, gminnych i miast. Celem opracowania było przedstawienie zróżnicowania bezpieczeństwa publicznego i drogowego jako wyznacznika jakości życia mieszkańców miast wojewódzkich w Polsce. Jako podstawowe wskaźniki służące do oceny poziomu bezpieczeństwa życia w miejscu zamieszkania użyto między innymi liczbę przestępstw przypadających na 10 tys. mieszkańców miasta, w szczególności przestępstw o charakterze kryminalnym, gospodarczym i drogowym. Jako wskaźniki służące do oceny poziomu bezpieczeństwa drogowego przyjęto liczbę wypadków drogowych, liczbę rannych i zabitych osób w wypadkach oraz liczbę kolizji drogowych. Na podstawie przyjętych do analizy wskaźników sporządzono ranking miast o najwyższym i najniższym poziomie bezpieczeństwa publicznego i drogowego w Polsce. Zróżnicowanie poziomu bezpieczeństwa w polskich miastach wojewódzkich jest wysokie. W ostatnich latach liczba przestępstw ogółem w miastach wojewódzkich utrzymuje się na podobnym poziomie, przy czym jest największa w Katowicach, we Wrocławiu, w Zielonej Górze i w Gorzowie Wielkopolskim, a najmniejsza w Białymstoku i w Rzeszowie. Liczba wypadków

i kolizji drogowych w ostatnich latach zmniejszyła się, jednak w dalszym ciągu jest relatywnie wysoka i istotnie zróżnicowana. W 2014 r. najwięcej wypadków drogowych przypadło na mieszkańca Łodzi i Rzeszowa, a najmniej Torunia, Bydgoszczy, Poznania i Gorzowa Wielkopolskiego.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo publiczne, wypadki drogowe, jakość życia, determinanty, zróżnicowanie, miasta wojewódzkie

Public Safety and Road Safety as a Conditional Quality of Life for Residents of Provincial Cities in Poland

Summary

Public and road safety in the place of residence is one of the most important determinants of quality of life. Protection of the safety is one of the most important tasks of the state and county, municipal and city authorities. The aim of the study was to show the diversity of public and road safety as an indicator of the quality of life for residents of provincial cities in Poland. As the basic indicators to assess the level of safety of life at the residence was used, inter alia, the number of crimes per 10 thousand residents of the city, in particular criminal, economic and traffic offenses. As indicators to assess the level of road safety takes into account the number of road accidents, the number of wounded and killed people in accidents and the number of road traffic collisions. On the basis of the analyzed indicators were prepared ranking of cities with the highest and lowest level of public safety and road in Poland. Different levels of safety in the Polish provincial cities is high. In recent years, the total number of crimes in provincial cities remained at the same level, and is the largest Katowice, Wrocław, Zielona Góra and Gorzów Wielkopolski and the smallest in Białystok and Rzeszów. The number of road accidents and collisions in recent years has decreased but is still in a relatively high, and varies considerably. In 2014 years accounted for most traffic accidents per capita Łódź and Rzeszów, and the least per capita Toruń, Bydgoszcz, Poznań and Gorzów Wielkopolski.

Keywords: public safety, traffic accidents, quality of life, determinants, differentiation, provincial capitals

JEL: I31, K32, R58

*dr Marcin Spychała*¹

Katedra Finansów Publicznych
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

Zmiany w strukturze oraz intensywności pomocy regionalnej w Polsce

WSTĘP

Problematyka udzielania pomocy publicznej jest zagadnieniem niezwykle złożonym, zarówno ze względu na rozbudowane prawodawstwo unijne, jak i praktykę instytucji wspólnotowych [Gwizda, Kosewska-Kwaśny i Żółciński, 2014, s. 1]. Zgodnie z art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) wszelka pomoc przyznana przez państwo członkowskie jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym. Przepis ten wprowadza zatem generalny zakaz udzielania pomocy publicznej. Jednak od tego zakazu przewidziano kilka wyjątków, a jednym z nich jest pomoc regionalna.

W oparciu o zapis art. 107 TFUE oraz orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej przyjmuje się, iż pomocą publiczną jest taki transfer środków, który spełnia łącznie następujące warunki [Spychała, 2013, s. 239]: udzielany jest przez państwo albo pochodzi z zasobów państwowych, stanowi korzyść ekonomiczną dla beneficjenta, ma selektywny charakter, zakłóca albo zagraża zakłóceniem konkurencji, a także wpływa na wewnątrzspółnotową wymianę handlową.

Celem artykułu jest przedstawienie zmian w strukturze pomocy regionalnej udzielanej w latach 2003–2013. W artykule postanowiono zweryfikować hipotezę, według której w badanym okresie struktura udzielanej pomocy regionalnej uległa istotnym zmianom. Ponadto w artykule podjęto analizę dopuszczalności i intensywności pomocy regionalnej. Do osiągnięcia powyższego celu wykorzystano metodę opisową oraz przyczynową. Dane statystyczne dotyczące pomocy regionalnej zaczerpnięto z raportów Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów dotyczących pomocy udzielonej w badanym okresie w Polsce.

¹ Adres korespondencyjny: Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Katedra Finansów Publicznych, al. Niepodległości 10, 61-875 Poznań, tel. +48 61 854 38 48, e-mail: marcin.spychala@ue.poznan.pl

PRZEZNACZENIE POMOCY REGIONALNEJ

Pomoc regionalna jest jednym z trzech podstawowych rodzajów pomocy udzielanej przedsiębiorcom w Polsce. Jej fundamentalnym celem jest wspieranie rozwoju gospodarczego słabiej rozwiniętych obszarów UE. Pomoc regionalna może zostać przyznana ze względu na niski poziom PKB *per capita* danego regionu albo wysoki poziom występującego w nim bezrobocia [Tkaczyński i Swistak, 2013, s. 377].

Ponadto w Polsce udzielana jest także pomoc horyzontalna oraz pomoc sektorowa. Jednak pomoc regionalna jest uznawana za pomoc publiczną mającą najmniejszy wpływ na zakłócanie konkurencji. Pomoc ta ma także największe znaczenie w strukturze udzielanej obecnie pomocy publicznej w Polsce.

Pomoc regionalna ma przede wszystkim charakter inwestycyjny, co oznacza, iż jest udzielana wyłącznie na tworzenie nowych zakładów bądź też rozbudowę istniejących lub dywersyfikację produkcji. Regionalna pomoc inwestycyjna przyznawana jest pod warunkiem zapewnienia trwałości projektu, czyli utrzymania inwestycji w regionie przez okres co najmniej 5 lat (lub 3 lat w przypadku mikro, małych i średnich przedsiębiorstw) [Jankowska, Marek, 2009, s. 56]. Dodatkowo w ramach pomocy regionalnej wyodrębnia się wsparcie przekazywane na realizację dużych projektów inwestycyjnych, których koszty kwalifikowalne przekraczają 50 mln euro.

Regionalna pomoc inwestycyjna często współwystępuje z pomocą na utworzenie nowych miejsc pracy. Jest ona przyznawana pod warunkiem wzrostu zatrudnienia netto w danym przedsiębiorstwie i utrzymania nowych miejsc pracy przez minimum 5 lat (lub 3 lat w przypadku MŚP).

Pomoc regionalna sporadycznie udzielana jest w postaci pomocy operacyjnej. Związana jest ona z bieżącą działalnością przedsiębiorstwa i jest wówczas przyznawana np. na pokrycie kosztów pracy, kosztów transportu lub obniżenie podatku. Z kolei w regionach o niskim wskaźniku nowo zakładanych przedsiębiorstw istnieje możliwość udzielania pomocy regionalnej dla nowo założonych małych przedsiębiorstw. Ponadto organy skarbowe i celne mogą udzielać w Polsce pomocy regionalnej na podstawie ustawy z dnia 14 czerwca 1991 roku o spółkach z udziałem zagranicznym [ustawa z dnia 14 czerwca 1991 r..., art. 23].

DOPUSZCZALNOŚĆ I INTENSYWNOŚĆ POMOCY REGIONALNEJ

Pomoc regionalna jest dopuszczalna na mocy decyzji Komisji Europejskiej. Udzielana jest ona na podstawie art. 107 ust. 3 lit. a TFUE (tzw. obszary „a”) oraz art. 107 ust. 3 lit. c TFUE (tzw. obszary „c”). Maksymalna intensywność

wsparcia rozumiana jako wysokość przyznanej pomocy w stosunku do wartości kosztów kwalifikowalnych zależy od artykułu, na podstawie którego region kwalifikuje się do uzyskania pomocy (tabela 1).

Tabela 1. Maksymalne intensywności pomocy regionalnej w Unii Europejskiej

Wyszczególnienie	Maksymalna intensywność pomocy	
	Lata 2007–2013	Lata 2014–2020
Regiony objęte pomocą na podstawie art. 107, ust. 3, lit. a TFUE:		
a) regiony o PKB <i>per capita</i> poniżej 45% średniej UE	50%	50%
b) regiony o PKB <i>per capita</i> 45–60% średniej UE	40%	35%
c) regiony o PKB <i>per capita</i> 60–75% średniej UE oraz regiony efektu statystycznego do 2010 r.	30%	25%
d) regiony najbardziej odległe o PKB <i>per capita</i> poniżej 75% średniej UE	+ 20 p.p.	+ 20 p.p.
e) regiony najbardziej odległe o PKB <i>per capita</i> powyżej 75% średniej UE	+ 10 p.p.	+ 10 p.p.
Regiony objęte pomocą na podstawie art. 107, ust. 3, lit. c TFUE:		
a) regiony o PKB <i>per capita</i> poniżej 100% średniej UE	15%	15%
b) regiony o PKB <i>per capita</i> powyżej 100% średniej UE	10%	10%
c) regiony najbardziej odległe lub o niskim zaludnieniu	15%	15%
d) regiony efektu statystycznego od 2011 r. oraz były regiony „a”	20%	15% (do 2017)/ 10% (od 2018)

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Wytyczne w sprawie pomocy regionalnej...].

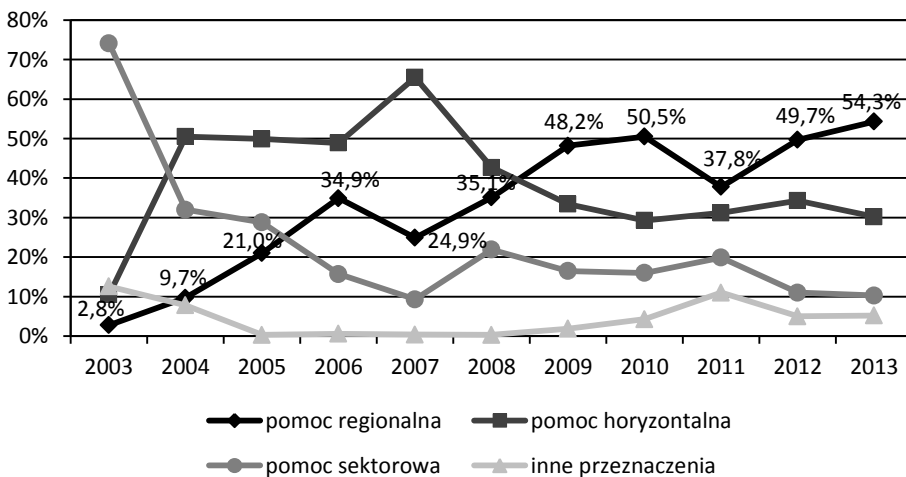
Na podstawie art. 107 ust. 3 lit. a TFUE udzielana jest pomoc tym obszarom, których PKB w przeliczeniu na jednego mieszkańca jest niższy niż 75% PKB *per capita* UE-27, przy czym wyższe poziomy intensywności wsparcia są tym bardziej dopuszczalne, im słabiej rozwinięty jest dany region. Ponadto na podstawie tego przepisu można udzielać pomocy regionom najbardziej odległym, do których zalicza się: Wyspy Kanaryjskie, Gujanę Francuską, Gwadelupę, Martynikę, Azory, Reunion, Saint-Martin, Saint-Barthélemy oraz Madagę [TFUE, art. 349].

Natomiast na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c TFUE pomoc regionalna jest przyznawana obszarom, które w poprzedniej perspektywie finansowej kwalifikowały się do uzyskania wsparcia jako obszary „a”, a także regionom o niskiej gęstości zaludnienia (poniżej 8 osób na km² w przypadku obszarów NUTS II lub poniżej 12,5 osób na km² w przypadku obszarów NUTS III) oraz obszarom o stopie bezrobocia wyższej niż 115% średniej krajowej [Jankowska, Marek, 2009, s. 54].

REGIONALNA POMOC PUBLICZNA UDZIELONA W POLSCE W LATACH 2003–2013

Pomoc regionalna jest obecnie najważniejszym rodzajem pomocy publicznej udzielanej w Polsce. W rozpatrywanych latach jej znaczenie w strukturze udzielanej pomocy publicznej systematycznie rosło – w 2003 roku stanowiła ona zaledwie 2,8% całości udzielonej wówczas pomocy, podczas gdy w 2013 roku aż 54,3% przyznanej pomocy miało charakter pomocy regionalnej (rys. 1).

Struktura pomocy publicznej udzielanej w Polsce uległa istotnej zmianie po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej [Spychała, 2014, s. 286]. Przed akcesją wyraźnie dominowała pomoc sektorowa, stanowiąca w 2003 roku ponad 74% całości przyznanej wówczas pomocy (rys. 1). W kolejnych latach jej udział w strukturze pomocy publicznej gwałtownie spadał, by w ostatnim badanym roku osiągnąć zaledwie 10%. Z kolei pomoc horyzontalna w strukturze pomocy publicznej udzielanej w Polsce dominowała w latach 2004–2008. Jej udział w całości udzielanej pomocy wahał się wówczas od 42,7% w 2008 roku do 65,5% w 2007 roku.



Rys. 1. Przeznaczenie pomocy publicznej udzielonej w Polsce w latach 2003–2013

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UOKiK.

Natomiast pomoc regionalna jest dominującym rodzajem pomocy publicznej udzielanej w Polsce w ostatnich latach. Jej udział w strukturze pomocy publicznej wzrósł z 24,9% w 2007 roku do 54,3% w 2013 roku. W całym badanym okresie można odnotować wzrostową tendencję udziału pomocy regionalnej w strukturze udzielonej pomocy publicznej. Pomoc regionalna dominuje nieu-

stanie od 2009 roku. Związane jest to z uruchamianiem projektów współfinansowanych ze środków pochodzących z funduszy unijnych, zwłaszcza w ramach 16 regionalnych programów operacyjnych oraz Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka. Ponadto pomoc tego rodzaju udzielana jest w formie zwolnień z podatków dochodowych oraz podatku od nieruchomości przedsiębiorstw prowadzącym działalność gospodarczą na terenie 14 specjalnych stref ekonomicznych.

PRZEZNACZENIE POMOCY REGIONALNEJ UDZIELONEJ W POLSCE

W 2003 roku wartość pomocy regionalnej udzielonej w Polsce wyniosła 0,75 mld zł i była wówczas najniższa w badanym okresie (tabela 2). Gwałtowny wzrost tej pomocy nastąpił w 2008 roku. Jej wartość była o 235,2% wyższa niż w 2007 roku i aż o 435,6% wyższa niż w 2003 roku.

Tabela 2. Pomoc regionalna udzielona w Polsce w latach 2003–2013

Przeznaczenie pomocy	Wartość udzielonej pomocy w mln zł										
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Pomoc regionalna ogółem, w tym:	754	855	764	1558	1205	4039	7747	10716	6425	8428	9006
Pomoc w celu wspierania nowych inwestycji	631	659	665	1085	970	3784	6649	9714	5509	7488	8529
Pomoc na tworzenie nowych miejsc pracy	123	194	99	320	201	245	271	570	467	374	336
Duże projekty inwestycyjne (>50 mln euro)	-	-	-	153	33	7	558	276	446	541	102
Pomoc udzielana na podstawie ustawy o spółkach z udziałem zagranicznym	-	-	-	-	-	-	99	156	3	25	38
Pomoc operacyjna	-	1	-	-	0	0	170	-	-	-	-
Pomoc dla nowo powstałych małych przedsiębiorstw	-	-	-	-	-	2	0	-	-	-	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UOKiK.

W latach 2007–2010 wartość pomocy regionalnej wykazywała stałą tendencję wzrostową głównie w związku z udzielaniem regionalnej pomocy inwestycyjnej w postaci funduszy unijnych. Natomiast w 2011 roku zaobserwowano

spadek wartości pomocy regionalnej. Spadek ten związany jest ze specyfiką wieloletniego procesu wydatkowania środków unijnych. Państwo członkowskie najpierw programuje i wdraża odpowiednie instrumenty prawne, następnie przeprowadza postępowania związane z udzieleniem pomocy (w szczególności konkursy), rozstrzyga je, przydziela pomoc, a później tę pomoc wypłaca. W opisanej sekwencji rok 2010 był rokiem, w którym rozstrzygnięto największą w okresie programowania 2007–2013 liczbę konkursów i zawarto największą liczbę umów. Z kolei w latach 2011–2013 kontraktacja była znacznie niższa, rozpoczęto wówczas stopniowe wygaszanie programów pomocowych okresu programowania 2007–2013 [Spsychala, 2014, s. 282].

W rozpatrywanych latach wyraźnie dominowała pomoc regionalna udzielana w celu wspierania nowych inwestycji. Stanowiła ona od 69,6% całości udzielonej pomocy regionalnej w 2006 roku do 94,7% w 2013 roku (tabela 2). Ponadto każdego roku udzielano pomocy regionalnej w celu tworzenia nowych miejsc pracy. Jej udział w całości udzielonej pomocy regionalnej wahał się od 3,5% w 2009 roku do 22,7% w 2004 roku. Ponadto od 2006 roku wyodrębniana jest pomoc regionalna przeznaczona na realizację dużych projektów inwestycyjnych, a od 2009 roku – pomoc regionalna udzielana na podstawie ustawy o spółkach z udziałem zagranicznym. Z kolei regionalna pomoc operacyjna udzielana jest w Polsce sporadycznie i w niewielkich kwotach.

FORMY POMOCY REGIONALNEJ UDZIELONEJ W POLSCE

Ze względu na formę pomocy publicznej można wyodrębnić pomoc czynną (aktywną) oraz pomoc bierną (pasywną). Pomoc czynna przynosi przedsiębiorcy bezpośrednią korzyść majątkową, natomiast pomoc bierna oznacza zwolnienie przedsiębiorcy z ciężących na nim niektórych zobowiązań. Typowymi formami pomocy czynnej są np. dotacje i refundacje, a także kredyty i pożyczki. Z kolei do typowych form pomocy biernej można zaliczyć preferencje podatkowe (ulgi podatkowe i zwolnienia, zastosowanie przyspieszonej amortyzacji, rozłożenie podatku na raty lub odroczenie terminu jego spłaty), pokrycie strat oraz umorzenie zobowiązań [Gwizda, Kosewska-Kwaśny, Żółciński, 2014, s. 75].

Struktura pomocy regionalnej ze względu na formę jej przyznania uległa zasadniczym zmianom w badanym okresie. W latach 2003–2007 dominowała pomoc bierna (ulgi i zwolnienia podatkowe), natomiast od 2008 roku większość pomocy regionalnej jest udzielana w formach czynnych, przede wszystkim w postaci dotacji i refundacji związanych z realizacją projektów finansowanych ze środków unijnych.

Pomoc regionalna udzielana w formie ulg podatkowych stanowiła od 11,1% całości udzielonej pomocy regionalnej w 2010 roku do 88,0% w 2003 roku.

Z kolei udział pomocy w formie zwolnień podatkowych w całości udzielonej pomocy regionalnej wahał się od 1,3% w 2003 roku do 40,1% w 2007 roku. Pomoc regionalna w formie preferencji podatkowych przyznawana jest w szczególności przedsiębiorstwom prowadzącym działalność na terenie specjalnych stref ekonomicznych.

Pomoc regionalna udzielana w formie dotacji stanowiła od 9,0% całości udzielonej pomocy regionalnej w 2003 roku do 77,2% w 2009 roku. Z kolei w latach 2003–2007 w zasadzie nie udzielano pomocy regionalnej w formie refundacji. Pojawiła się ona wraz z rozpoczęciem realizacji projektów współfinansowanych ze środków unijnych i w 2011 roku stanowiła aż 33,7% całości udzielonej wówczas pomocy regionalnej. Pomoc regionalna w formie dotacji oraz refundacji udzielana jest przede wszystkim przez marszałków województw w ramach 16 regionalnych programów operacyjnych, a także prezesa Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości oraz ministra gospodarki w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka.

Tabela 3. Formy pomocy regionalnej udzielonej w Polsce w latach 2003–2013

Formy pomocy	Wartość udzielonej pomocy w mln zł										
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Pomoc regionalna ogółem, w tym:	754	855	764	1558	1205	4039	7747	10716	6425	8428	9006
dotacje	68	51	180	652	80	2740	5984	5681	2656	4220	5474
refundacje	-	4	-	-	-	98	530	3434	2165	2153	1811
pożyczki preferencyjne	2	18	56	23	40	34	13	49	56	103	235
ulgi podatkowe	664	693	465	464	594	662	965	1190	1423	1747	1294
zwolnienia z podatku	10	38	54	263	484	490	226	319	96	175	141
pożyczki umorzone	-	-	8	41	8	6	10	37	26	26	46
umorzenia zaległości podatkowej	-	32	-	-	-	7	5	5	4	4	4
rozłożenie na raty opłaty (składki, wpłaty)	1	-	1	5	-	-	-	-	-	-	-
dopłaty do oprocentowania kredytów	-	0	-	-	-	-	2	1	-	-	-
zbycie majątku na warunkach korzystniejszych niż rynkowe	10	19	-	110	-	1	6	1	-	-	-
inne	-	-	-	-	-	-	6	-	-	-	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UOKiK.

Pozostałe formy pomocy regionalnej były przyznawane sporadycznie. Spośród nich wyróżnić można pożyczki preferencyjne, których udział w całości udzielonej pomocy regionalnej wahał się od 0,2% w 2009 roku do 7,3% w 2005 roku. Były one przyznawane przede wszystkim przez Bank Gospodarstwa Krajowego oraz prezesa Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Ponadto w niektórych latach udzielano pomocy regionalnej w formie dopłat do oprocentowania kredytów bankowych oraz w formie zbycia mienia będącego własnością Skarbu Państwa na warunkach korzystniejszych niż oferowane na rynku. Wysoka kwota pomocy w tej formie została przyznana w 2006 roku przez Agencję Rozwoju Przemysłu producentom branży AGD oraz RTV – LG Philips LCD Poland Sp. z o.o. oraz LG Heesung Electronics Poland Sp. z o.o. [UOKiK, 2007, s. 28].

INTENSYWNOŚĆ POMOCY REGIONALNEJ W POLSCE

Intensywność pomocy regionalnej udzielanej w Polsce jest uzależniona od PKB *per capita* poszczególnych regionów i wynika bezpośrednio z maksymalnych intensywności pomocy regionalnej w UE przedstawionych w tabeli 1.

Tabela 4 zawiera porównanie intensywności pomocy regionalnej w poszczególnych województwach pomiędzy latami 2007–2013 a latami 2014–2020. Należy zaznaczyć, iż bazowe intensywności pomocy przedstawione w tabeli 4 mogą zostać zwiększone o 10 pkt proc. w odniesieniu do średnich przedsiębiorstw oraz o 20 pkt proc. w odniesieniu do mikroprzedsiębiorstw oraz małych przedsiębiorstw.

Tabela 4. PKB *per capita* regionów NUTS w Polsce jako % średniego PKB *per capita* UE oraz intensywność pomocy regionalnej w Polsce w latach 2007–2013 oraz 2014–2020

Region NUTS	Lata 2007–2013		Lata 2014–2020	
	PKB <i>per capita</i>	Intensywność pomocy	PKB <i>per capita</i>	Intensywność pomocy
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
Lubelskie	32,23%	50%	40,67%	50%
Podkarpackie	32,80%	50%	40,67%	50%
Podlaskie	35,05%	50%	43,67%	50%
Warmińsko-Mazurskie	34,70%	50%	44,33%	50%
Świętokrzyskie	35,82%	50%	46,33%	35%
Opolskie	38,28%	50%	49,00%	35%
Kujawsko-Pomorskie	41,80%	50%	50,67%	35%
Lubuskie	41,09%	50%	51,00%	35%
Małopolskie	39,81%	50%	51,33%	35%
Zachodniopomorskie	46,29%	40%	52,67%	35%
Łódzkie	41,45%	50%	55,00%	35%

1	2	3	4	5
Pomorskie	45,75%	40%	57,33%	35%
Wielkopolskie	48,18%	40%	62,67%	25%
Śląskie	50,62%	40%	64,33%	25%
Dolnośląskie	47,52%	40%	65,33%	25%
Mazowieckie, w tym:				
– Podregion ciechanowsko-płocki	68,77%	40% (do 2010)/ 30% (od 2011)	96,00%	35%
– Podregion ostrołęcko-siedlecki				35%
– Podregion radomski				35%
– Podregion warszawski wschodni				35%
– Podregion warszawski zachodni		20%		
– Miasto stołeczne Warszawa		30%		15% (do 2017)/ 10% (od 2018)

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Wytyczne w sprawie pomocy regionalnej...].

Intensywność pomocy regionalnej w przypadku województw: lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego i warmińsko-mazurskiego nie uległa zmianie w badanych siedmioletnich perspektywach finansowych. W przypadku pozostałych województw maksymalna intensywność pomocy w latach 2014–2020 zmniejszyła się w porównaniu z okresem 2007–2013, co jest wynikiem wzrostu ich PKB *per capita* jako procent średniego PKB *per capita* UE.

W perspektywie finansowej 2007–2013 we wszystkich 16 województwach udzielano pomocy regionalnej na podstawie art. 107 ust. 3 lit. a TFUE (tzw. obszary „a”). PKB *per capita* żadnego z województw nie przekroczyło 75% średniego PKB *per capita* UE. Z kolei w okresie programowania 2014–2020 województwo mazowieckie, ze względu na przekroczenie pułapu 75% średniego PKB *per capita* UE, nie kwalifikuje się do uzyskania pomocy regionalnej na podstawie art. 107 ust. 3 lit. a TFUE. Jednak ze względu na to, iż w poprzednim okresie programowania województwo mazowieckie było zaliczane do obszarów „a”, w latach 2014–2020 region ten kwalifikuje się do uzyskania pomocy regionalnej na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c TFUE (tzw. obszar „c”). Ponadto w podregionach województwa mazowieckiego poziom intensywności pomocy regionalnej jest zróżnicowany, co wynika z punktu 176 *Wytycznych regionalnych na lata 2014–2020*, zgodnie z którym jeśli obszar „c” graniczy z obszarem „a”, maksymalną intensywność wsparcia w regionach NUTS III, w tych obszarach „c”, które sąsiadują z obszarami „a” można zwiększyć tak, aby różnica między poziomami intensywności pomocy w tych obszarach nie przekraczała 15 punktów procentowych [Wytyczne na lata 2014–2020, pkt 176]. Na tej podstawie w podregionach: ciechanowsko-płockim, ostrołęcko-siedleckim, radomskim i war-

szwaskim wschodnim maksymalny pułap wsparcia został podniesiony do 35% (sąsiadują one z regionami o intensywności pomocy ustalonej na poziomie 50%), natomiast w podregionie warszawskim zachodnim pułap ten wynosi 20% (graniczy on tylko z województwem łódzkim o intensywności wsparcia na poziomie 35%).

We wszystkich 16 województwach zaobserwować można wzrost PKB *per capita* jako procent średniego PKB *per capita* UE. Wzrost ten można ocenić pozytywnie, gdyż oznacza on zmniejszanie dystansu w rozwoju polskich regionów wobec regionów UE. Niemniej jednak należy zauważyć, iż województwa lubelskie i podkarpackie, wspólnie z 5 regionami Bułgarii, regionem Észak-Magyarország na Węgrzech i 4 regionami Rumunii, cały czas są zaliczane do 12 najslabiej rozwiniętych regionów UE-27 [Wytyczne na lata 2014–2020, załącznik I]. Ponadto warto zwrócić uwagę, iż w największym stopniu wzrósł PKB *per capita* województw uznawanych za „lepiej rozwinięte”: mazowieckiego (o 27,2 pkt proc.), dolnośląskiego (o 17,8 pkt proc.) i wielkopolskiego (o 14,5 pkt proc.), a w najmniejszym stopniu – województw: zachodniopomorskiego (o 6,4 pkt proc.), podkarpackiego (o 7,9 pkt proc.) i lubelskiego (o 8,4 pkt proc.), co może dowodzić tego, iż stale powiększają się dysproporcje w rozwoju regionalnym Polski.

ZAKOŃCZENIE

Na podstawie przeprowadzonych w artykule badań można stwierdzić, iż struktura udzielanej pomocy regionalnej w latach 2003–2013 uległa istotnym zmianom. Wraz z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej jej znaczenie w strukturze udzielanej pomocy publicznej systematycznie rosło, by w 2013 roku stanowić ponad połowę przyznanej wówczas pomocy. Ponadto do 2007 roku dominowała pomoc udzielana w formach biernych, podczas gdy od roku 2008 przeważa pomoc udzielana w formach czynnych. Z kolei biorąc pod uwagę przeznaczenie pomocy, w całym badanym okresie wyraźnie dominuje regionalna pomoc inwestycyjna.

W artykule porównano intensywności pomocy regionalnej w poszczególnych województwach pomiędzy latami 2007–2013 a latami 2014–2020. We wszystkich regionach zaobserwowano wzrost PKB *per capita* mierzonego procentem średniego PKB *per capita* UE, co z jednej strony oznacza zmniejszanie dystansu w rozwoju polskich regionów wobec regionów UE, ale z drugiej – wymusza redukcję dopuszczalnej intensywności pomocy regionalnej w większości województw w latach 2014–2020. Ponadto odnotowany szybszy wzrost PKB *per capita* w regionach lepiej rozwiniętych, może oznaczać pogłębianie różnic w rozwoju regionalnym Polski.

BIBLIOGRAFIA

- Gwizda M., Kosewska-Kwaśny M., Żółciński S. (red.), 2014, *Fundusze UE 2014–2020*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Jankowska A., Marek M., 2009, *Dopuszczalność pomocy publicznej. Uregulowania wspólnotowe i krajowe*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Spychała M., 2014, *Zmiany w strukturze pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorstwom po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 346, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław, s. 279–288, <http://dx.doi.org/10.15611/pn.2014.346.26>
- Spychała M., 2013, *Pomoc publiczna w warunkach gospodarki rynkowej [w:] Współczesne problemy ekonomiczne. Polityka państwa a proces globalizacji*, red. G. Wołska, Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Wydziałowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach nr 139, Wydawnictwo UE w Katowicach, Katowice, s. 238–247.
- Tkaczyński J.W., Świstak M., 2013, *Encyklopedia polityki regionalnej i funduszy europejskich*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 83 z 30 marca 2010 r.
- Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, 2004–2014, *Raporty o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w latach 2003–2013*, Warszawa.
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1991 roku o spółkach z udziałem zagranicznym (Dz.U. nr 60, poz. 253).
- Wytyczne w sprawie pomocy regionalnej na lata 2014–2020, Dz. Urz. UE C 209/1 z 27 lipca 2014 r.
- Wytyczne w sprawie pomocy regionalnej na lata 2007–2013, Dz. Urz. UE C 54/13 z 4 marca 2006 r.

Streszczenie

W artykule przedstawiono zasady udzielania pomocy regionalnej, jej przeznaczenie, dopuszczalność oraz intensywność. Ponadto przedstawiono strukturę pomocy regionalnej udzielanej w Polsce ze względu na jej przeznaczenie oraz formy, a także porównano intensywność pomocy regionalnej w poszczególnych województwach pomiędzy perspektywą finansową 2007–2013 a 2014–2020. Celem artykułu jest analiza struktury pomocy regionalnej udzielanej w latach 2003–2013. Zweryfikowano w nim hipotezę, według której w badanym okresie struktura udzielanej pomocy regionalnej uległa istotnym zmianom. Wraz z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej jej znaczenie w strukturze udzielanej pomocy publicznej systematycznie rosło, by w 2013 roku stanowić ponad połowę przyznanej wówczas pomocy. Ponadto do 2007 roku dominowała pomoc udzielana w formach biernych, podczas gdy od roku 2008 przeważa pomoc udzielana w formach czynnych. Z kolei biorąc pod uwagę przeznaczenie pomocy, w całym badanym okresie wyraźnie dominuje regionalna pomoc inwestycyjna.

Ponadto w artykule porównano intensywności pomocy regionalnej w poszczególnych województwach pomiędzy latami 2007–2013 a 2014–2020. We wszystkich regionach zaobserwowano wzrost PKB *per capita* mierzonego procentem średniego PKB *per capita* UE, co z jednej strony

oznacza zmniejszanie dystansu w rozwoju polskich regionów wobec regionów UE, ale z drugiej – wymusza redukcję dopuszczalnej intensywności pomocy regionalnej w większości województw w latach 2014–2020. Ponadto odnotowany szybszy wzrost PKB *per capita* w regionach lepiej rozwiniętych, może oznaczać pogłębianie różnic w rozwoju regionalnym Polski.

Słowa kluczowe: pomoc regionalna, dopuszczalność, intensywność, PKB *per capita*

Changes in the Structure and Intensity of Regional State Aid in Poland

Summary

The article presents the principle of regional state aid. Moreover, the article shows the structure of regional state aid in Poland. The paper includes a comparison of regional state aid intensity for 2007–2013 and 2014–2020. The main purpose of the article is the analysis of the structure of regional aid granted in the years 2003–2013. The article includes the hypothesis that the structure of regional state aid has changed dramatically during the analyzed period. Along with the Poland's accession to the European Union its importance in the structure of total state aid grew steadily and accounted for more than half of the aid granted in 2013. Moreover, state aid in passive forms dominated until 2007, while state aid in active forms dominated from 2008. In turn, taking into account the purpose of the aid, regional investment aid dominated throughout the analyzed period.

What is more, the paper presents the comparison intensity of regional aid in each province between the years 2007–2013 and 2014–2020. There was an increase in GDP *per capita* measured by the percentage of average *per capita* GDP of the EU in all regions, which means reducing the gap in the development of Polish regions to regions of the EU on one hand, but on the other - forces reduction in allowable intensity of regional aid in most provinces in 2014–2020. In addition, it recorded faster growth in GDP *per capita* in more developed regions, could mean deepening regional development disparities in Poland.

Keywords: regional state aid, permissibility, intensity, GDP *per capita*

JEL: F15, H27

*dr hab. inż. Joanna Nowakowska-Grunt*¹

Instytut Logistyki i Zarządzania Międzynarodowego/Wydział Zarządzania
Politechnika Częstochowska

*dr Barbara Kielbasa*²

Zakład Polityki Społecznej i Doradztwa/Instytut Ekonomiczno-Społeczny
Uniwersytet Rolniczy im. H. Kołłątaja w Krakowie

Kwestie nierówności w systemie wsparcia bezpośredniego w krajach Unii Europejskiej w świetle nowego budżetu na lata 2014-2020³

WPROWADZENIE

Działania realizowane przez rządy państw zmierzają często do poszukiwania rozwiązań, które dałyby możliwość zniwelowania nierówności, jakie występują w gospodarce. Istotnym elementem tych działań jest sfera rolnicza, która stanowi istotną gałąź gospodarki, a w wielu przypadkach zamieszkiwana jest przez liczną rzeszę ludności, która często nie jest równo traktowana i nie ma dostępu do świadczeń, jakie posiadają mieszkańcy miast. Istotnym zatem problemem staje się poszukiwanie rozwiązań, dających możliwość zniwelowania nierówności w sferze społecznej i gospodarczej.

Płatności bezpośrednie są obecnie głównym instrumentem wspierania dochodów rolników w Unii Europejskiej. W latach 2014–2020 ich celem ma być w dalszym ciągu rekompensowanie dochodów rolników w stosunku do dochodów uzyskiwanych w innych działach gospodarki narodowej i tym samym dążenie do minimalizowania nierówności w dochodach. Pozyskiwanie płatności bezpośrednich pozwala rolnikom utrzymać pewien poziom dochodów, który nie jest uzależniony od efektywności produkcji rolniczej.

¹ Adres korespondencyjny: Al. Armii Krajowej 19 paw. B, 42-2002 Częstochowa, tel.+48 34 3230330, e-mail: jnowakowskagrunt@onet.eu

² Adres korespondencyjny: Al. Mickiewicza 21, 31-120 Kraków, tel. +48 12 662 44 04, e-mail: bkielbasa@ar.krakow.pl

³ Publikacja sfinansowana z dotacji celowej BM 4167, Uniwersytet Rolniczy w Krakowie.

W dniu 8 lutego 2013 roku szefowie rządów krajów członkowskich osiągnęli porozumienie w sprawie ram finansowych budżetu UE na lata 2014–2020. Wynikiem dyskusji było ustalenie warunków dotyczących dostosowania programów do nowej sytuacji w UE oraz w poszczególnych państwach członkowskich. Na lata 2014–2020 zaplanowano łącznie ponad 960 mld euro [*Council decision on the system of own resources...*, 2014]. Najwięcej środków przeznaczono na politykę rolną – 39% oraz politykę strukturalną – 34%. Duża część środków została także skierowana na badania i nowe technologie (13%). Wypracowane w ten sposób innowacyjne rozwiązania mają przyczynić się do wzrostu konkurencyjności w różnych obszarach, a także mają służyć wyrównywaniu szans na globalnym rynku. W budżecie UE znaczącą rolę odgrywa rolnictwo, utrzymując swoje pierwsze miejsce w strukturze budżetu, na czele z płatnościami bezpośrednimi [*Budget: Multiannual Financial Framework*, 2015].

Biorąc pod uwagę lata budżetowe 2007–2013 oraz 2014–2020 można zauważyć (po raz pierwszy) zmniejszenie wydatków w ujęciu realnym. Znacznie wzrosną wydatki na badania, nowe technologie i rozwój infrastruktury (o ponad 27%). O połowę wzrośnie wsparcie bezpieczeństwa i promocja sieci transeuropejskich (ang. *Connecting Europe Facility*). Jeśli chodzi o płatności bezpośrednie nastąpi ich duże zmniejszenie – o ponad 21% [*Sprawozdanie na temat unijnego budżetu na lata 2014–2020*, 2013].

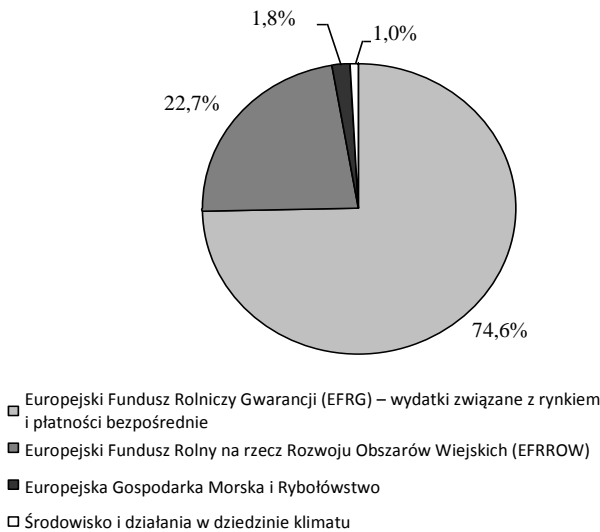
Nowy siedmioletni okres programowania to dla rolników nowe wyzwania związane z wprowadzonymi zmianami w strukturze i ofercie wsparcia finansowego. Wspierani będą przede wszystkim młodzi rolnicy, prowadzący gospodarstwa towarowe, a rolnictwo ma być bardziej przyjazne środowisku i uwzględniać także łańcuchy dostaw żywności, z punktu widzenia ich racjonalności ekonomicznej [Grabowska, 2014].

Należy podkreślić, iż Wspólna Polityka Rolna miała i nadal ma istotny wpływ na wspieranie zatrudnienia i wzrostu gospodarczego. Przez ponad 50 lat jej funkcjonowania stała się strategicznym obszarem polityki Unii Europejskiej. W budżecie na lata 2014–2020 wydatki związane z rynkiem i pomocą bezpośrednią (I filar Wspólnej Polityki Rolnej) będą stanowiły prawie 30% budżetu UE, a środki na wsparcie rozwoju obszarów wiejskich 9% (II filar WPR). Daje to 40% wydatków budżetu na wsparcie rolnictwa i rozwoju wsi (w 1984 roku WPR pochłaniała około 70% całkowitego budżetu WE) [Erjavec et. al, 2011].

WSPARCIE BEZPOŚREDNIE W BUDŻECIE UNII EUROPEJSKIEJ W LATACH 2014–2020

Płatności bezpośrednie są regulowane rozporządzeniami Komisji Europejskiej. Rok obrotowy 2014 regulowany był rozporządzeniem nr 73/2009, które zawierało zasadę dyscypliny finansowej. Kwoty przeznaczone na płatności dla

poszczególnych krajów na kolejne lata są regulowane aneksami do Rozporządzenia nr 73/2009. Na rysunku 1 przedstawiono podział środków przeznaczonych na ochronę środowiska, politykę rolną i rybacką oraz rozwój obszarów wiejskich. W nowym siedmioletnim okresie wydatki te określono jedną wspólną nazwą: „Trwały wzrost gospodarczy: zasoby naturalne”. W tej kategorii ulokowane są płatności bezpośrednie finansowane ze środków Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji. Kategoria ta obejmuje także wsparcie na rozwój obszarów wiejskich, tj. wydatki Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, Europejskiej Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa, a także wydatki w zakresie ochrony środowiska i klimatu (rys. 1).



Rys. 1. Podział środków w obrębie kategorii „Trwały wzrost gospodarczy: zasoby naturalne” na lata 2014–2020

Źródło: [Budget: Multiannual Financial Framework, (http)].

Najwięcej środków w tej kategorii budżetowej przeznaczono na wydatki Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji, a więc na działania związane z rynkiem oraz płatnościami bezpośrednimi. Wydatki te pochłaniają $\frac{3}{4}$ środków w tej kategorii budżetu. Prawie $\frac{1}{3}$ środków jest ulokowana na rozwój obszarów wiejskich. W tym obszarze można zaobserwować niewielkie zmniejszenie kwoty alokacji [Budget: Multiannual Financial Framework, 2015]. W porównaniu do poprzedniego siedmioletniego okresu zwiększeniu ulegną wydatki na działania środowiskowe i klimatyczne, aczkolwiek ich udział w tej kategorii nie był i nadal nie jest znaczący (1,0%). Niewielkie środki w porównaniu do funduszy gwarancyjnych przeznacza się na gospodarkę morską i rybołówstwo (rys. 1).

Tabela 1. Limity środków przeznaczonych na płatności bezpośrednie z podziałem na poszczególne państwa członkowskie UE w latach 2015–2020

Kraj	Rok budżetowy 2015	Rok budżetowy 2016	Rok budżetowy 2017	Rok budżetowy 2018	Rok budżetowy 2019	Rok budżetowy 2020	Razem 2015–2020	Udział
	w tys. euro							
Austria	693716	693065	692421	691754	691746	691738	4154440	1,65
Belgia	544047	536076	528124	520170	512718	505266	3146401	1,25
Bulgaria	642103	721251	792449	793226	794759	796292	4540080	1,80
Chorwacja	113908	130550	149200	186500	223800	261100	1065058	0,42
Cypr	51344	50784	50225	49666	49155	48643	299817	0,12
Czechy	875305	874484	873671	872830	872819	872809	5241918	2,08
Dania	926075	916580	907108	897625	889004	880384	5416776	2,15
Estonia	110018	121870	133701	145504	157435	169366	837894	0,33
Finlandia	523247	523333	523422	523493	524062	524631	3142188	1,25
Francja	7586341	7553677	7521123	7488380	7462790	7437200	45049511	17,86
Grecja	2047187	2039122	2015116	1991083	1969129	1947177	12008814	4,76
Hiszpania	4833647	4842658	4851682	4866665	4880049	4893433	29168134	11,56
Holandia	793319	780815	768340	755862	744116	732370	4574822	1,81
Irlandia	1216547	1215003	1213470	1211899	1211482	1211066	7279467	2,89
Litwa	393226	417890	442510	467070	492049	517028	2729773	1,08
Luksemburg	33662	33603	33545	33486	33459	33431	201186	0,08
Łotwa	168886	195649	222363	249020	275887	302754	1414559	0,56
Malta	5240	5127	5015	4904	4797	4689	29772	0,01
Niemcy	5178178	5144264	5110446	5076522	5047458	5018395	30575263	12,12
Polska	2970020	2987267	3004501	3021602	3041560	3061518	18086468	7,17
Portugalia	557667	565816	573954	582057	590706	599355	3469555	1,38
Rumunia	1428531	1629889	1813795	1842446	1872821	1903195	10490677	4,16
Słowacja	377419	380680	383938	387177	390781	394385	2314380	0,92
Słowenia	138980	137987	136997	136003	135141	134278	819386	0,32
Szwecja	696487	696890	697295	697678	698723	699768	4186841	1,66
Węgry	1272786	1271593	1270410	1269187	1269172	1269158	7622306	3,02
Wielka Brytania	3548576	3555915	3563262	3570477	3581080	3591683	21410993	8,49
Włochy	3953394	3902039	3850805	3799540	3751937	3704337	22962052	9,10

Źródło: [Erjavec, Chantreuil, Hanrahan Donnellan, Salputra, Kožar, Mvan Leeuwen, 2011, ([http](http://www.ec.europa.eu/eurostat/)), www.ec.europa.eu/eurostat].

W tabeli 1 przedstawiono kwoty planowanej alokacji środków na płatności bezpośrednie dla wszystkich krajów członkowskich Unii Europejskiej. Kwoty te nie uwzględniają zasady degresywności (tzw. *capping*), czyli obniżenia płatności dla największych gospodarstw [Żmija 2011]. Przedstawione dane nie zawierają również transferów między filarami Wspólnej Polityki Rolnej. Podane kwoty nie uwzględniają także: mechanizmu dyscypliny finansowej w latach 2016–2020, transferów wina, rezerw na rozminowywanie dla Chorwacji, płatności do bawełny oraz dopłat bezpośrednich w ramach programu POSEI (tj. programu na rzecz wsparcia regionów oddalonych i wyspiarskich) [*Sprawozdanie na temat unijnego budżetu na lata 2014–2020*, 2013].

Najwięcej środków na płatności przeznaczono dla Francji, Niemiec, Hiszpanii i Włoch. Na piątym miejscu pod względem puli środków na płatności bezpośrednie znajduje się Polska (ponad 7% wszystkich środków przeznaczonych na ten cel). Z kolei najmniej płatności uzyska Cypr, Luksemburg, Słowenia i Estonia (około 0,1–0,3% całej puli) [*Budget: Multiannual Financial Framework*, 2015]. Roczna pula środków na płatności bezpośrednie dla danego kraju z reguły jest stała, jednakże można zaobserwować pewne zmiany (tabela 1).

Zwiększenie środków na płatności będzie następowało z roku na rok przede wszystkim dla Chorwacji, która jest członkiem UE od dwóch lat i na razie otrzymuje niewielkie wsparcie. Niewielkie zwiększenia płatności nastąpią także dla Bułgarii, Estonii, Litwy, Łotwy, Portugalii, Rumunii i Słowacji. Z kolei w niektórych krajach pula środków na płatności bezpośrednie z roku na rok będzie ulegać zmniejszeniu, tj. dla Belgii, Cypru, Danii, Grecji, Holandii, Malty, Niemiec czy dla Włoch (tabela 1).

ZNACZENIE DOPLAT BEZPOŚREDNICH DLA ROLNICTWA UNII EUROPEJSKIEJ

Uwzględniając liczbę gospodarstw rolnych w każdym kraju członkowskim oraz wartość płatności bezpośrednich w całym okresie lat 2015–2020 można stwierdzić, iż najwięksi beneficjenci to rolnicy czescy, gdzie w przeliczeniu na 1 gospodarstwo rolne przypada prawie 23 tys. euro (tabela 2). Wynika to ze specyfiki rolnictwa czeskiego, gdzie nadal funkcjonują gospodarstwa kolektywne powstałe w latach 50. ubiegłego wieku i większość rolników uprawia ziemię na podstawie umowy najmu. Przeciętne gospodarstwo rolne w Czechach to ponad 90 ha użytków rolnych [Chmielewska 2010]. Na drugim miejscu pod względem wysokości płatności na jedno gospodarstwo rolne znajduje się Dania (ponad 12 tys. euro) oraz Niemcy (10 tys. euro). Najmniej na jedno gospodarstwo pozyskają takie kraje jak Malta i Chorwacja – ze względu na niewielką liczbę gospodarstw rolnych oraz uwarunkowania naturalne, a także Rumunia (266,8 euro), dla której charakterystyczne są małe gospodarstwa, produkujące najczęściej na własne potrzeby (gospodarstwa do 10 ha stanowią aż 98% wszystkich gospodarstw rolnych w Rumunii) [www.ec.europa.eu/eurostat].

Tabela 2. Wybrane dane dotyczące wsparcia bezpośredniego, poziomu dochodów oraz PKB per capita w krajach UE

Kraj	Kwota przyznanych płatności bezpośrednich na lata 2015–2020 (w tys. euro)	Kwota przyznanych płatności bezpośrednich na lata 2015–2020 na 1 gosp. rolne (w euro)	Kwota przyznanych płatności bezpośrednich na lata 2015–2020 na 1 ha użytków rolnych (w euro)	Indeks realnego dochodu czynnika produkcji w rolnictwie na 1 AWU (w 2013 r.)	PKB na jednego mieszkańca w cenach rynkowych (w euro, w 2013 r.)
Austria	4154440	2765,9	236	109,5	37000
Belgia	3146401	6555,0	447	121,1	34500
Bulgaria	4540080	920,7	394	205,5	5500
Chorwacja	1065058	457,1	968	102,0	10100
Cypr	299817	770,7	336	97,5	19000
Czechy	5241918	22890,5	238	170,4	14200
Dania	5416776	12145,2	394	114,8	44400
Estonia	837894	4275,0	112	211,9	13900
Finlandia	3142188	4917,4	249	117,1	35600
Francja	45049511	8728,8	310	104,8	31300
Grecja	12008814	1396,0	544	100,0	17400
Hiszpania	29168134	2946,9	206	112,3	22300
Holandia	4574822	6327,6	469	162,9	35900
Irlandia	7279467	5203,3	324	82,5	35600
Litwa	2729773	1365,6	143	129,3	11600
Luksemburg	201186	8747,2	283	172,9	83400
Łotwa	1414559	1696,1	83	68,4	11700
Malta	297772	238,2	494	78,7	17200
Niemcy	30575263	10222,4	346	163,2	33300
Polska	18086468	1200,5	197	192,5	10100
Portugalia	3469555	1136,4	174	105,6	15800
Rumunia	10490677	266,8	92	142,6	7100
Słowacja	2314380	9446,4	200	219,5	13300
Słowenia	819386	1096,9	295	88,6	17100
Szwecja	4186841	5888,7	247	112,1	43800
Węgry	7622306	1321,5	312	180,0	9900
Wlk. Brytania	21410993	9444,6	247	148,6	29600
Włochy	22962052	1416,6	343	111,4	25600

Źródło: [Budget: Multiannual Financial Framework, (http); www.ec.europa.eu/eurostat].

W przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych największe dopłaty pozyskują rolnicy w Grecji, Belgii, Holandii i na Malcie (odpowiednio 544 euro/ha, 447 euro/ha, 469 euro/ha oraz 494 euro/ha). Natomiast najmniejsze płatności w przeliczeniu na 1 hektar pozyskiwane są przez Łotwę, Rumunię, Estonię i Litwę (tabela 2).

W tabeli 2 zamieszczono także dane dotyczące PKB na jednego mieszkańca oraz indeks dochodu czynników produkcji w rolnictwie. PKB danego kraju jest podstawowym wskaźnikiem rozwoju gospodarczego kraju. W 2013 r. wskaźnik ten dla Unii Europejskiej wynosił 25700 euro *per capita*, ale między poszczególnymi krajami występują istotne różnice (tabela 2). Według danych Eurostatu najwyższy wskaźnik PKB w 2013 roku osiągnęły takie kraje jak: Luksemburg, Dania i Szwecja. Natomiast najmniejszy: Bułgaria, Rumunia, Węgry, Chorwacja i Polska [Eurostat, ([http](http://))].

Z kolei indeks dochodu czynników produkcji wskazuje na realne dochody czynników produkcji w przeliczeniu na roczną jednostkę pracy wyrażoną w AWU (ang. *Annual Work Unit*). Wskaźnik ten (za 2013 rok) był najwyższy w takich krajach jak Słowacja, Estonia, Bułgaria i Polska – pomimo niewielkiego wsparcia interwencyjnego oraz niskiego PKB. Najniższe wartości indeksu wystąpiły na Łotwie, Malcie, w Irlandii, Słowenii, na Cyprze, w Grecji, Chorwacji, we Francji i Włoszech (tabela 2).

W tabeli 2 można zauważyć istotne różnice w poziomie wykorzystania czynników produkcji na 1 pełnozatrudnionego (AWU). Poziom dochodów uzyskiwanych przez rolników oraz poziom wykorzystania czynników produkcji w rolnictwie wynikają z wielu aspektów. Wzrost dochodów rolniczych może być efektem m.in. zmniejszenia się liczby gospodarstw rolnych, tworzeniu się dużych gospodarstw, a także poprawy wydajności pracy [Graca-Gelert, 2014]. Większe gospodarstwa otrzymują większe płatności bezpośrednie, co także wpływa na wzrost dochodów rolników. Biorąc pod uwagę dane zamieszczone w tabeli 2 można zauważyć, iż indeks realnego dochodu czynników produkcji w rolnictwie na 1 AWU był najwyższy na Słowacji, w Estonii, Bułgarii i w Polsce, a więc w krajach, gdzie rolnictwo jest bardzo zróżnicowane i zмага się z wieloma trudnościami. Wzrost tego indeksu był spowodowany przede wszystkim uruchomieniem wsparcia unijnego dla producentów rolnych w tych krajach, a także wynikał ze zmian wolumenu realnej produkcji i wzrostu cen produkcji [Bryła 2010]. Wyniki analiz prowadzone w tym zakresie wskazują na tezę, iż poprawa wskaźników wykorzystania czynników produkcji następowała w większości krajów po wstąpieniu do UE, a więc w momencie włączenia rolników do systemów wsparcia i wystąpieniu – z reguły – pozytywnych zmian [Czyżewski, Matuszczak, Wieliczko, 2011; *Wpływ dopłat bezpośrednich i innych...*, 2006].

Można więc uznać, iż płatności bezpośrednie wpływają na nie tylko na kształtowanie się dochodów rolników, ale także na wykorzystanie czynników produkcji w rolnictwie. Główną ideą płatności bezpośrednich było wspieranie

dochodów rolników. Obecnie ich wpływ na dochody producentów rolnych ocenia się neutralnie lub pozytywnie [Brzozowska, 2013]. W rezultacie wsparcia bezpośredniego w wielu krajach zmniejszyło się zróżnicowanie między dochodami rolników a dochodami uzyskiwanymi w innych grupach zawodowych [Drygas, 2010; Sobczyński, 2008]. Jednakże z drugiej strony następuje stały wzrost nierówności dochodowych między gospodarstwami rolnymi, a także między krajami [Szarfenberg, 2015]. Wynika to z systemu naliczania dopłat: większe gospodarstwa otrzymują większe dopłaty, niewielkie gospodarstwa pozyskują symboliczne kwoty. Ponadto niejednolity i nieprzejrzysty system naliczania płatności bezpośrednich powoduje powstawanie istotnych różnic w poziomie wsparcia dla poszczególnych krajów.

PODSUMOWANIE

Płatności bezpośrednie stanowią obecnie zasadniczy element Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej. Ostatnia reforma w zakresie polityki rolnej (z 2003 roku) nie wprowadziła fundamentalnych zmian w zakresie poziomu wsparcia bezpośredniego rolników UE. Istotnie zmieniła się jednak struktura tego wsparcia. Obecnie wysokość płatności bezpośrednich jest w dużym stopniu uzależniona od aktywności rolników w zakresie ochrony środowiska i bioróżnorodności. Nowy okres programowania na lata 2014–2020 umocnił także funkcję redystrybucyjną płatności bezpośrednich w formie pomocy dla małych gospodarstw rolnych. Pomoc bezpośrednia kierowana jest więc nie tylko do rozwojowych gospodarstw rolnych, ale także tych małych i niedochodowych, których utrzymywanie wpływa pozytywnie m.in. na poprawę bioróżnorodności, ochronę krajobrazu rolniczego, ochronę gleb i klimatu.

W związku z pogarszającą się sytuacją rynkową i spadkiem opłacalności produkcji rolniczej dopłaty bezpośrednie są obecnie ważnym instrumentem wsparcia dochodów rolników Unii Europejskiej. Większość rolników w krajach UE odczuwa pozytywny wpływ płatności bezpośrednich na funkcjonowanie swoich gospodarstw rolnych. Pozyskane środki rolnicy przeznaczają najczęściej na zakup środków do produkcji (nawozów, środków ochrony roślin). W większych gospodarstwach, które pozyskują większe kwoty, dokonuje się modernizacji budynków gospodarczych, rolnicy kupują grunty rolne lub maszyny i urządzenia.

System wsparcia bezpośredniego nie jest jednak systemem doskonałym. Pojawiają się liczne głosy krytyczne dotyczące głównie różnic w systemach naliczania płatności w krajach UE, które uniemożliwiają likwidowanie nierówności w poziomie rozwoju rolnictwa krajów UE. Liczne modele płatności bezpośrednich oraz wprowadzane wyjątki wpływają niekorzystnie na przejrzystość tego instrumentu i powodują wymierne różnice w poziomie wsparcia (544 eu-

ro/hektar w Grecji, 197 euro/ha w Polsce, 83 euro/ha w Łotwie). Krytyczne opinie odnoszą się także do niskiej efektywności tej formy wsparcia i socjalnego charakteru tego instrumentu.

W związku z ograniczaniem wydatków budżetu UE na rolnictwo oraz pogłębiającymi się nierównościami w poziomie rozwoju tego sektora konieczne są dalsze zmiany w systemie wsparcia bezpośredniego. Celem tych zmian powinno być ujednoczenie systemu płatności bezpośrednich między krajami członkowskimi z uwzględnieniem nowej metody liczenia, uwzględniającej np. PKB na jednego mieszkańca, średni dochód z gospodarstwa czy wysokość pozyskiwanych do tej pory dopłat bezpośrednich. Należy uwzględnić zamożność rolników, efektywności produkcji rolnej, a także uwarunkowania naturalne, np. klasę użytków rolnych, ukształtowanie terenu, czy klimat.

Wyniki przedstawionych analiz wskazują na występowanie dużych różnic w poziomie wsparcia bezpośredniego, a także istotnych różnic w poziomie rozwoju ekonomicznego krajów Unii Europejskiej. Nowe kraje członkowskie dobrze wykorzystują pozyskane środki przeznaczone na rolnictwo, co skutkuje poprawą sytuacji ekonomicznej rolników. Wiele jednak wskazuje na to, iż jest to efekt krótkotrwały. Aby utrzymać rozwój i zwiększyć konkurencyjność rynku Unii Europejskiej konieczne są dalsze działania na rzecz minimalizowania nierówności w rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich.

BIBLIOGRAFIA

- Budget: Multiannual Financial Framework* (http://ec.europa.eu/budget/mff/index_en.cfm, dostęp: 2 czerwca 2015 r.).
- Bryła P., 2010, *Długofalowe tendencje zmian dochodów rolniczych w „starej” Unii*, „Wieś i Rolnictwo” nr 3, Wyd. IRWiR PAN, Warszawa, s. 118–134.
- Brzozowska A., 2013, *Program rozwoju obszarów wiejskich w procesie zarządzania gospodarstwami rolnymi*, Wyd. Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa.
- Chmielewska B., 2007, *Płatności bezpośrednie jako forma wsparcia dochodów gospodarstw rolniczych w Polsce po integracji z Unią Europejską*, „Problemy Rolnictwa Światowego”, t. 2 (17), z. 2, Wyd. SGGW, Warszawa, s. 28–34.
- Council decision on the system of own resources of the European Union*, Interinstitutional File: 2011/0183 (CNS), Council of The European Union, Brussels, 12 February 2014 (5602/14), s. 1–21.
- Czyżewski A., Matuszczak A., Wieliczko B., 2011, *Ocena projekcji budżetowych UE dotyczących kolejnego okresu programowania w kontekście Wspólnej Polityki Rolnej*, Publikacje Programu Wieloletniego 2011–2014, nr 11, Wyd. IERiGŻ PIB, Warszawa.
- Drygas M., 2010, *Wpływ dopłat bezpośrednich w ramach Wspólnej Polityki Rolnej 2004–2006 i 2007–2013 na przekształcenia obszarów wiejskich w województwie pomorskim (ekspertyza wykonana na zamówienie Urzędu Marszałkowskiego w Gdańsku)*, Wyd. IRWiR PAN, Warszawa.

- Erjavec E., Chantreuil F., Hanrahan K., Donnellan T., Salputra G., Kożar M., van Leeuwen M., 2011, *Policy assessment of an EU wide flat area CAP payments system*, Economic Modelling, Vol. 28, Issue 4, July 2011, <http://dx.doi.org/10.1016/j.econmod.2011.02.007>.
- Grabowska M., 2014, *Basic areas of management of finance flow in supply chains*, „Logistyka” nr 4, s. 33–37.
- Graca-Gelert P., 2014, *Wpływ funduszy unijnych na zróżnicowanie dochodów w Polsce – przykład dopłat bezpośrednich i rent strukturalnych*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, z. 38, red. nauk. M.G. Woźniak, Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów, s. 180–191.
- Marks-Bielska R., Babuchowska K., 2009, *Wsparcie dochodów rolników w formie dopłat bezpośrednich*, „Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej” nr 75, Wyd. SGGW, Warszawa, s. 135–148.
- Sobczyński T., 2008, *Zmiany udziału dopłat w dochodach gospodarstw rolniczych UE w latach 1989–2005* [w:] *Polityka Unii Europejskiej*, red. D. Kopycińska, Wyd. Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin, s. 36–50.
- Sprawozdanie na temat unijnego budżetu na lata 2014–2020*, nr 120/2013 (11791/7/13 REV 7), Kancelaria Senatu Przedstawiciel Kancelarii Senatu przy Unii Europejskiej, Bruksela, s. 7–8, 28.
- Szarfenberg R., 2015, *Nierówności i ubóstwo a uczestnictwo Polski w Unii Europejskiej*, Wyd. Instytut Polityki Społecznej Uniwersytet Warszawski, Warszawa, s. 1–22.
- Wpływ dopłat bezpośrednich i innych instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej na polskie rynki rolno-spożywcze*, nr 44/2006, praca zbiorowa pod red. S. Burczyka, Wyd. IERiGŻ PIB, Warszawa, s. 102–108.
- Żmija D., 2011, *System płatności bezpośrednich w Polsce w kontekście rozwiązań stosowanych w Unii Europejskiej*, „Problemy Rolnictwa Światowego”, t 11 (26), z. 1. Wyd. SGGW, Warszawa, s. 193–201.
- <http://ec.europa.eu/eurostat>, European Commission Eurostat

Streszczenie

W pracy przedstawiono kwestie roli i znaczenia płatności bezpośrednich w rolnictwie Unii Europejskiej w kontekście przygotowania wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020. Celem płatności bezpośrednich, wprowadzonych w 1992 roku, było wyrównywanie dochodów rolników, które były, i nadal są, niższe niż dochody ludności zatrudnionej w innych działach gospodarki narodowej. Wsparcie przeznaczone na płatności bezpośrednie rozdzielane jest na poszczególne państwa członkowskie z uwzględnieniem różnych modeli naliczania płatności. W przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych największe dopłaty pozyskują rolnicy w Grecji, Belgii, Holandii i na Malcie, a najmniejsze na Łotwie, w Rumunii, Estonii i na Litwie. Jak pokazują wyniki wielu analiz, w rezultacie wsparcia bezpośredniego w wielu krajach zmniejszyło się zróżnicowanie między dochodami rolników a dochodami uzyskiwanymi w innych grupach zawodowych, ale jednocześnie następuje stały wzrost nierówności dochodowych między gospodarstwami rolnymi, a także między krajami. Jest to m.in. efekt różnych systemów naliczania dopłat bezpośrednich, tzw. modeli naliczania płatności. Pojawiają się liczne głosy krytyczne dotyczące głównie różnic w systemach naliczania płatności w krajach UE, które skutecznie blokują niwelowanie nierówności w poziomie

rozwoju rolnictwa krajów UE. Konieczne są zmiany w systemie wsparcia bezpośredniego, których celem powinno być ujednoczenie systemu płatności bezpośrednich między krajami członkowskimi z uwzględnieniem nowych metod liczenia, uwzględniających np. PKB na jednego mieszkańca, średni dochód z gospodarstwa, wysokość pozyskiwanych do tej pory dopłat bezpośrednich, za-
możność rolników, efektywności produkcji rolnej, a także uwarunkowania naturalne (klasę użytków rolnych, ukształtowanie terenu, klimat itd.).

Słowa kluczowe: dopłaty bezpośrednie, budżet UE, różnice w poziomie dopłat

The Issues of Inequality in the System of Direct Support of the European Union in the Light of the New Budget for 2014-2020

Summary

The paper presents the issue of the role and the importance of direct payments in the European Union agriculture in the context of the new financial framework for 2014-2020. The purpose of direct payments, introduced in 1992, was to equalize the income of farmers, who had, and still receive the lower income than people employed in the other sectors of the national economy. Direct payment support has been divided taking into account different models. The largest subsidies per one hectare is acquired by farmers from Greece, Belgium, the Netherlands and Malta, while the smallest in Latvia, Romania, Estonia and Lithuania. Many studies show that the differentiation between the income of farmers and the incomes of other groups is decreasing, but the constant increase of disparities between the farm's income, as well as the farms from different countries, is growing. This is the effect of, primarily, different systems of direct subsidies calculations, so called models of direct payments. There are many critical voices relating to these different systems that causes elimination of disparities in the EU agriculture impossible. Changes of the system of direct payments are essential, with, first of all, harmonizing the system of direct payments between Member States, taking into account the new methods of counting with for example: GDP per capita, the average income of household, the amount of received aid, the effectiveness of agricultural production, as well as natural conditions (the quality of agricultural land, terrain, climate, etc.).

Keywords: direct payments, the EU budget, levels of subsidies

JEL: Q18

*dr Dorota Jegorow*¹

Wydział Nauk Społecznych

Instytut Ekonomii i Zarządzania, Katedra Zastosowań Matematyki

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

Obniżenie zdolności do generowania dochodów własnych województw – bariera w absorpcji funduszy europejskich

WSTĘP

Nieustannie toczący się w przestrzeni publicznej, w tym naukowej, dyskurs nad stanem i przyszłością polskiej gospodarki to zestaw wielu diametralnie odmiennych ocen, od skrajnie pozytywnych do skrajnie negatywnych. W tym obszarze kwestie sporne pojawiają się m.in. w ocenie kondycji finansowej polskich samorządów. Problematyka ta jest szczególnie istotna w kontekście systematycznego zadłużania sektora finansów publicznych.

Rok 2014 to początek nowych wieloletnich ram finansowych (WRF) Unii Europejskiej (UE) przypadających na lata 2014–2020, który w Polsce upłynął pod hasłem „miliardy dla samorządów”. Jednak zdolności absorpcyjne jednostek samorządu terytorialnego w zakresie funduszy europejskich wymagają nie tylko aktywności aplikacyjnych, ale przede wszystkim posiadania własnych środków finansowych wynikających z konieczności współfinansowania realizowanych projektów. Niezwykle istotna jest w tym kontekście sprawność jednostek samorządu terytorialnego do generowania dochodów własnych.

Rzetelna ocena rzeczywistości, w tym realnych szans rozwoju jednostek przestrzenno-administracyjnych niezależnych od zewnętrznych transferów finansowych potrzebuje faktów wpisanych m.in. w system sprawozdawczości statystyki publicznej. Celem poznawczym zaprezentowanej na kartach niniejszego artykułu analizy jest identyfikacja aktualnych trendów i relacji w zakresie dochodów jednostek samorządu terytorialnego w zawężeniu do województw i ich związku z potencjałem absorpcyjnym w perspektywie WRF 2014–2020.

¹ Adres korespondencyjny: e-mail: dorotajegorow@kul.pl

Metodologia wpisana w przeprowadzony proces badawczy jest zgodna z postulatem potrzeby wyjaśniania realnych procesów ekonomicznych w oparciu o wieloaspektowe statystyczne analizy porównawcze na istniejących bazach danych [Jegorow, 2014, s. 163].

W procesie badawczym analizie poddane zostały dane zaczerpnięte z baz Głównego Urzędu Statystycznego (GUS). Przyjęty przedział czasowy zawężony do lat 2010–2013 podyktowany został ograniczeniami bazy. W szczególności w analizie wykorzystane zostały statystyki opisowe, wskaźniki dynamiki, natężenia i korelacji.

W wyniki badań wpisana została ocena potencjału absorpcyjnego funduszy europejskich w WRF 2014–2020 oraz potencjału endogenicznego rozwoju społeczno-gospodarczego polskich województw.

KWANTYFIKACJA RZECZYWISTOŚCI – ŹRÓDŁO INFORMACJI I DEZINFORMACJI

Systematyczna próba skwantyfikowania współczesnej rzeczywistości w zestaw jednoznacznie zdefiniowanych wskaźników przekłada się na dążenie do utrzymania nie tylko określonego poziomu poszczególnych indyktorów, ale również trendu ich zmian. W większości przypadków chodzi o wzrost, choć nie zawsze, jak ma to miejsce w przypadku stopy bezrobocia, gdzie wprost przeciwnie, pożądanym kierunkiem zmian, to spadek.

Liczne rankingi i porównania tworzą klimat, w którym nieustanne dążenie do wzrostu jest celem, dla którego jednak nie zawsze definiowane są rezultaty. Wszelkie działania o charakterze motywacyjnym są w tym przypadku jak najbardziej pożądane. Jednak w sytuacji, gdy kryterium podziału środków publicznych stanowi szybkość ich wydatkowania nie można doszukiwać się elementów efektywnego zarządzania finansami. Takie nieracjonalne rozwiązania są niestety stosowane w Polsce w związku z realizacją projektów współfinansowanych z funduszy europejskich. I tak np. w roku 2011 podstawą podziału części regionalnej Krajowej Rezerwy Wykonania był ranking województw oparty na „szybkości” wydatkowania funduszy europejskich w ramach krajowych oraz regionalnych programów operacyjnych. Założonym celem przyjętego rozwiązania było zmotywowanie samorządów do przyspieszenia wdrażania regionalnych programów operacyjnych [*Krajowa...*, (http)]. Trudno jednak dostrzec w powyższych danych jakiegokolwiek odwołania do rozwoju, mowa jest bowiem wyłącznie o wydatkowaniu funduszy europejskich. Wskaźniki wówczas rosły, a włodarze samorządowi pełni dumy stawiali się w pozycji wygranych. Powyższy przykład jest dowodem orientacji na środki działania i mylenie ich z celami oraz ewidentny brak wizji integracji procesów rozwojowych [Woźniak, 2014, s. 46].

Odpowiedzialność za środki publiczne, to bardzo poważny obszar decyzyjności, a zatem również monitoringu i działań strategicznych. Podejmowanie rozstrzygnięć nie może opierać się wyłącznie na miarach bezwzględnych i wybiórczych wskaźnikach nacechowanych hermetyzmem porównawczym. Rzeczowość analiz wymaga każdorazowo uwzględniania analiz relacyjno-wskaźnikowych, w miarę możliwości uwzględniających kontekst czasowy.

WYZWANIA STOJĄCE PRZED SAMORZĄDEM TERYTORIALNYM

Samorząd terytorialny stanowiący drugi, obok władzy państwowej, filar systemu władzy publicznej obciążony został w „nowej” Polsce znacznym ciężarem kompetencji, szczególnie w zakresie spraw najbliższych obywatelom. Samorząd terytorialny odpowiedzialny jest za dobrobyt społeczności lokalnej, a zamożność członków wspólnoty winna być zarówno celem, jak i podstawą każdej polityki rozwoju [Madras, Mitura, 2014, s. 123, 132–133]. Realizacja ogółu zadań wpisanych w obowiązki samorządu terytorialnego wymaga umiejętności sprawnej współpracy zarówno poziomej, jak i pionowej, a przede wszystkim adekwatnego do potrzeb montażu finansowego. To z kolei jest silnie skorelowane ze stanem finansów publicznych.

Systematycznie zmniejszające się na przestrzeni ostatnich lat dochody własne jednostek samorządu terytorialnego przy jednoczesnym wzroście wydatków związanych z realizacją zadań własnych doprowadziły do istotnego wzrostu ich zadłużenia [Surówka, 2014, s. 376–377]. U źródła niepowodzeń w różnych obszarach gospodarowania, w tym w sferze finansów publicznych wskazuje się kryzys gospodarczy z 2008 roku. Jednak przedstawiciele nauki, jak i praktycy gospodarczy dalecy są od konsensusu, co do jego istoty, zasięgu oraz związku z polską gospodarką [Jegorow, 2014, s. 163–164], w tym kondycją samorządów.

Realny i trwały rozwój gospodarczy nie może być oparty na transferach zewnętrznych. Wymaga przede wszystkim posiadania zasobów endogenicznych. Wszelkie egzogeniczne formy zasilania budżetów nie mogą być podstawą rozwoju, mogą za to stanowić celowy czynnik kompensacyjny [Madras, Mitura, 2014, s. 132–133]. Nie wolno jednak w żadnym wypadku od transferów zewnętrznych uzależniać bieżącej działalności. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na złudny efekt konwergencji Polski do przeciętnego poziomu PKB *per capita* w UE, będący przede wszystkim wynikiem napływu pokaźnych funduszy europejskich [Woźniak, 2014, s. 39] – zgodnie z budżetem na lata 2007–2013 mowa o kwocie 67,9 mld EUR w ramach polityki spójności [Fundusze..., (http)]. Sytuacja ta może jednak ulec wkrótce radykalnej zmianie, tj. wraz z zakończeniem WRF 2014–2020 [Woźniak, 2014, s. 39], w ramach których założono napływ do Polski funduszy polityki spójności w kwocie 82,5 mld EUR [Zasady..., (http)].

Sumy niewątpliwie imponujące, przy czym nie o wydatkowane kwoty chodzi, ale o efekty, jakie przyniosły zrealizowane projekty i ich trwałość. Znaczące dysproporcje dochodów, w tym dochodów własnych pomiędzy bogatszymi i biedniejszymi regionami kraju stanowią poważne wyzwanie i zadanie do rozwiązania dla organów władzy publicznej. Problem dotyczy polityki regionalnej [Madras, Mitura, 2014, s. 132–133] począwszy od jej stanowienia po wdrażanie konkretnych rozwiązań. Z perspektywy jednostek przestrzenno-administracyjnych należy zwrócić uwagę na niebezpieczeństwo bagatelizowania dysproporcji poziomu środków pozostających do dyspozycji z założenia przeznaczonych na te same zadania przez władze centralne [Madras, Mitura, 2014, s. 132–133].

Niezwykle ważnym z punktu widzenia rozwoju gospodarczego jest finansowanie działań jednostek przestrzenno administracyjnych nie w oparciu o dotacje, czy subwencje, ale przede wszystkim dochody własne. Bowiem to dochody własne przesądają o stopniu i zakresie samodzielności finansowej organów samorządowych, traktuje się je bowiem jako wskaźnik poziomu tej samodzielności [Kotlińska, 2009, s. 145]. Dochody własne świadczą nie tylko o zapobiegliwości władz samorządowych, ale przede wszystkim zapewniają niezależność w podejmowaniu decyzji [Ossowska, Ziemińska, 2010, s. 77–78].

Przekonanie o fenomenie systematycznego wzrostu dochodów jednostek samorządu terytorialnego bez wnikania w ich strukturę doprowadziło w latach 2007–2012 do wzrostu zobowiązań finansowych samorządu terytorialnego z 26 mld PLN do kwoty 68 mld PLN, a w okresie lat 1999–2012 dług zwiększył się ponad dziesięciokrotnie. Integralność finansów samorządu terytorialnego z systemem finansów publicznych, a równocześnie polityczna i prawna jego niezależność są przyczyną licznych problemów związanych z jego funkcjonowaniem, zwłaszcza w zakresie pozyskiwania dochodów i ich wydatkowania [Surówka, 2014, s. 366, 376].

Budżety jednostek samorządu terytorialnego to zarówno budżety gmin, miast na prawach powiatu, powiatów i województw. W każdym przypadku chodzi jednak o inny zakres i rodzaj zadań, choć jest i wiele obszarów wspólnych. Analiza dotycząca przedmiotowego zakresu winna być prowadzona niezależnie na każdym poziomie podziału terytorialnego, jednak z bezpośrednim dążeniem do opracowania syntetycznej oceny na poziomie regionów.

DOCHODY BUDŻETÓW WOJEWÓDZTW W LATACH 2010–2013

– UJĘCIE ILOŚCIOWE

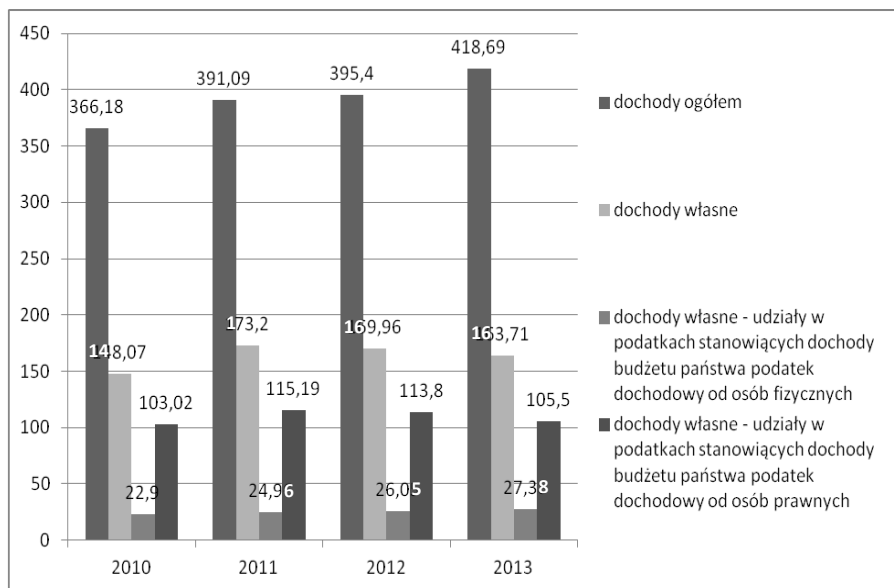
Lata 2010–2013 to okres systematycznego wzrostu ogółu dochodów budżetów polskich województw w przeliczeniu na 1 mieszkańca. Przyrost przekraczający w analizowanym okresie czasu 14% nie miał jednak dodatniego bilansu we

wszystkich województwach (kujawsko-pomorskie (-3%), łódzkie (-3%), mazowieckie (-13%) i opolskie (-8%)).

W przypadku dochodów własnych bilans analizowanych czterech lat również okazał być się dodatni plasując się na poziomie prawie 11%, jednak notując jednocześnie zmianę tendencji wzrostowej na spadkową w latach 2011/2012. Ujemny bilans zanotowany został w trzech województwach: lubuskie (-6%), mazowieckie (-12%) i świętokrzyskie (-16%).

W przypadku podgrupy dochodów własnych opartych na podatkach od osób fizycznych ogólna tendencja zmian była zbieżna z kategorią dochodów ogółem, a w przypadku dochodów własnych opartych na podatkach od osób prawnych tendencja zmian była zbieżna z dochodami własnymi. W przypadku podgrupy dochodów własnych opartych na podatkach od osób fizycznych we wszystkich województwach odnotowany został przyrost, który w skali kraju przekroczył 19%. W przypadku podgrupy dochodów własnych opartych na podatkach od osób prawnych nieznaczny przyrost, bo sięgający niewiele powyżej 2% miał ujemny bilans w pięciu województwach: łódzkie (-4%), mazowieckie (-12%), świętokrzyskie (-3%), śląskie (-10%), wielkopolskie (-10%).

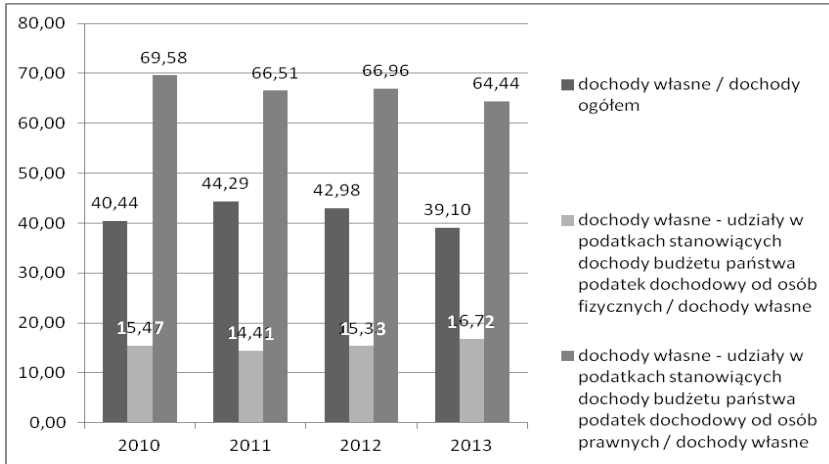
W ujęciu nominalnym relacja dochodów własnych opartych na podatkach od osób prawnych do dochodów własnych opartych na podatkach od osób fizycznych zmniejszyła się z poziomu 4,50 w roku 2010 do poziomu 3,85 w roku 2013.



Rys. 1. Dochody budżetów województw ogółem w przeliczeniu na 1 mieszkańca w latach 2010–2013 [w PLN]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS wg stanu na 8 lutego 2015 r.

Lata 2010–2013 to okres systematycznego spadku udziału dochodów własnych województw w ich ogóle przekraczający 5 pkt proc. przy jednoczesnym krzyżowaniu się trendów udziału dochodów własnych wpisanych w dwie kategorie oparte na podatkach od osób fizycznych i osób prawnych. W pierwszym przypadku począwszy od roku 2011 notowany jest wzrost, a w drugim przypadku spadek począwszy od roku 2010.



Rys. 2. Wskaźniki relacyjne dochodów budżetów województw w przeliczeniu na 1 mieszkańca w latach 2010–2013 [w %]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS wg stanu na 8 lutego 2015 r.

Utrzymanie się zarysowanych na przestrzeni analizowanych czterech lat tendencji zmian w kształtowaniu się wskaźników dochodów budżetów województw nie są optymistycznym prognostykiem zmian. Zmniejszającemu się udziałowi dochodów własnych budżetów województw w najbliższych latach towarzyszyć będzie zmiana relacji w dochodach własnych na rzecz zwiększenia udziału osób fizycznych.

DOCHODY BUDŻETÓW WOJEWÓDZTW W LATACH 2010–2013 – ANALIZA ZALEŻNOŚCI

Zidentyfikowane powyżej zależności potwierdza analiza korelacji. Wysokie wartości współczynników korelacji wyznaczone w oparciu o dane z roku 2010 wskazują na relatywnie najsilniejszą pozytywną zależność dochodów własnych budżetów województw z ich udziałem opartym na podatkach od osób prawnych i dalej w kolejności z ich udziałem opartym na podatkach od osób fizycznych. Istotna statystycznie zależność wystąpiła również pomiędzy dwiema uwzględnionymi

w prowadzonej analizie kategoriami dochodów własnych wyznaczonych udziałami podatków od osób fizycznych i osób prawnych. W pozostałych zestawionych kategoriach porównawczych nie wystąpiła statystycznie istotna zależność.

Tabela 1. Miary zależności w analizie korelacji wg poszczególnych kategorii dochodów budżetów województw w przeliczeniu na 1 mieszkańca w roku 2010

		[1]	[2]	[3]	[4]	
Korelacja Tau b Kendalla	[1]	korelacja	1,000	-,067	-,233	-,067
		p	.	,719	,207	,719
	[2]	korelacja	-,067	1,000	,667**	,867**
		p	,719	.	,000	,000
	[3]	korelacja	-,233	,667**	1,000	,733**
		p	,207	,000	.	,000
	[4]	korelacja	-,067	,867**	,733**	1,000
		p	,719	,000	,000	.
Korelacja rho Spearmana	[1]	korelacja	1,000	-,200	-,335	-,226
		p	.	,458	,204	,399
	[2]	korelacja	-,200	1,000	,835**	,950**
		p	,458	.	,000	,000
	[3]	korelacja	-,335	,835**	1,000	,903**
		p	,204	,000	.	,000
	[4]	korelacja	-,226	,950**	,903**	1,000
		p	,399	,000	,000	.
Korelacja R Pearsona	[1]	korelacja	1,000	,152	,004	,077
		p	.	,574	,988	,776
	[2]	korelacja	,152	1,000	,944**	,986**
		p	,574	.	,000	,000
	[3]	korelacja	,004	,944**	1,000	,956**
		p	,988	,000	.	,000
	[4]	korelacja	,077	,986**	,956**	1,000
		p	,776	,000	,000	.

[1] dochody ogółem

[2] dochody własne

[3] dochody własne – udziały w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa, podatek dochodowy od osób fizycznych

[4] dochody własne – udziały w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa, podatek dochodowy od osób prawnych

korelacja – współczynnik korelacji

p – istotność (obustronna)

**Korelacja jest istotna na poziomie 0,01 (dwustronnie).

Źródło: opracowanie własne w pakiecie SPSS.

Statystyczne zależności zidentyfikowane w roku 2010 wystąpiły również w roku 2013. Wartości współczynników korelacji były jednak tym razem niższe w przypadku wszystkich wyżej wykazanych zależności, choć wskazujące nadal na dość

wyraźną zależność. Dodatkowo zidentyfikowana została ujemna zależność pomiędzy dochodami ogółem i dochodami własnymi wyznaczonymi udziałem podatków od osób prawnych. Wprawdzie ma ona charakter niewyraźny, jednak statystycznie istotny. Zauważyć należy ponadto, że dochody ogółem pozostawały w ujemnym korelacyjnym związku w przypadku każdej z wyodrębnionych w analizie kategorii dochodów własnych, na co w każdym przypadku wskazywały wyższe co do wartości bezwzględnej wartości wskaźników korelacji w porównaniu do roku 2010.

Tablica 2. Miary zależności w analizie korelacji wg poszczególnych kategorii dochodów budżetów województw w przeliczeniu na 1 mieszkańca w roku 2013

			[1]	[2]	[3]	[4]
Korelacja Tau b Kendalla	[1]	korelacja	1,000	-,283	-,350	-,383*
		p	.	,126	,059	,038
	[2]	korelacja	-,283	1,000	,800**	,800**
		p	,126	.	,000	,000
	[3]	korelacja	-,350	,800**	1,000	,733**
		p	,059	,000	.	,000
	[4]	korelacja	-,383*	,800**	,733**	1,000
		p	,038	,000	,000	.
Korelacja rho Spearmana	[1]	korelacja	1,000	-,418	-,515*	-,524*
		p	.	,107	,041	,037
	[2]	korelacja	-,418	1,000	,929**	,912**
		p	,107	.	,000	,000
	[3]	korelacja	-,515*	,929**	1,000	,897**
		p	,041	,000	.	,000
	[4]	korelacja	-,524*	,912**	,897**	1,000
		p	,037	,000	,000	.
Korelacja R Pearsona	[1]	korelacja	1	-,142	-,404	-,212
		p	.	,599	,120	,430
	[2]	korelacja	-,142	1	,874**	,977**
		p	,599	.	,000	,000
	[3]	korelacja	-,404	,874**	1	,891**
		p	,120	,000	.	,000
	[4]	Korelacja	-,212	,977**	,891**	1
		p	,430	,000	,000	.

[1] dochody ogółem

[2] dochody własne

[3] dochody własne – udziały w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa, podatek dochodowy od osób fizycznych

[4] dochody własne – udziały w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa, podatek dochodowy od osób prawnych

korelacja – współczynnik korelacji

p – istotność (obustronna)

** Korelacja jest istotna na poziomie 0,01 (dwustronnie).

* Korelacja jest istotna na poziomie 0,05 (dwustronnie).

Źródło: opracowanie własne w pakiecie SPSS.

W większości analizowanych przypadków jakkolwiek nie można mówić o istnieniu statystycznie istotnej zależności, to w układzie relacyjno-czasowym zestawienie wyznaczonych wartości współczynników korelacji oznacza, że systematycznemu wzrostowi dochodów ogółem budżetów województw towarzyszy spadek dochodów własnych. Powyższe potwierdza wnioski sformułowane wcześniej w oparciu o analizę natężenia.

ZAKOŃCZENIE

Polskie województwa w latach 2010–2013 systematycznie notowały wzrost dochodów budżetów, co w konsekwencji przełożyło się na przyrost sięgający w skali kraju 53 PLN na osobę, tj. 14,3%. W przypadku dochodów własnych przyrost sięgnął 10,6% i uplasował się na poziomie niespełna 16 PLN. Co istotne w przypadku dochodów własnych, przyrost sięgający 19,6% miał miejsce w przypadku podgrupy opartej na podatkach od osób fizycznych, a jedynie 2,4% to wpływy oparte na podatkach od osób prawnych.

Począwszy od roku 2011 systematycznie zmniejszał się udział dochodów własnych w dochodach ogółem polskich województw. Jednocześnie zmieniła się struktura dochodów własnych. Od roku 2010 systematycznie zmniejszał się udział dochodów własnych opartych na podatkach od osób prawnych, przy jednoczesnym wzroście udziału dochodów własnych opartych na podatku od osób fizycznych. Wprawdzie w ujęciu nominalnym relacja dochodów własnych opartych na podatkach od osób prawnych do dochodów własnych opartych na podatkach od osób fizycznych jest znacząca, to na przestrzeni lat 2010–2013 spadła z poziomu 4,50 do poziomu 3,85.

Systematyczne uzależnianie dochodów województw od transferów zewnętrznych przy jednoczesnym spadku dochodów własnych i stopniowym zwiększaniu ich uzależnienia od podatków od osób fizycznych jest oznaką zmniejszającej się samodzielności finansowej. Biorąc pod uwagę fakt, że kształtowanie budżetów jednostek samorządu terytorialnego jest wypadkową wielu czynników, a w szczególności zewnętrznego oddziaływania państwa, lokalnej przedsiębiorczości oraz miejscowych warunków gospodarowania [Heller, 2006, s. 148] zarysowane tendencje i relacje nie są dobrym prognostykiem przyszłości. Z zaprezentowanych danych wynika, że potencjał endogenicznego rozwoju społeczno-gospodarczego polskich województw systematycznie zmniejsza się. Do tego dochodzi regularne zadłużanie sektora finansów publicznych. Aplikowanie o środki finansowe w nowych WRF 2014–2020 może okazać się o wiele trudniejsze niż dotychczas, a w wielu przypadkach niemożliwe. Istnieje również realne niebezpieczeństwo utrwalenia uzależnienia bieżącej działalności województw od transferów zewnętrznych wpisanych obecnie głównie w fundusze europejskie.

BIBLIOGRAFIA

- Heller J., 2006, *Samodzielność finansowa samorządów terytorialnych w Polsce*, „Studia Regionalne i Lokalne” nr 2(24).
- Jegorow D., 2014, *Polska gospodarka u progu 2014 roku – statystyczna analiza porównawcza w układzie międzynarodowym oparta na wybranych wskaźnikach makroekonomicznych*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, z. 39, red. nauk. M.G. Woźniak, Wyd. UR, Rzeszów.
- Kotlińska J., 2009, *Dochody własne jednostek samorządu terytorialnego w Polsce*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, ROK LXXI, z. 3.
- Mdras T., Mitura M., 2014, *Dochody własne miast wojewódzkich w analizie ich kondycji finansowej*, „Ekonomia i Zarządzanie”, nr 4(6).
- Ossowska L., Ziemińska A., 2010, *Kondycja finansowa gmin wiejskich i miejsko-wiejskich województwa pomorskiego*, „Journal of Agribusiness and Rural Development” 4(18).
- Surówka K., 2014, *Samorząd terytorialny w Polsce w dobie spowolnienia gospodarczego*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, z. 37, red. nauk. M.G. Woźniak, Wyd. UR, Rzeszów.
- Woźniak M.G., 2014, *Rozwój społeczno-ekonomiczny w III Rzeczypospolitej. Efekty. Defekty. Warunki integracji*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, z. 39, red. nauk. M.G. Woźniak, Wyd. UR, Rzeszów.
- Fundusze europejskie 2007–2013*, <http://www.funduszeeuropejskie.2007-2013.gov.pl/OrganizacjaFunduszyEuropejskich/Strony/NSS.aspx> (stan na 17.02.2015).
- Krajowa Rezerwa Wykonania dla Regionalnych Programów Operacyjnych podzielona*, http://www.mir.gov.pl/aktualnosci/fundusze_europejskie/Strony/KRW_dla_RPO_podzielona_26012011.aspx, (stan na dzień 10.02.2015).
- Zasady działania funduszy*, <http://www.funduszeeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/zasady/> (stan na 15.02.2015).

Streszczenie

Celem zaprezentowanej na kartach niniejszego opracowania analizy była identyfikacja kierunku zmian w strukturze dochodów budżetów polskich województw w ujęciu ilościowo-jakościowym. Przeprowadzona analiza statystyczna pozwoliła na internalizację zależności w przedmiotowym obszarze uwzględniającej udział dochodów własnych w dochodach ogółem (poprzez zastosowanie analizy struktury, natężenia, dynamiki i zależności). Wyniki badań wskazały na systematyczne zmniejszanie się dochodów własnych w dochodach ogółem ogółu budżetów polskich województw pomimo wzrostu dochodów ogółem. Ponadto w strukturze dochodów własnych wykazano systematyczną zmianę w relacji wpływów opartych na podatkach od osób prawnych zmniejszających się na rzecz podatków od osób fizycznych.

Kontekst jakościowy analizy stanowiły zmiany wynikające z finansowania działań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego przy współudziale funduszy europejskich. Przeprowadzona analiza wskazała na systematyczne uzależnianie dochodów województw od transferów zewnętrznych przy jednoczesnym spadku dochodów własnych i stopniowym zwiększaniu ich

uzależnienia od podatku od osób fizycznych. To z kolei jest oznaką zmniejszającej się samodzielności finansowej. Zarysowane tendencje i relacje nie są dobrym prognostykiem przyszłości, ponieważ systematycznie zmniejsza się potencjał rozwoju endogenicznego województw. Do tego dochodzi systematyczne zadłużanie sektora finansów publicznych. Aplikowanie o środki finansowe w nowej perspektywie 2014–2020 może okazać się o wiele trudniejsze niż dotychczas, a w wielu przypadkach niemożliwe. Istnieje również realne niebezpieczeństwo utrwalenia uzależnienia bieżącej działalności województw od transferów zewnętrznych wpisanych głównie w fundusze europejskie.

Słowa kluczowe: dochody województw, dochody własne, fundusze europejskie, polityka regionalna, rozwój

Lowering the Ability to Generate their Own Income Provinces – A Barrier in the Absorption of European Funds

Summary

The aim of this article was to identify the direction of the changes in the structure of the income of budget of Polish provinces in terms of quantitative and qualitative analysis. The statistical analysis allowed us for internalize in this area, taking into account share of own revenues in total income (through the use of analysis of the structure, intensity, dynamics and dependencies). The test results showed a systematic decrease in own revenues in total income of all Polish provinces despite the increase in total income. In addition, in the structure of own revenues demonstrated a systematic change in the relationship of tax revenues from legal persons relative to the benefit of increasing taxes on individuals.

The context of the analysis was qualitative changes resulting in financing activities carried out by local governments with the participation of European funds. The findings indicated a systematic dependence of income provinces of external transfers with a decline in own revenues and gradually increasing their dependence on personal income tax. This in turn is a sign of declining of financial independence. Outlined trends and relationships are not a good predictor of the future, because endogenous development potential of the regions systematically decreases. Added to this there is a systematic indebtedness of the public finance sector. Applying for funding in the new 2014–2020 term may be much more difficult than in the past, and in many cases impossible. There is also a real danger of addiction current operations provinces of external transfers as in European funds.

Keywords: income of provinces, own revenue, European funds, development, regional policy

JEL: C19, C82, H71, H72

*dr Bogumiła Grzebyk*¹

Katedra Polityki Gospodarczej
Uniwersytet Rzeszowski

Motywy i źródła finansowania pozarolniczej działalności gospodarczej na obszarach przyrodniczo cennych i poza nimi²

WSTĘP

Obszary przyrodniczo cenne³ to obszary charakteryzujące się wysoką wartością warunkowaną istnieniem różnorodnych zasobów, elementów czy walorów przyrody. Zgodnie z ustawą o ochronie przyrody⁴, w Polsce występuje dziesięć form ochrony przyrody, z czego osiem odnosi się do tzw. ochrony obszarowej, którą stanowią: parki narodowe, rezerваты przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu, obszary Natura 2000, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne i zespoły przyrodniczo-krajobrazowe.

Funkcje społeczno-gospodarcze regionów o wyjątkowym bogactwie przyrody mają znaczenie nie tylko ponadlokalne czy ponadregionalne, ale także lokalne czy wewnątrzregionalne, zapewniają bowiem społecznościom lokalnym źródła dochodów. Trzeba pamiętać jednakże, że funkcja ekologiczna nie tylko stwarza możliwości rozwoju pewnych aktywności człowieka, ale zarazem nakłada na nie ograniczenia, co do skali i formy. Tak więc często wymieniane funkcje społeczno-gospodarcze (dodając do tego ograniczenia popytowe) nie będą w stanie zapewnić pożądanego przez społeczności lokalne standardu życia. Zatem obok zachowania funkcji ekologicznej, za cel polityki wobec obszarów przyrodniczo cennych należy uznać (zamiast zapewnienia realizacji funkcji społeczno-gospodarczych wynikających z walorów i zasobów przyrody) rozwój

¹ Adres korespondencyjny: Uniwersytet Rzeszowski, Wydział Ekonomii, ul. Ćwiklińskiej 2, 35-601 Rzeszów, e-mail: bog.grzebyk@interia.pl

² Badania realizowane w ramach grantu finansowanego z NCN UMO – 2011/01/B/HS5/05386.

³ W literaturze przedmiotu pojęcie obszarów przyrodniczo cennych używane jest zamiennie z pojęciem obszarów prawnie chronionych [por. Dobrzańska, 2007, s. 56].

⁴ Art. 6.1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2004 r., nr 92, poz. 880).

funkcji, które nie są sprzeczne ze *stricte* ekologicznymi celami [Dobrzańska, 2007, s. 77–78].

Jedną z takich aktywności jest pozarolnicza działalność gospodarcza wpisująca się w zrównoważony rozwój tych obszarów.

Celem opracowania jest porównanie motywów, źródeł finansowania oraz czynników mających wpływ na lokalizację pozarolniczej działalności gospodarczej w gminach objętych systemem obszarów chronionych i gminach na terenie, których takie obszary nie występują. Prowadzenie działalności gospodarczej w warunkach, gdzie oprócz barier, które napotyka każda jednostka gospodarcza działająca w warunkach gospodarki rynkowej, występują dodatkowe obstrzenia wynikające z lokalizacji na obszarach chronionych, jest trudnym wyzwaniem. Dlatego cenne wydaje się porównywanie wyborów, jakich dokonują właściciele firm funkcjonujących w tych dwóch „rodzajach” gmin.

Podstawowy materiał empiryczny stanowiły wyniki badań jakościowych przeprowadzonych z wykorzystaniem metody wywiadu standaryzowanego⁵ wśród 234 właścicieli podmiotów gospodarczych prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą. Przedsiębiorstwa ze względu na lokalizację podzielono na dwie grupy. Pierwszą stanowiły podmioty funkcjonujące na terenie gmin, gdzie dominowały obszary prawnie chronione (A). Natomiast drugą jednostki z gmin nie objętych żadną obszarową formą ochrony przyrody (B). W realizacji postawionego celu wykorzystano metodę analizy porównawczej. Wybór obszaru badań obejmujący dwa województwa; świętokrzyskie i podkarpackie, podyktowany został przede wszystkim wysokim udziałem obszarów prawnie chronionych w powierzchni ogólnej; odpowiednio 66,0% i 44,7% (pierwsze i czwarte miejsce w kraju). Zakres czasowy objął lata 2000–2013⁶.

WYNIKI BADAŃ

Badani właściciele przedsiębiorstw to grupa osób w wieku od 26. do 65. roku życia, przy czym najliczniejszą grupę (35,0%) stanowili właściciele w średnim wieku tj., 46–55 lat, natomiast najmniej liczne były grupy: najstarsza, tj. od 56 do 65 lat i najmłodsza do 35 lat, odpowiednio 11,5% i 24,5%. W gminach z obszarami chronionymi zarówno na Podkarpaciu, jak i w województwie świętokrzyskim uwagę zwraca większy udział (3,5 pkt proc.) podmiotów kierowanych przez osoby najstarsze (tabela 1). Uzasadnieniem takiej sytuacji może być to, że młodzi ludzie swoją karierę i prowadzenie biznesu lokują raczej w więk-

⁵ Metoda ankietowa i metoda wywiadu standaryzowanego według Stanisława Stachaka należą do metod sondażowych [por. Stachak, 2013, s. 131].

⁶ Badania realizowane w ramach grantu finansowanego z NCN UMO – 2011/01/B/HS5/05386.

szych miastach i nie są zainteresowani prowadzeniem działalności gospodarczej, zwłaszcza tam, gdzie dodatkowo na szanse jej powodzenia wpływ mają obustrzenia prawne związanych z funkcjonowaniem obszarów chronionych. W takich przypadkach nawet promowanie pozytywnych przykładów włączania się działalności komercyjnej w budowanie strategii biznesowych w oparciu o ochronę przyrody⁷ może okazać się niewystarczająco skuteczne. A niski poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i stagnacja gospodarcza generować będzie odpływ ludności, co może doprowadzić do stopniowego procesu wyludniania się tych terenów.

Tabela 1. Charakterystyka badanych przedsiębiorstw

Wyszczególnienie	Przedsiębiorstwa zlokalizowane w:					
	gminach:		województwach:			
	A	B	podkarpackim		świętokrzyskim	
			A	B	A	B
1. Podmioty (w %)	63,2	36,8	34,6	16,2	28,6	20,6
2. Właściciele według płci (w %):						
– kobiety	23,3	19,0	20,8	18,4	28,4	19,6
– mężczyźni	75,7	81,0	79,2	81,6	71,6	80,4
2. Grupy wiekowe właścicieli (w %):						
– 26–35 lat	25,0	23,3	23,5	23,7	26,9	23,4
– 36–45 lat	29,7	27,9	32,1	21,0	26,9	34,0
– 46–55 lat	32,4	39,5	30,8	47,4	34,3	34,0
– 56–65 lat	12,8	9,3	13,6	7,9	11,9	8,6
3. Wykształcenie właścicieli (w %):						
– zasadnicze	23,6	28,2	22,2	28,9	25,4	27,7
– średnie	52,8	53,0	59,3	65,8	44,8	42,5
– wyższe	23,6	18,8	18,5	5,3	29,8	29,8

A – gminy posiadające obszary chronione, B – gminy nieposiadające obszarów chronionych

Źródła: badania własne.

Ponad połowa wszystkich badanych przedsiębiorców legitymowała się średnim wykształceniem. W gminach z obszarami chronionymi właściciele firm charakteryzowali się korzystniejszą strukturą wykształcenia, przy czym relatywnie większy udział takich osób odnotowano wśród właścicieli firm z terenu województwa świętokrzyskiego. Niewielkie różnice w tym zakresie mogą stanowić

⁷ Przykładem może być inicjatywa Eco Region w Słowenii będącą odpowiedzią na unijną inicjatywę „Biznes i Bioróżnorodność”, która miała stać się platformą dla uruchomienia działań przedsiębiorstw na rzecz różnorodności biologicznej [zob. Liro, Tedorko, 2011, s. 300–302].

konsekwencję silnego zróżnicowania przestrzennego struktury wykształcenia ludności wiejskiej w Polsce. Innym powodem może być np. wielkość przedsiębiorstw. W blisko 80% przypadków badane przedsiębiorstwa kierowane były przez mężczyzn, przy czym w gminach nieposiadających obszarów prawnie chronionych, ten udział był nieznacznie wyższy. Kobiety jako menedżerowie swoich firm stanowiły niecałe 22% w badanej zbiorowości. Zaznaczenia wymaga fakt, że większy udział kobiet właścioelek swoich firm odnotowano w gminach z obszarami chronionymi, zwłaszcza w województwie świętokrzyskim – blisko 29%, co nie jest jednak wysokim udziałem, gdyż zdaniem Z. Kobielskiej [Kobielska, 2003, s. 8–12] około 30% przedsiębiorców w Polsce stanowią kobiety i ich udział corocznie wzrasta. Na obszarach wiejskich zostały szczególnie sfeminizowane niepubliczna służba zdrowia oraz wychowanie i opieka przedszkolna. Do kobiet adresowane są także działania z wykorzystaniem w rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich najcenniejszych zasobów wsi, a w odniesieniu do gmin o wysokich walorach przyrodniczych – środowiska przyrodniczo-kulturowego. Nie tak dawno kobieta na wsi kojarzyła się z gospodynią domową, dziś stopniowo przekształca się w przedsiębiorcę, w wyniku czego zmienia się jej wizerunek w świadomości przeciętnego mieszkańca wsi. Głos kobiet coraz częściej liczy się przy podejmowaniu istotnych decyzji w rodzinie, rośnie też możliwość większego ich udziału w życiu społeczności lokalnej. Obecnie obserwuje się rosnący udział kobiet jako przedstawioelek samorządu terytorialnego (sołtys, wójt, burmistrz, prezydent miasta, radna) [Szymańska, 2004, s. 64–66].

Przykłady kobiet piastujących najważniejsze funkcje zarówno w instytucjach państwowych, jak i w dużych przedsiębiorstwach prywatnych dodatkowo ten wizerunek wzmacnia. Ponadto zasada równouprawnienia będąca punktem odniesienia wszystkich polityk unijnych nie jest już tylko pustym hasłem, ale stopniowo staje się rzeczywiście skutecznym mechanizmem wyrównywania szans kobiet w Polsce w każdej dziedzinie życia.

Przeważająca większość badanych firm (90%) prowadzona była w formie podmiotów gospodarczych osób fizycznych, zaledwie 9% stanowiły spółki, w tym z ograniczoną odpowiedzialnością⁸ ponad 5%, a spółki cywilne niespełna 4% (tabela 2). Taka struktura organizacyjno-prawna sektora prywatnego charakterystyczna jest dla całej gospodarki. Dokonując bardziej szczegółowej analizy można zauważyć, że w gminach regionu świętokrzyskiego, gdzie nie występują obszary chronione odnotowano dwukrotnie większą liczbę spółek z ograniczoną odpowiedzialnością w porównaniu do całej badanej grupy i o 12 pkt proc. w odniesieniu do tej grupy gmin w województwie podkarpackim.

⁸ Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością uznana została przez Bank Światowy za modelową formę przedsiębiorstwa [por. Kuciński, 2010, s. 84].

Tabela 2. Struktura organizacyjno-prawna i zatrudnienia w badanych przedsiębiorstwach

Wyszczególnienie	Przedsiębiorstwa zlokalizowane w:					
	gminach:		podkarpackim		świętokrzy- skim	
	A	B	A	B	A	B
1. Forma organizacyjno-prawna (w %):						
– osoba fizyczna prowadząca działalność	93,2	87,8	91,1	97,4	94,0	79,2
– spółka cywilna	3,4	5,2	5,0	0,0	4,5	6,2
– spółka z ograniczoną odpowiedzialnością	3,4	7,0	3,8	2,6	1,5	14,6
2. Okres rozpoczęcia działalności (w %):						
– przed 1995 r.	20,3	23,3	21,0	28,9	19,4	18,8
– w latach 1995–2005	38,5	37,2	39,5	34,2	37,3	39,6
– po 2005 r.	41,2	39,5	39,5	36,8	43,3	41,7
3. Struktura zatrudnienia (w %):						
– do 3 pracowników	55,4	53,5	51,9	39,5	59,7	64,6
– od 3 do 9 pracowników	42,6	45,3	46,9	60,5	37,3	33,3
– powyżej 10 pracowników	2,0	1,2	1,2	0,0	3,0	2,1

A – gminy posiadające obszary chronione, B – gminy nieposiadające obszarów chronionych

Źródła: badania własne.

Poddając analizie czas funkcjonowania badanych podmiotów, to ponad 40% przedsiębiorstw rozpoczęło swoją działalność gospodarczą po 2005 roku, a więc w pierwszych latach naszego członkostwa w UE, z kolei ponad 38% jeszcze przed tym wydarzeniem, natomiast blisko 22% to firmy, które zostały założone w pierwszych latach transformacji. Ponad 98% badanych podmiotów zakwalifikować należy do mikroprzedsiębiorstw⁹, gdyż zatrudniają do 9 pracowników. W 2013 roku mikroprzedsiębiorstwa stanowiły ponad 95% ogółu podmiotów zarówno w badanych województwach, jak i w całym kraju [US, 2014, s. 101] oraz 92,2% w UE [Krzyżanowska, Kowalewska, 2015, s. 23].

Na uwagę zasługuje fakt, że wśród badanych jednostek, najliczniejszą grupę stanowiły przedsiębiorstwa zatrudniające do 3 osób, wyjątkiem były jednostki z gmin grupy B województwa podkarpackiego, gdzie ponad 60% zatrudniało od

⁹ Zgodnie z art. 2, pkt 3 Załącznika I do Rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r., uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych) (Dz. Urz. UE L 214 z 9 sierpnia 2008 r., s. 38), *mikroprzedsiębiorstwo* definiuje się jako przedsiębiorstwo zatrudniające mniej niż 10 pracowników i którego roczny obrót lub całkowity bilans roczny nie przekracza 2 milionów euro, definicja mikroprzedsiębiorstwa została także zawarta w ustawie z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2004 r., nr 173, poz. 1807) (art. 104, s. 63).

3 do 9 pracowników. Natomiast najwięcej podmiotów zatrudniających powyżej 9 osób, czyli małych przedsiębiorstw, odpowiednio 3% i 2,1% odnotowano w województwie świętokrzyskim.

Blisko 92% badanych firm prowadzi swoją działalność na stałe, przy czym największy i najmniejszy odsetek takich podmiotów odnotowano na terenie gmin, które nie posiadają obszarów przyrodniczo cennych. Niewielki, blisko 4-procentowy udział podmiotów prowadzących działalność sezonową na Podkarpaciu może świadczyć o utrwalonej strukturze funkcjonujących na tym obszarze firm, natomiast ponad 17% udział takich podmiotów w gminach świętokrzyskiego, wskazywać może na małą skalę działalności i specyfikę regionu.

O tym, że przedsiębiorczość na obszarach wiejskich jest zdecydowanie mniejsza niż w miastach nie trzeba przekonywać. Wpływają na to czynniki, które hamują rozwój działalności pozarolniczej na własny rachunek, a mianowicie [Wilkin, 2003, s. 54]:

- uwarunkowania makroekonomiczne, w tym niski popyt na niektóre dobra i usługi,
- system podatkowy i inne,
- niski poziom wykształcenia mieszkańców wsi,
- rozproszenie sieci osiedleńczej, co podnosi koszty budowy infrastruktury,
- niski poziom infrastruktury instytucjonalnej i społecznej.

W każdej sytuacji przyczyną aktywności przedsiębiorczej jest decyzja osoby fizycznej decydującej o podjęciu działalności gospodarczej i ewentualnym powołaniu podmiotu gospodarczego. Jest to szczególnie dobrze widoczne w odniesieniu do małych przedsiębiorstw. Ich funkcjonowanie zawiera się nie tylko w bezpośrednio ekonomicznym wymiarze, ale ma także istotne znaczenie dla dalszego rozwoju własnej inicjatywy i przedsiębiorczych postaw osób tworzących i prowadzących takie podmioty gospodarcze. Nie bez znaczenia jest tu także ujawniający się wyraźnie efekt demonstracji skutkujący skłonnością innych osób do podejmowania tego typu działalności, a więc do przejawiania przedsiębiorczości. Za doskonały przykład ujawniania się przedsiębiorczych postaw zatrudnionych, ściśle związanych ze strukturą produkcji i dużym znaczeniem gospodarczym małych przedsiębiorstw, należy uznać tzw. samozatrudnienie [Kuciński, 2010, s. 82].

Zapytano przedsiębiorców o to, co było głównym czynnikiem powodującym, że zdecydowali się na samodzielną działalność, prowadzoną na własny rachunek i własne ryzyko. Najczęściej wymieniano możliwość uzyskania dodatkowego dochodu [Raport FOR, (<http>)]. Najwięcej takich odpowiedzi znalazło się w grupie gmin B. Dla blisko 90% badanych przedsiębiorców z województwa świętokrzyskiego i 80% z Podkarpacia ten właśnie czynnik był najistotniejszy (tabela 3). Drugim, co do ważności powodem podjęcia działalności gospodarczej na własny rachunek było zapotrzebowanie na produkty w lokalnym środowisku. Na ten powód wskazywała większość badanych, jednak częściej osoby z wyż-

szym wykształceniem – blisko 70% i przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą w gminach grupy A województwa świętokrzyskiego – ponad 70%. Wybór tego właśnie motywu jako drugiego, tuż za ekonomicznym, świadczy może o dobrym rozpoznaniu w sytuacji na rynku i wykorzystanie pojawiających się możliwości oraz zaangażowanie w prowadzeniu firmy. Trzecim w hierarchii ważności czynnikiem była sytuacja rynkowa sprzyjająca otwarciu firmy¹⁰. Powód ten wymieniała przeważająca część właścicieli jednostek zlokalizowanych w gminach grupy A województwa świętokrzyskiego. Dla blisko 40% właścicieli firm, wśród których 42% stanowiły osoby z wyższym wykształceniem, ważnym motywem była możliwość realizacji własnych zainteresowań.

Tabela 3. Motywy uruchomienia działalności gospodarczej (w %)

Wyszczególnienie	Badane przedsiębiorstwa funkcjonujące w:					
	gminach		województwach			
	A	B	podkarpackim		świętokrzyskim	
			A	B	A	B
Możliwość uzyskania dodatkowego (wyższego) dochodu	79,1	83,7	71,6	76,3	88,1	89,6
Zapotrzebowanie na produkty w lokalnym środowisku	62,8	53,5	56,8	47,4	70,2	58,3
Sytuacja rynkowa sprzyjająca otwarciu firmy	56,1	44,2	49,4	44,7	64,2	43,7
Możliwość realizacji własnych zainteresowań	33,8	38,4	38,3	39,5	28,4	37,5
Utrata pracy, przymus	17,6	20,9	24,7	34,2	9,0	10,4
Sugestie i namowa rodziny	16,9	14,0	21,0	15,8	11,9	12,5
Pozytywny przykład w okolicy	10,8	18,6	12,4	21,1	9,0	16,7
Przejęcie biznesu po rodzinie	8,8	7,0	9,9	5,3	7,5	8,3

A – gminy posiadające obszary chronione, B – gminy nieposiadające obszarów chronionych

Źródło: badania własne.

Pozostałymi czynnikami przemawiającymi za tworzeniem własnego przedsiębiorstwa, na które wskazywali badani właściciele firm były: utrata pracy, przymus, sugestie i namowa rodziny oraz pozytywny przykład w okolicy. Najrzadziej podawanym powodem było przejęcie biznesu po rodzinie. Oznacza to,

¹⁰ W najnowszym raporcie, oceniającym warunki do prowadzenia biznesu w 189 krajach świata, Polska uzyskała 76,45 pkt w rankingu „Doing Business 2015” publikowanym przez Bank Światowy i znalazła się na 25. miejscu, co oznacza awans o 7 pozycji w porównaniu z rokiem ubiegłym i o 20 miejsc w ciągu 2 lat, wyprzedzając takie kraje jak: Szwajcaria, Francja czy Hiszpania. Jednak w dalszym ciągu jesteśmy w tyle m.in. za Estonią, Islandią czy Litwą. Ranking „Doing Business” mierzy łatwość zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej w badanych krajach (publikowane są także pomniejsze raporty branżowe). Awans Polski wynika głównie z wprowadzonych w tym roku ułatwień podatkowych oraz tych związanych z uzyskiwaniem pozwoleń na budowę, <http://mycompanypolska.pl/article/283/doing-business-bank-wiatowy-raport> (dostęp: 17 września 2015 r.).

że działalność gospodarczą większość badanych przedsiębiorców realizowała kierując się własnym wyborem. Warty uwagi jest jednak fakt, że na ten ostatni motyw wskazywało dwukrotnie więcej osób z wyższym wykształceniem, co może wskazywać na świadome przygotowanie następców przez poprzedników. Obecnie już nie wystarcza praktyka w rodzinnej firmie, potrzeba jest stałego uczenia się, zdobywania dodatkowych umiejętności i poszerzania horyzontów. Dalekowzroczna wizja rozwoju przedsiębiorstwa oparta na dobrze przygotowanej kadrze może być głównym czynnikiem sukcesu. W społeczeństwie przedsiębiorczym jednostki stają wobec ogromnego wyzwania, które powinny wykorzystać jako szansę; potrzeby ciągłego uczenia się i uczenia się na nowo [Drucker, 2004, s. 303].

Zwłaszcza, że obecnie rola wiedzy, głównie za sprawą rozwoju informatyki staje się w gospodarce coraz bardziej dominująca. Wiedza jest tworzona, przyswajana, przekazywana i efektywnie wykorzystywana przez przedsiębiorstwa, organizacje, społeczeństwo i osoby fizyczne, co sprzyja szybkiemu rozwojowi ekonomiczno-społecznemu [Szultka, Tmowicz, 2009, s. 208].

Biorąc pod uwagę motywy podejmowania działalności gospodarczej, wyróżnia się przedsiębiorczość zorientowaną na wykorzystywanie szans oraz przedsiębiorczość wymuszoną. Pierwszy rodzaj wymienionej przedsiębiorczości, czyli przedsiębiorczość zorientowana na wykorzystywanie szans, ma swoje źródła w pozytywnych motywach zakładania i prowadzenia własnego przedsiębiorstwa, chęci uniezależnienia się, samorealizacji, podejmowania nowych wyzwań. Efektem tego typu przedsiębiorczości są dynamicznie rozwijające się firmy o jasno określonej wizji, których właściciele konsekwentnie dążą do ich spełnienia. Przedsiębiorczość wymuszona podejmowana jest przede wszystkim z konieczności pozyskania środków finansowych na utrzymanie własne i rodziny, przy braku innych możliwości ekonomicznego zabezpieczenia bytu. W związku z tym można powiedzieć, iż przedsiębiorcy zorientowani na wykorzystanie szans są w większym stopniu aktywni, zorientowani na przyszłość, w sytuacjach kryzysowych podejmują energiczne działania, poszukują rozwiązań pozwalających na przezwycięzenie zaistniałych trudności. Ich sposób działania tworzy większe szanse na sukces przedsiębiorstwa [Duraj, Papiernik-Wojdera, 2010, s. 46]. Wysoki poziom przedsiębiorczości świadczy o skłonności do podejmowania ryzyka, decyzyjności i znacznej samodzielności. Są to cenne predyspozycje z punktu widzenia wymogów nowoczesnego rynku pracy. Oceniając przesłanki, którymi kierowali się badani przedsiębiorcy przy zakładaniu własnego biznesu można również odnieść się do charakteru czynników, które o tym zadecydowały.

Przedsiębiorcy, podejmujący ryzyko działania na własny rachunek, przecierają ścieżki w poszukiwaniu obszarów ekspansji. Mimo, że nie wszystkie pojedyncze przedsięwzięcia kończą się sukcesem, to dla kraju jako całości niezaprzeczalną korzyścią jest poszerzanie obszarów aktywności i innowacyjności, a tym samym poprawa efektywności gospodarki” [Sawicka, 2000, s. 15].

Zdaniem D. Deakinsa i G. Whittama [2000, s. 104] bodźce motywujące nowych przedsiębiorców wiążą się z pozytywnymi lub negatywnymi czynnikami. Motywacje pozytywne wynikają przede wszystkim z chęci bycia niezależnym i osiągnięcia sukcesów w biznesie. Natomiast wśród negatywnych motywacji przedsiębiorców wymienić można brak perspektyw, czy też utratę stanowiska pracy. Ponadto negatywne motywacje przedsiębiorców wynikać mogą z niskiej, czy nawet słabej przedsiębiorczości tychże osób, co w przyszłości może skutkować słabą pozycją firmy na rynku lub nawet koniecznością jej zamknięcia.

W badanej zbiorowości właścicieli firm, to właśnie pozytywne czynniki przesądziły o wyborze własnej działalności gospodarczej. W bardzo małym stopniu na tę decyzję, miały wpływ czynniki negatywne, jakimi można uznać np. utratę pracy czy też przymus. Niemniej jednak na te ostatnie przesłanki wskazało blisko 21% przedsiębiorców z województwa podkarpackiego, w tym ponad 34% z gmin, gdzie nie występują obszary chronione.

Przedsiębiorców zapytano również o pochodzenie środków finansowych na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Jako dwa główne źródło finansowania, wskazali środki własne i kredyt bankowy (tabela 4). W poszczególnych grupach gmin, jak i w regionach zaobserwować można było nieznaczne różnice. Przykładem może być kredyt bankowy, po który przedsiębiorcy z gmin z obszarami chronionymi sięgali częściej. Natomiast małym zainteresowaniem wśród właścicieli małych firm cieszyły się środki europejskie, co może zastanawiać, gdyż ponad 40% badanych przedsiębiorstw zaczynało funkcjonować po 2005 roku, a więc w okresie, kiedy była możliwość otrzymania dotacji na założenie firmy. Wytlumaczeniem małego zainteresowania przedsiębiorców funduszami europejskimi mogła być niska kwota na rozpoczęcie działalności, która po pierwsze ogranicza możliwości rozpoczęcia działalności na szerszą skalę, zmniejszając tym samym szansę na powodzenie przedsięwzięcia, a po drugie przesądza o tym, że osoby te nie są atrakcyjnymi klientami dla banków. Wśród innych źródeł finansowania wymieniano: w ośmiu przypadkach wkład wspólników, w siedmiu darowiznę, a w przypadku czterech spadek.

Tabela 4. Pochodzenie środków finansowych na rozpoczęcie działalności (% wskazań)

Wyszczególnienie	Badane przedsiębiorstwa funkcjonujące w:					
	gminach		województwach			
	A	B	podkarpackim		świętokrzyskim	
			A	B	A	B
Własne środki	90,54	90,70	85,19	89,47	97,01	91,67
Kredyt	48,65	41,86	44,44	36,84	53,73	45,83
Pożyczki od rodziny i znajomych	24,32	29,07	34,57	34,21	11,94	25,00
Środki UE	14,86	15,12	14,81	15,79	14,93	14,58
Inne	6,76	5,81	7,41	13,16	5,97	0,00

A – gminy posiadające obszary chronione, B – gminy nieposiadające obszarów chronionych

Źródło: badania własne.

Badania miały dać również odpowiedź na pytanie, co zdecydowało o wyborze miejsca na prowadzenie własnej działalności gospodarczej, gdyż dogodna lokalizacja przedsiębiorstwa w przestrzeni gospodarczej stanowi jedno z ważniejszych źródeł przewagi konkurencyjnej i określa zarówno dostęp do czynników produkcji, jak i rynku zbytu. Zdaniem wielu autorów wyznaczenie dogodnej lokalizacji działalności jest istotnym zagadnieniem zarówno z punktu widzenia przedsiębiorcy, pracownika, jak i państwa czy też społeczności lokalnej. Coraz częściej podmioty gospodarcze jako miejsce swojej działalności wybierają nie tylko duże miasta, ale również ich strefę podmiejską. Usytuowanie firmy w określonym miejscu w przestrzeni określa dostęp do czynników produkcji, rynku zbytu i stanowi istotne źródło przewagi konkurencyjnej. Zdaniem I. Firla i K. Kucińskiego [2001, s. 19] analiza lokalizacyjna istotna jest w momencie rozpoczynania działalności gospodarczej, kiedy dogodnie usytuowanie przedsiębiorstwa korzystnie przyczyni się do efektywnego startu, ale także dalszego jego rozwoju.

Ponad połowa właścicieli firm wskazywała, że czynnikiem, który przesądził o takiej a nie innej lokalizacji ich działalności gospodarczej, było posiadanie obiektu bądź działki na własność (tabela 5). Stanowi to potwierdzenie, że pozarolnicza działalność gospodarcza rozwijana przez indywidualne gospodarstwa rolne wykorzystuje różnorodne zasoby (kapitał, siłę roboczą, ziemię), którymi dysponuje gospodarstwo, do prowadzenia dodatkowej działalności niezwiązanej bezpośrednio z rolnictwem.

Natomiast w odniesieniu do pozostałych czterech czynników, rozkład odpowiedzi różnił się w zależności od kategorii gminy i regionu. I tak na przykład na brak konkurencji wskazywali częściej przedsiębiorcy z województwa świętokrzyskiego i gmin z obszarami chronionymi na Podkarpaciu. Z kolei właściciele firm z gmin grupy B, obok koncentracji popytu wskazali na okazję, jako ten czynnik, który wpłynął na wybór lokalizacji przedsiębiorstwa.

Tabela 5. Czynniki mające wpływ na lokalizację podmiotu (% wskazań)

Wyszczególnienie	Badane przedsiębiorstwa funkcjonujące w:					
	gminach		województwach			
	A	B	podkarpackim		świętokrzyskim	
			A	B	A	B
Posiadanie obiektu/działki na własność	55,41	48,84	53,73	43,75	56,79	55,26
Brak konkurencji	22,30	12,79	22,22	13,16	22,39	22,30
Koncentracja popytu	18,24	20,93	17,28	13,16	19,40	27,08
Niska cena zakupu, najmu	10,81	8,14	14,81	10,53	5,97	6,25
Okazja/przypadek	7,43	20,93	7,41	10,53	7,46	29,17

A – gminy posiadające obszary chronione, B – gminy nieposiadające obszarów chronionych

Źródło: badania własne.

Przyjmując, że proces poszukiwania dogodnej lokalizacji przedsiębiorstwa najczęściej rozpoczyna się od określenia wymogów dotyczących miejsca lokalizacji, a później dokonuje się selekcji możliwych miejsc na podstawie przyjętych czynników, to wybory, jakich dokonali właściciele badanych firm można w większości uznać za racjonalne i poparte wcześniejszą analizą rynku. Wyjątkiem jest wysoki wynik; ponad 29% odpowiedzi przedsiębiorców z gmin grupy B województwa świętokrzyskiego wskazujący na okazję jako drugi czynnik wyboru lokalizacji działalności gospodarczej, co należy uzasadniać małą skalą prowadzonej działalności gospodarczej i związanym z tym małym ryzykiem niepowodzenia, bądź cechami osobowymi samych przedsiębiorców. Ten sam czynnik w gminach grupy A w obu badanych regionach wskazywany był przez niespełna 7,5% badanych.

Dalszy rozwój pozarolniczej działalności na obszarach wiejskich, gdzie dominują obszary chronione i tam, gdzie one nie występują, będzie zależał również od działań władz lokalnych, która w większym stopniu niż dotychczas powinna zaktywizować społeczność lokalną do przedsiębiorczości. Społeczność wiejska, obok dostarczania produktów rolnych na rynek, musi tworzyć nowe miejsca pracy, aby z dodatkowych źródeł dochodów móc się utrzymać.

PODSUMOWANIE

Wyniki przeprowadzonej analizy pozarolniczej działalności gospodarczej wskazują, że nie występują zasadnicze różnice w odniesieniu do struktury organizacyjno-prawnej, motywów, źródeł finansowania czy też czynników mających wpływ na lokalizację firm w badanych grupach gmin i regionach. Przedsiębiorcy młodzi, jak i starsi i ci, którzy prowadzili swoje firmy w gminach A, czy B, decydując się na działalność gospodarczą, w przeważającej większości kierowali się motywem ekonomicznym, wykorzystując własne środki i kredyt bankowy na jej uruchomienie.

Alternatywnych źródeł dochodów wymagają gospodarstwa rolne we wszystkich regionach kraju, również w tych, gdzie występują ograniczenia prawne wynikające z funkcjonowania obszarów prawnie chronionych. Wymaga to jednak wprowadzenia szybkich zmian w zakresie struktury funkcjonalnej, gdyż rozwijanie samego rolnictwa nie przynosi na nich wystarczających dochodów mimo wsparcia finansowego w ramach funduszy europejskich. Dzięki przedsiębiorstwom działającym na wsi następuje zrównanie warunków życia ludności wiejskiej z miastem, co stanowić może rozwiązanie „klucz” dla postępującego procesu wyludniania się terenów wiejskich w naszym kraju.

BIBLIOGRAFIA

- Analiza rozwoju społeczno-gospodarczego województwa podkarpackiego w latach 2009–2013*, 2014, Wyd. Urząd Statystyczny, Rzeszów.
- Deakins D., Whittam G., 2000, *Business Start-up: Theory, Practice and Policy* [w:] *Enterprise and Small Business. Principles, Practice and Policy* eds. S. Carter, D. Jones-Evans, Harlow: Financial Times.
- Dobrzańska B.M., 2007, *Planowanie strategiczne zrównoważonego rozwoju obszarów przyrodniczo cennych*, Wyd. Uniwersytet w Białymstoku, Białystok.
- Drucker P.F., 2004, *Natchnienie i fart, czyli innowacja i przedsiębiorczość*, Wyd. Studio Emka, Warszawa.
- Duraj J., Papiernik-Wojdera M., 2010, *Przedsiębiorczość i innowacyjność*, Wyd. Difin, Warszawa.
- Fierla I., Kuciński K., 2001, *Lokalizacja przedsiębiorstw a konkurencyjność*, Materiały i Prace Instytutu Funkcjonowania Gospodarki Narodowej, t. LXXVI, Wyd. Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, Warszawa.
- Kobielska Z., 2003, *Przedsiębiorczość na wsi – małe, ale stabilne*, „Boss. Rolnictwo”, nr 13.
- Krzyżanowska K., Kowalewska M.D., 2015, *Działalność małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce na tle krajów UE* [w:] *Problemy rozwoju regionalnego i lokalnego w Polsce*, red. K. Krzyżanowska i M. Roman, Wyd. Aleksander, Pułtusk.
- Kuciński K., 2010, *Przedsiębiorczość a rozwój regionalny w Polsce*, Wyd. Difin, Warszawa.
- Liro A., Tedorko Z., 2011, *Potencjalne kierunki rozwoju przedsiębiorczości na obszarach cennych przyrodniczo* [w:] *Natura 2000 jako czynnik zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich regionu Zielonych Płuc Polski*, red. A. Boltromiuk, M. Kłodziński, Wyd. IRWiR PAN, Warszawa.
- Sawicka J., 2000, *Założenie i prowadzenie małego przedsiębiorstwa*, Wyd. SGGW, Warszawa.
- Stachak S., 2013, *Podstawy metodologii nauk ekonomicznych*, Wyd. Difin, Warszawa.
- Szultka S., Tmowicz P., *Gospodarka oparta na wiedzy w założeniach strategii lizbońskiej*, IBnGR, www.pfsl.pl (dostęp: 17 września 2015 r.).
- Szymańska J., 2004, *Rola kobiet w stymulowaniu rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich* [w:] *Przedsiębiorczość i marketing szansą rozwoju obszarów wiejskich*, red. S. Urban, Wyd. AE im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2004.
- Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2004 r., nr 173, poz. 1807).
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2004 r., nr 92, poz. 880).
- Wilkin J., 2003, *Podstawy strategii zintegrowanego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce*, Wyd. Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych, Warszawa.
- Załącznik I do Rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 (Dz. Urz. UE L 214 z 9 sierpnia 2008 r.).
- http://forsal.pl/artykuly/310892,przedsiębiorca_nie_trzeba_sie_urodzic.html (dostęp: 25 września 2015 r.).

<http://mycompanypolska.pl/article/283/doing-business-bank-wiatowy-raport> (dostęp: 28 października 2015 r.).

https://www.for.org.pl/upload/File/raporty/Raport_Jak_uwolnic_przedsiębiorczosc_FIN_AL.pdf (dostęp: 28 września 2015 r.).

Streszczenie

Prowadzenie działalności gospodarczej w warunkach, gdzie oprócz barier, które napotyka każda jednostka gospodarcza działająca w warunkach gospodarki rynkowej, występują dodatkowe obostrzenia wynikające z lokalizacji na obszarach chronionych, jest trudnym wyzwaniem. Dlatego cenne wydaje się porównywanie przedsiębiorczości na obszarach przyrodniczo cennych i poza nimi.

Celem głównym opracowania jest porównanie motywów i źródeł finansowania przedsiębiorstw małej skali funkcjonujących w województwach: podkarpackim i świętokrzyskim, w gminach objętych systemem obszarów chronionych i gminach na terenie, których takie obszary nie występują. Dużo uwagi poświęcono również charakterystyce właścicieli badanych przedsiębiorstw, jak również przesłankom, którymi kierowali się przy zakładaniu własnego biznesu. Podstawowy materiał empiryczny stanowiły wyniki badań jakościowych przeprowadzonych wśród 234 właścicieli podmiotów gospodarczych.

Słowa kluczowe: obszary prawnie chronione, pozarolnicza działalność gospodarcza, przedsiębiorca, motywy podjęcia działalności gospodarczej

Motives and Sources of Financing Non-Agricultural Business Activity in Areas of Natural Value and Beyond Them

Summary

Running a business activity under conditions in which, apart from common barriers encountered by any business unit operating in the market economy, there are additional restrictions resulting from being situated within areas of natural value, is a hard challenge. For this reason it seems notable to compare entrepreneurship in such areas of natural value and beyond them.

The main objective of the present study is to assess the motives and sources of financing low-scale enterprises operating in the provinces of podkarpackie and swietokrzyskie, in communities included in the system of protected areas, and communities where such areas do not occur. Particular attention has also been paid to the characteristics of owners of enterprises under examination and premises which motivated them while establishing their business. Basic empirical material comprises results from quality research conducted among 234 owners of business units.

Keywords: legally protected areas, non-agricultural economic activity, entrepreneur, motives starting a business activity

JEL: Q01, Q56,

*dr inż. Ewa Baran*¹

Katedra Polityki Gospodarczej
Uniwersytet Rzeszowski

*dr Ewa Kubejko-Polańska*²

Katedra Polityki Gospodarczej
Uniwersytet Rzeszowski

Ośrodki miejskie czynnikiem rozwoju obszarów problemowych regionu Polski Wschodniej

WSTĘP

Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego krajów Unii Europejskiej jest przestrzennie zróżnicowany, a stopień dysproporcji jest wyższy na poziomie lokalnym i regionalnym niż krajowym. W celu zmniejszenia tych dysproporcji podejmowane są działania w ramach unijnej polityki regionalnej, a jednym z nich jest skoncentrowane wsparcie obszarów najsłabiej rozwiniętych – określanych mianem obszarów problemowych [Churski, 2004, s. 127]. Wskazując na istnienie wielu kryteriów i sposobów delimitacji obszarów problemowych J. Bański [2011, s. 7] podaje ogólną definicję, który obszar problemowy rozumie jako „jednostkę przestrzenną, którą cechuje występowanie negatywnych zjawisk ze sfery społeczno-ekonomicznej i technicznej, wywołujących anomalie wewnętrzne i anormalność obszaru (np. wysoki udział bezrobocia, zjawisko wyłudniania, niski poziom PKB na mieszkańca itp.).

Ze względu na wspólny dystans rozwojowy w stosunku do pozostałej części kraju i innych regionów UE – do takich obszarów zaliczane są w Polsce województwa należące do wschodniej części kraju, stanowiące obszar interwencji Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej [Pławgo, 2011, s. 106].

Region Polski Wschodniej cechuje brak silnych ośrodków miejskich, mogących wesprzeć procesy rozwoju regionalnego i dać bodźce rozwojowe obszarom

¹ Adres korespondencyjny: Uniwersytet Rzeszowski, Katedra Polityki Gospodarczej, ul. Ćwiklińskiej 2, 35-601 Rzeszów, tel. 17 872 17 72, e-mail: ebaran5@wp.pl

² Adres korespondencyjny: Uniwersytet Rzeszowski, Katedra Polityki Gospodarczej, ul. Ćwiklińskiej 2, 35-601 Rzeszów, tel. 17 872 16 85, e-mail: ekubejko@ur.edu.pl

je otaczającym [*Koncepcja przestrzennego...*, 2011, s. 74–75]. Mając na uwadze długookresową zdolność do rozwoju wskazuje się na następujące czynniki: zróżnicowanie i elastyczność regionalnej struktury gospodarczej, na którą mają wpływ m.in. specjalizacja sektorowa, udział w wymianie międzynarodowej, wydajność pracy, stopa zatrudnienia, struktura wiekowa ludności, zdolność do akumulacji kapitału oraz zdolność do generowania i dyfuzji postępu technicznego. Rozwojowi regionu w wymiarze ekonomicznym towarzyszy rozwój społeczny przejawiający się m.in. w lepszym dostępie do różnego rodzaju usług i infrastruktury, lepszym zaspokojeniu potrzeb materialnych, podstawowych w życiu człowieka [Kola-Bezka, 2015, s. 102].

Dla sprawdzenia, czy w dobie przemian rozwojowych postępuje proces rozwoju ośrodków miejskich w Regionie Polski Wschodniej podjęto badania, których celem jest ocena kierunku i tempa zmian potencjału demograficznego i gospodarczego ośrodków miejskich regionu objętego wsparciem finansowym w postaci programu operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013. Analizie poddano stan zasobów ludzkich oraz poziom przedsiębiorczości regionalnych ośrodków miejskich. Obserwowane zmiany wybranych wskaźników przedstawiono na tle przeciętnych warunków w województwach i w kraju w okresie 2004–2014.

Podstawowym źródłem danych były informacje gromadzone w Banku Danych Lokalnych GUS – ich wykorzystanie umożliwiło wskazanie zróżnicowań w regionie Polski Wschodniej.

SPECYFIKA REGIONU POLSKI WSCHODNIEJ

Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego uwzględnia działania zwiększające spójność terytorialną w skali krajowej i regionalnej, z wykorzystaniem budowy powiązań funkcjonalnych między ośrodkami wojewódzkimi a ich otoczeniem regionalnym, aktywnym przeciwdziałaniem marginalizacji najsłabiej rozwijających się obszarów oraz ograniczaniem dysproporcji rozwojowych między poszczególnymi województwami [*Krajowa Strategia...*, 2010, s. 2]. Istnienie tych dysproporcji zauważa się w odniesieniu do województw wschodnich. Region Polski Wschodniej (RPW) zajmujący blisko 32% powierzchni kraju w 2014 r. zamieszkiwało 21,2% ludności. Wybrane wskaźniki dla województw pokazują charakterystyczne cechy decydujące o odmienności tego regionu, na którą składa się mniejsze zaludnienie, przewaga obszarów wiejskich i ludności wiejskiej, ograniczony rynek pracy oraz słabsze wskaźniki rozwoju gospodarczego – tabela 1.

Gęstość zaludnienia regionu niższa od średniej krajowej o około 40 osób/km² wiąże się z niższym wskaźnikiem urbanizacji, który w 2014 r. wynosił 49% i pozostawał na poziomie z 2004 roku.

Negatywnym zjawiskiem utrzymującym się od lat w regionie Polski Wschodniej jest przeciętnie wyższe bezrobocie, którego stopa osiągała najwyższą wartość w województwie warmińsko-mazurskim i różnica ta w stosunku do średniej krajowej pozostawała najwyższa w latach 2004–2014.

Tabela 1. Wybrane wskaźniki dla Regionu Polski Wschodniej (2014 r.)

Wyszczególnienie	Polska	Lubelskie	Podkarpackie	Podlaskie	Świętokrzyskie	Warmińsko-Mazurskie
Gęstość zaludnienia [liczba osób/km ²]	123,0	85,0	119,0	59,0	108,	60,0
Wskaźnik urbanizacji [%]	60,3	46,2	41,4	60,5	44,6	59,2
Stopa bezrobocia [%]	11,5	12,7	14,8	13,1	14,2	18,9
PKB*/osobę [zł]	41 934	29 479	29 333	30 055	31 459	30 065
Gęstość dróg twardej** [km/100 km ²]	90,7	84,5	89,1	62,2	115,1	54,1

* – dostępne dane za 2012 r.; ** – dostępne dane za 2013 r.

Źródło: obliczenia własne na podstawie BDL GUS.

Poziom osiąganego PKB na mieszkańca RPW świadczy wyraźnie o dysproporcji rozwoju gospodarczego względem przeciętnych wskaźników (podkarpackie i lubelskie ok. 70,0%, podlaskie i warmińsko-mazurskie ok. 72% oraz świętokrzyskie – 75% średniej krajowej) i, niestety, zauważono stopniowe pogłębianie się tego zjawiska od 2004 roku. Skrajnie niskie wskaźniki nieosiągające nawet 60% średniej wystąpiły w takich podregionach poziomu NTS3, jak: przemyski, chełmsko-zamojski i ełcki, co wskazuje na proces marginalizacji tych jednostek. Tym samym podregiony poziomu NTS3 z siedzibą miast wojewódzkich także nie uzyskały poziomu przeciętnego: olsztyński – 80,6%, kielecki – 81,3%, białostocki – 84,6%, rzeszowski – 86,6% i lubelski – 92,3% średniej dla kraju.

Obserwacja ta wpisuje się w stwierdzony od 1995 r. proces różnicowania rozkładu PKB *per capita* w poszczególnych krajach EŚW i rosnące dysproporcje między najwyżej i najslabiej rozwiniętymi regionami poziomu NUTS3. Proces ten najbardziej widoczny w przypadku Bułgarii, Litwy, Polski, Rumunii, Słowenii i Słowacji jest zaprzeczeniem forsowanej w UE idei spójności społeczno-gospodarczej [Kola-Bezka, 2015, s. 105–107].

Jednym z podstawowych czynników determinujących siłę oddziaływania dużych ośrodków miejskich jest ich dostępność komunikacyjna, która jest zróżnicowana i podyktowana lokalizacją oraz poziomem rozwoju regionalnych ośrodków miejskich [*Strategia zrównoważonego...*, 2010, s. 9]. Dostępność komunikacyjna ulegała sukcesywnej poprawie w okresie członkostwa w UE,

jednak stan dróg w 2014 r. świadczy o jej ograniczeniach w Regionie Wschodnim, choć różnica wskaźników gęstości dróg względem średniej krajowej zmniejszała się. Cechą sieci drogowej są duże dysproporcje jej gęstości wewnątrz regionu, o czym świadczy wskaźnik dla województwa świętokrzyskiego – ponad dwukrotnie wyższy od stanu dla warmińsko-mazurskiego.

O niekorzystnej sytuacji komunikacyjnej regionu świadczy także brak autostrad, które w latach 2004–2013³ w kraju zwiększyły prawie trzykrotnie swą długość, a ponadto nieliczne są drogi ekspresowe. W regionie zauważa się jednak ich budowę, gdzie pierwsze odcinki autostrad oddano do użytku w 2012 r. (6,8 km w podkarpackim i 1,2 km w warmińsko-mazurskim) i do 2013 r. zwiększyły swą długość do 91,3 km. W 2004 r. drogi ekspresowe występowały tylko w trzech województwach: lubelskim, świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim, a w 2013 r. posiadały je wszystkie województwa badanego regionu. Ich długość wzrosła w tym okresie 9,5-krotnie, tj. z 30,5 km do 288,9 km, a udział w łącznej długości tych dróg w kraju zwiększył się z 13,1% w 2004 r. do 23,2% w 2013 roku.

Zmiany te wydają się szczególnie ważne, gdyż badania dowodzą, że rozwój infrastruktury transportowej w obrębie danego regionu prowadzi do podniesienia jego produktywności i wzmocnienia jego potencjału gospodarczego [Cieślak, Rokicki, 2010, s. 45].

LUDNOŚĆ OŚRODKÓW MIEJSKICH REGIONU POLSKI WSCHODNIEJ

Nowa polityka spójności promuje spójność terytorialną, wskazując na specjalną rolę miast, geografii funkcjonalnej, obszarów o specyficznych problemach geograficznych i demograficznych oraz strategii makroregionalnych jako elementów nowych programów [*Koncepcja przestrzennego...*, 2011, s. 34]. Założenia *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030* [2011, s. 38] wskazują na koncentrację ludności zarówno w dużych ośrodkach miejskich, jak i w ich obszarach funkcjonalnych, gdzie napłynie ludność z obszarów wiejskich i najbardziej zyskają m.in. miasta Polski Wschodniej (Białystok, Lublin i Rzeszów).

Miasta położone w obszarach problemowych często są słabe i niezaangażowane w krajowe procesy rozwojowe, a ich rola jako ośrodków aktywności gospodarczej jest zbyt mała by wydobyć region z ekonomicznej stagnacji [*Obszary...*, 2011, s. 168]. Zasoby ludności stanowiące podstawowy czynnik rozwoju ogólnie nie uległy wyraźnej zmianie w RPW – w okresie badawczym zmniejszyły się o 0,3%, gdy w kraju wystąpił wzrost o 0,8%. Zmiany w poszczególnych województwach były zróżnicowane i wzrost zanotowano w województwie warmińsko-mazurskim – 1,1% oraz podkarpackim – 1,5%, natomiast w pozostałych

³ Brak danych na 2014 rok.

województwach regionu nastąpił spadek liczby mieszkańców: w podlaskim o 0,9%; lubelskim o 1,7% oraz świętokrzyskim o 2,0% (tabela 2).

Analiza zmian stanu ludności miejskiej w stosunku do 2004 roku pozwala stwierdzić spadek w kraju o 1,1%. Pod względem dynamiki ośrodków miejskich regionu stwierdza się zróżnicowane procesy zmian liczby mieszkańców – spadek w województwach: lubelskim o 2,7%, świętokrzyskim o 3,9% i warmińsko-mazurskim o 0,5%, co w przypadku lubelskiego i świętokrzyskiego łączyło się z najniższymi wskaźnikami urbanizacji. Taka sytuacja może świadczyć o niższej atrakcyjności ośrodków miejskich tych województw dla koncentracji potencjału demograficznego. Przy wzroście populacji miejskiej w województwach podkarpackim – o 3,7% i podlaskim – o 1,4% w okresie 2004–2014 ogólnie w miastach regionu spadek wyniósł 0,3%.

Szczegółowa analiza stanu ludności w miastach wojewódzkich oraz ich strefach podmiejskich, tworzonych przez gminy ich powiatu – wskazuje na proces zwiększonego osadnictwa w pobliżu ośrodka wojewódzkiego. W przypadku Kielc wielkość ubytku ludności była równa wzrostowi liczby ludności gmin powiatu kieleckiego, który pomiędzy 2004 i 2014 rokiem zwiększył zasoby ludności o 5,4%. Największy przyrost ludności wystąpił w powiecie olsztyńskim o 9,4% i lubelskim o 8,2% oraz nieco mniejszy w białostockim – 4,4%. Wyjątkiem był przypadek powiatu rzeszowskiego – ubytek ogólnej liczby ludności wynoszący 3,4% wynikał z powiększenia terenu miasta Rzeszowa (z 54 do 117 km²) i włączenia przyległych miejscowości w jego granice, efektem czego zwiększyła się liczba mieszkańców o 16,4%.

Tabela 2. Zasoby ludności regionów i ośrodków miejskich w latach 2004 i 2014

Wyszczególnienie	2004	2006	2008	2010	2012	2014
Polska	38 173 835	38 125 479	38 135 876	38 529 866	38 533 299	38 478 602
– miasta	23 470 086	23 368 878	23 288 181	23 416 505	23 336 289	2 321 6352
Lubelskie	2 185 156	2 172 766	2 161 832	2 156 768	2 165 651	2 147 746
– miasta	1 019 992	1 013 049	1 006 032	1 013 036	1 005 207	992 787
Podkarpackie	2 097 975	2 097 564	2 099 495	2 111 725	2 129 951	2 129 187
– miasta	848 719	849 937	859 465	878 587	880 726	880 328
Podlaskie	1 202 425	1 196 101	1 191 470	1 191 501	1 198 690	1 191 918
– miasta	710 828	711 597	710 073	722 374	723 303	720 900
Świętokrzyskie	1 288 693	1 279 838	1 272 784	1 282 546	1 273 995	1 263 176
– miasta	586 665	579 832	576 232	578 955	572 136	563 842
Warmińsko-mazurskie	1 428 714	1 426 883	1 427 073	1 453 782	1 450 697	1 443 967
– miasta	858 820	855 934	854 979	864 661	860 237	854 265

Źródło: obliczenia własne na podstawie BDL GUS.

Niekorzystne zmiany stanu ludności ośrodków regionalnych, zaobserwowane w Kielcach i Lublinie oraz Olsztynie oznaczały spadek liczby mieszkańców – odpowiednio o 5,1% i 4,0% oraz 0,01%. W przypadku Białegostoku – przy niewielkiej zmianie powierzchni – liczba ludności wzrosła o 1,1%.

Czynnikiem silnie wpływającym na zmiany demograficzne są aktualnie procesy migracji, które wydają się szczególnie natężone w RWP. Okazuje się, że w badanym okresie przy utrzymującym się ujemnym saldzie ogólnie dla kraju proces ten silniej dotykał obszary miejskie szczególnie w badanym regionie – tabela 3. Największym natężeniem emigracji na 1000 mieszkańców miast, utrzymującym się w badanym okresie, wyróżniało się woj. świętokrzyskie oraz lubelskie. Proces taki obejmował także centralne ośrodki miejskie regionu za wyjątkiem Rzeszowa, gdzie od roku 2010 przeważała imigracja. Najwyższe wskaźniki przewagi emigracji wystąpiły w Kielcach (od 6,6 w 2004 r. do 2,9 w 2014 r.) oraz Lublinie (od 4,2 w 2010 r. do 2,5 w 2012 r.) i obejmowały cały badany okres. Bardziej stabilna sytuacja występowała w Białymstoku, gdzie w 2012 i 2014 roku saldo było dodatnie oraz w Olsztynie – w skrajnych latach analizy.

Tabela 3. Saldo migracji Regionu Polski Wschodniej w latach 2004–2014

Wyszczególnienie	2004	2006	2008	2010	2012	2014
Polska	-0,2	-0,9	-0,4	-0,1	-0,2	-0,4
– miasta	-2,1	-2,6	-2,1	-2,1	-1,7	-1,8
Lubelskie	-2,0	-3,0	-2,0	-2,2	-2,4	-2,7
– miasta	-4,5	-5,5	-4,0	-5,0	-4,4	-4,8
Podkarpackie	-1,0	-1,9	-1,1	-0,9	-0,9	-1,1
– miasta	-4,2	-4,5	-3,2	-3,2	-2,6	-2,9
Podlaskie	-1,4	-2,4	-1,4	-1,3	-1,5	-1,9
– miasta	-2,0	-2,7	-2,4	-2,3	-2,1	-2,2
Świętokrzyskie	-1,8	-2,7	-1,8	-2,0	-1,7	-2,0
– miasta	-5,7	-6,0	-4,4	-5,5	-4,6	-5,0
Warmińsko-mazurskie	-1,8	-3,5	-2,2	-1,9	-1,8	-2,5
– miasta	-2,3	-3,6	-2,4	-3,1	-2,0	-2,6

Źródło: obliczenia własne na podstawie BDL GUS.

Analiza salda migracji grupy wieku produkcyjnego ujawniła natężony proces odpływu tej grupy ludności z regionu, gdzie przy utrzymującym się w kraju ujemnym saldzie w 2014 r. wyniosło 6,0/1000 osób, a w województwach regionu wartości te były wielokrotnie wyższe – od 36,5/1000 osób na Lubelszczyźnie i 34,2/1000 osób w warmińsko-mazurskim do 17,7/1000 osób na Podkarpaciu. Przy ogólnie odpływowym charakterze regionu zróżnicowane zmiany zauważono w ośrodkach miast wojewódzkich Polski Wschodniej. Najgorsza sytuacja była w Kielcach, gdzie najwyższy ubytek ok. 68 osób na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym w latach 2005–2006 zmniejszył się do 32 osób w 2014

roku; w Lublinie ubytek rządu 39 na 1000 mieszkańców w 2006 r. zmniejszył się do 22,5/1000 osób w 2014 roku. Korzystne zmiany miały miejsce w trzech miastach – w przypadku Białegostoku największy ubytek ok. 15 osób na 1000 wystąpił w 2006 i 2011 roku, a w 2014 r. ujawnił się przyrost 7/1000 osób; w Olsztynie ubytek występował tylko w latach 2008–2011, a w 2014 r. przyrost wyniósł 10,3/1000 osób. Na tym tle wyróżniał się Rzeszów, gdzie wysoki ubytek 20,2/1000 osób wystąpił w 2005 r., a od 2010 roku utrzymywało się dodatnie saldo migracji z najwyższą wartością w 2012 r. – 40,8/1000 osób i zmniejszyło się do 26,5/1000 osób w 2014 r.

Zaobserwowane zmiany skłaniają do stwierdzenia rosnącego zagrożenia procesami marginalizacji społeczno-gospodarczej obszarów o natężonej emigracji miejskiej ludności w wieku produkcyjnym z uwagi na fakt, że są to częściowo osoby lepiej wykształcone niż na obszarach wiejskich i stanowią ubytek potencjału dla rozwijania aktywności gospodarczej.

AKTYWNOŚĆ GOSPODARCZA REGIONU POLSKI WSCHODNIEJ

W literaturze przedmiotu często podkreślana jest teza Aydalota, iż to nie przedsiębiorstwa tworzą lokalne środowisko, lecz istnienie zorganizowanego środowiska jest warunkiem powstawania przedsiębiorstw. Istnienie systemów składających się z: infrastruktury okołobiznesowej, instytucji publicznych i relacji między nimi, odpowiednich zasobów siły roboczej, infrastruktury technicznej i społecznej zapewniającej odpowiedni standard życia stanowią o atrakcyjności lokalizacji działalności gospodarczej [Chądzyński i in., 2012, s. 131]. Takie rozbudowane systemy są charakterystyczne dla rozwiniętych ośrodków miejskich stąd ich brak w regionie wydaje się czynnikiem ograniczającym wzrost aktywności gospodarczej.

Na tle kraju RPW cechuje się niższą gęstością miast i ponadprzeciętnym udziałem małych miast (do 20 tys. mieszkańców) [Męczyński i in., 2010, s. 20–21].

Z uwagi na powyższe oraz podkreślane w dokumentach strategicznych, dotyczących budowania spójności terytorialnej, cele rozwojowe uwzględniające rolę ośrodków miejskich – zasadne wydaje się pogłębienie analizy przemian aktywności gospodarczej z uwzględnieniem wiodących ośrodków miejskich na poziomie regionalnym dla sprawdzenia na ile skuteczne jest oddziaływanie odpowiednich instrumentów polityki regionalnej UE. Zestawienie danych tabeli 4 wskazuje na poprawę wskaźników przedsiębiorczości we wszystkich województwach regionu, jednak tempo zmian pomiędzy 2004 a 2014 rokiem było wyraźnie niższe i zróżnicowane. Przy średnim krajowym wzroście liczby podmiotów na 1000 osób w wieku produkcyjnym o 22,4 – najwięcej jednostek przybyło na Lubelszczyźnie – 16,6, w warmińsko-mazurskim – 12,9 i na Podkarpaciu – 12,0 oraz 10,2 w świętokrzyskim i tylko 6,3/1000 osób w wieku produkcyjnym na Podlasiu.

Tabela 4. Podmioty na 1000 osób w wieku produkcyjnym w latach 2004–2014

Wyszczególnienie	2004	2006	2008	2010	2012	2014
Polska	147,6	148,5	152,8	157,5	161,6	170,0
Lubelskie	111,4	111,3	113,7	119,1	121,7	128,0
m. Lublin	165,3	167,2	167,3	181,8	189,2	203,7
Podkarpackie	108,3	107,2	108,2	112,3	114,0	120,3
m. Rzeszów	175,3	169,6	169,8	178,5	187,8	209,2
Podlaskie	123,9	119,4	120,1	120,1	124,1	130,2
m. Białystok	161,9	149,7	151,8	160,2	167,5	177,4
Świętokrzyskie	129,2	132,2	134,4	133,3	134,2	139,4
m. Kielce	205,5	211,9	210,2	216,1	223,1	232,9
Warmińsko-mazurskie	120,1	120,9	124,8	125,2	127,2	133,0
m. Olsztyn	179,5	175,6	177,3	186,6	193,2	205,0

Źródło: obliczenia własne na podstawie BDL GUS

Jednocześnie wzrost badanego wskaźnika dla ośrodków regionalnych był największy dla Lublina (o 38,4) i Rzeszowa (o 33,9) oraz mniejszy dla Kielc (o 27,4) i Białegostoku (o 15,5). Najprężniej rozwijające się ośrodki miejskie zwiększają dystans do swego regionalnego otoczenia zyskując szansę stawiania się regionalnymi centrami rozwoju.

Tabela 5. Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą na 100 osób w wieku produkcyjnym w latach 2004–2014

Wyszczególnienie	2004	2006	2008	2010	2012	2014
Polska	11,4	11,3	11,6	11,9	11,9	12,2
Lubelskie	8,7	8,6	8,8	9,3	9,3	9,6
m. Lublin	12,4	12,4	12,4	13,5	13,7	14,3
Podkarpackie	8,5	8,3	8,4	8,7	8,7	9,0
m. Rzeszów	12,7	12,1	12,0	12,8	13,1	13,5
Podlaskie	10,2	9,6	9,7	9,6	9,7	10,0
m. Białystok	13,3	11,9	12,0	12,6	12,8	13,3
Świętokrzyskie	10,5	10,6	10,8	10,6	10,5	10,7
m. Kielce	16,1	16,4	16	16,1	16,2	16,4
Warmińsko-mazurskie	9,0	9,0	9,3	9,2	9,2	9,5
m. Olsztyn	13,0	12,5	12,5	13,1	13,3	13,7

Źródło: obliczenia własne na podstawie BDL GUS.

Powolny proces wzrostu aktywności gospodarczej wyrażony liczbą prowadzących działalność na 100 osób w wieku produkcyjnym (tabela 5) sytuował RPW i jego wiodące ośrodki miejskie poniżej średniej krajowej (wzrost o 0,8) za wyjątkiem Lubelszczyzny (wzrost o 0,9) i miasta Lublina (wzrost o 1,9). Niskie tempo zmian świadczy o rosnącym dystansie regionu do reszty kraju i jego utrzymanie wpłynie na nasilenie procesów marginalizacji.

Analiza rozwoju przedsiębiorczości wskazuje na ograniczone możliwości oddziaływania regionalnych ośrodków miejskich na ich otoczenie poprzez budowę funkcji metropolitalnych. Szansą na korzystne zmiany może być skuteczna realizacja przyszłej polityki regionalnej UE i odpowiednie instrumenty jej wdrażania na poziomie krajowym.

PODSUMOWANIE

W Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju zauważa się, że obszary problemowe wymagają restrukturyzacji i rozwoju nowych funkcji, przy wsparciu instrumentów właściwych polityce regionalnej [*Strategia Rozwoju Kraju...*, 2012, s. 167–168]. Dostrzeżenie potrzeby stworzenia specjalnej strategii dla wspierania rozwoju ośrodków miejskich w Polsce wpłynęło na przygotowanie polityki służącej budowie powiązań funkcjonalnych między ośrodkami miejskimi a ich otoczeniem regionalnym, jakim jest Krajowa Polityka Miejska (KPM).

Dokument ten określa planowane działania administracji rządowej dotyczące polityki miejskiej i uwzględnia cele i kierunki określone w średniookresowej strategii rozwoju kraju i krajowej strategii rozwoju regionalnego [*Krajowa Polityka...*, ([http](#))]. Odwołania dotyczące obszarów problemowych i peryferyjnych znajdują się także w Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju 2030 [2013, s. 109]. Jej twórcy zwrócili uwagę na fakt, że w Polsce podobnie jak w niemal całej Europie widoczna jest tendencja do wzrostu nierówności – zwłaszcza pomiędzy dużymi ośrodkami miejskimi a regionami peryferyjnymi.

Ograniczone procesy urbanizacji w RPW i natężona emigracja z miast – szczególnie osób w wieku produkcyjnym, wydają się podstawowym ograniczeniem rozwoju tego regionu, który wymaga silnych bodźców niwelujących zjawiska typowe dla obszarów problemowych.

W efekcie wdrożenia KPM mają zostać wzmocnione zdolności miast i obszarów zurbanizowanych do kreowania zrównoważonego rozwoju i tworzenia miejsc pracy oraz poprawy jakości życia mieszkańców. Wszystkie miasta mają być dobrym miejscem do życia, z dostępem do wysokiej jakości usług z zakresu ochrony zdrowia, edukacji, transportu, kultury, administracji publicznej [*Krajowa Polityka...*, ([http](#))].

BIBLIOGRAFIA

- Bański J., 2011, *Obszar problemowy – koncepcje i kryteria identyfikacji* [w:] *Budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych – wybór referatów konferencyjnych*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Chądzyński J., Nowakowska A., Przygodzki Z., 2012, *Region i jego rozwój w warunkach globalizacji*, Wyd. CeDeWu.Pl, Warszawa.

- Churski P., 2004, *Obszary problemowe w Polsce w aspekcie celów polityki regionalnej Unii Europejskiej* [w:] *Międzynarodowe uwarunkowania konkurencyjności regionu. III Międzynarodowa Konferencja Naukowa z cyklu „Rozwój Regionalny”*, red. W. Kosiedowski, Wyd. Włocławskie Towarzystwo Naukowe, Włocławek.
- Cieślik A., Rokicki B., 2010, *Wpływ inwestycji drogowych na rozwój polskich regionów* [w:] *Spójność ekonomiczno-społeczna regionów UE*, t. II: *Spójność ekonomiczno-społeczna w Polsce*, KUL, Lublin.
- Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju 2030*, 2013, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa.
- Kola-Bezka M., 2015, *Zmiany w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego regionów NUTS3 w Europie Środkowo-Wschodniej w latach 1999–2011*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” z. 43, red. nauk. M.G. Woźniak, Wyd. UR, Rzeszów, <http://dx.doi.org/10.15584/nsawg.2015.3.8>.
- Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju 2030*, 2011, Warszawa.
- Krajowa Polityka Miejska*, <https://www.mir.gov.pl/strony/zadania/polityka-rozwoju-kraju/polityka-miejska/> (dostęp: 8 września 2015 r.).
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie*, 2010, Warszawa.
- Męczyński M., Konecka-Szydłowska B., Gadziński J., 2010, *Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i klasyfikacja małych miast w Wielkopolsce*, UAM, Poznań.
- Obszary problemowe i konfliktowe w Planie Zagospodarowania Województwa Podkarpackiego – Aktualizacja*, 2011, Podkarpackie Biuro Planowania Przestrzennego w Rzeszowie, Rzeszów.
- Pławgo B., 2011, *Determinanty rozwoju regionalnego na obszarze problemowym Polski Wschodniej* [w:] *Budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych*, MRR, Warszawa.
- Strategia Rozwoju Kraju 2020*, 2012, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa,
- Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa na lata 2011–2020*, 2010, MRRW, Warszawa, <https://www.mrr.gov.pl> (dostęp: 11 lipca 2013 r.).

Streszczenie

Działania zwiększające spójność terytorialną w skali krajowej i regionalnej wiążą się z budową powiązań funkcjonalnych między ośrodkami miejskimi a ich otoczeniem regionalnym. Jest to konieczne dla przeciwdziałania marginalizacji najsłabiej rozwijających się obszarów oraz w celu ograniczania dysproporcji rozwojowych między poszczególnymi województwami.

Ważnym problemem badawczym jest określenie, czy w dobie przemian społeczno-gospodarczych postępuje proces rozwoju ośrodków miejskich w regionie Polski Wschodniej. Celem głównym niniejszego opracowania jest ocena kierunku i tempa zmian potencjału demograficznego i gospodarczego aglomeracji miejskich regionu, który został objęty wsparciem finansowym programu operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013.

Analizie poddano stan zasobów ludzkich oraz poziom przedsiębiorczości ośrodków miejskich w latach 2004–2014. Badania stanu zasobów ludzkich wskazują na powolne i zróżnicowane zmiany potencjału demograficznego miast badanego regionu na tle dokonujących się procesów migracji

i ogólnego zmniejszenia ludności miejskiej w kraju i regionie. Słaby rozwój działalności gospodarczej w regionalnych ośrodkach miejskich wymaga silniejszego pobudzenia przedsiębiorczości, by uruchomić regionalne czynniki rozwoju oraz wzmocnić procesy innowacyjne i poprawy konkurencyjności.

Słowa kluczowe: ośrodki miejskie, obszary problemowe, region Polski Wschodniej, potencjał demograficzny, przedsiębiorczość

Urban Centers as a Factor in the Development of Problematic Areas in the Region of Eastern Poland

Summary

Actions increasing territorial connectedness on regional and country-wide scale are tied with building functional connections with urban centers and their surroundings. It is mandatory to eliminate marginalization of the least developed areas and to reduce development disproportions between particular voivodships.

Important research problem is marking whether in the time of social and economic changes a process of development of urban centers in Eastern Poland region is afoot. The main aim of the following paper is to assess the direction and speed of demographical and economical potential in urban centers of a region that was involved in financial support of the Operational Programme Development of Eastern Poland 2007–2013.

The analysis was based on the state of human resources and entrepreneurship in urban centers in years 2004–2014. Human resources research point at slow and varied changes in demographic potential of studied cities of the region on the ground of migration processes and general decrease of urban population in the country and the region. Weak development of economic activity in urban centers requires more stimuli to activate entrepreneurship to enable local growth agents to support regional growth factors and enforce innovational processes.

Keywords: urban centers, problematic areas, Eastern Poland region, demographic potential, entrepreneurship

JEL: R58, R23

*dr Beata Piasny*¹

Katedra Ekonometrii i Rachunkowości, Instytut Prawa i Ekonomii
Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Społeczeństwie w Stalowej Woli
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

Doskonalenie zarządzania organizacjami publicznymi w Polsce

WPROWADZENIE

Największym wyzwaniem, przed którym stoi dziś Polska, jest usprawnienie funkcjonowania instytucji publicznych. Bez sprawnego sektora publicznego nie da się ani zrealizować niezbędnych działań na rzecz rozwoju kapitału ludzkiego, ani poprawić infrastruktury, ani zapewnić biznesowi korzystnych warunków działania umożliwiających konkurencję w skali globalnej [Orłowski, 2012, s. 7]. W warunkach rozwijającej się na świecie gospodarki opartej na wiedzy, jakość zarządzania publicznego² staje się kluczowa dla rozwoju kraju, regionu, powiatu i gminy.

Witold Kieżun już w 2003 roku ostro skrytykował aktualną administrację publiczną w Polsce za: gigantomanię (nadmierną rozbudowę struktur organizacyjnych), luksusomanię (stwarzanie sobie superluksusowego środowiska pracy w administracji), korupcję (Polska jest jednym z najbardziej skorumpowanych krajów na zachód od Bugu) i arogancję władzy (przesadne przejawy dygnitarstwa, utrudnianie informacji, nieliczenie się z porządkiem publicznym) [Kieżun, 2000].

W 2005 roku Michał Kulesza napisał: „W sferze zarządzania publicznego nie udało się, mimo piętnastu już lat niepodległości, uzyskać w Polsce zmian jakościowych na tyle istotnych, by można było mówić o przełomie (...) Żyjemy w państwie mitręgi administracyjnej i ogólnej niemożności” [Kulesza, 2005, s. 54]. Kilka lat później podobny pogląd wyrazili autorzy Raportu „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”, w którym czytamy: „Polskie instytucje publiczne,

¹ Adres korespondencyjny: e-mail: piasnybeata@gmail.com

² Zdaniem K. Rybińskiego organizacje publiczne, ich administracja staje się jedną z głównych przeszkód w realizacji modelu wzrostu organizacji opartej na wiedzy i innowacji. Zob. [Rybiński, 2011, s. 155].

a zwłaszcza administracja, pozbawione są dynamizmu, kreatywności i zdolności reformowania się. Brakuje im mechanizmów, które motywują pracowników do zwiększania efektywności i do rozwiązań umożliwiających poszczególnym jednostkom rozliczanie zadaniowe. Dylemat, przed którym stoi polska administracja, to albo poddanie się rosnącej biurokratycznej inercji, okazjonalnie ograniczanej spontanicznymi działaniami naprawczymi, albo dokonanie systemowej diagnozy i podjęcie reformy mechanizmów jej funkcjonowania” [*Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, 2009, s. 299].

Pewne nowe rozwiązania do jednostek sektora finansów publicznych wniosła wprowadzona 1 stycznia 2010 roku ustawa o finansach publicznych. W założeniu, opierają się one na koncepcji kontroli zarządczej, którą zgodnie z definicją określoną w ustawie: „stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy” [Dz.U. z 2009 r., nr 157, poz. 1240, art. 68. ust. 1]. Celem kontroli zarządczej jest: „stałe usprawnianie zarządzania, którego konsekwencją ma być zwiększenie efektywności i skuteczności działania poszczególnych jednostek sektora finansów publicznych, a w rezultacie całej polskiej administracji publicznej” [*Kontrola zarządcza w sektorze finansów publicznych...*, 2012, s. 16]. Koncepcja kontroli zarządczej wpisuje się tym samym w nowoczesny model zarządzania publicznego (Nowe Zarządzanie Publiczne – NZP), który wprowadza podejście menedżerskie do zarządzania sektorem publicznym oraz wyraźnie nawiązuje do nowych paradygmatów współczesnych teorii organizacji i zarządzania. Koncepcja ta traktuje jednostki administracji publicznej jako dostawcę specyficznych usług, a nie jako sformalizowane urzędy, wykonujące przypisane prawem, biurokratyczne działania³.

Kilka lat obowiązywania ustawy nie wywołało jednak widocznych zmian w sposobie zarządzania jednostkami sektora finansów publicznych. W 2012 roku Krystyna Lisiecka wskazała na wciąż aktualne pytanie: jak zminimalizować lub wyeliminować nadal aktywnych czterech jeźdźców apokalipsy polskiej biurokracji tj. gigantomanię, luksusomanię, korupcję i arogancję władzy? [Lisiecka, 2012].

Celem opracowania jest zaprezentowanie zarządzania przez cele jako systemowej metody zarządzania, której wdrożenie może uruchomić mechanizm poprawy i doskonalenia pracy organizacji publicznej, prowadząc tym samym do zwiększenia skuteczności i efektywności jej działań.

³ Według W. Kieżuna NZP afirmuje intelektualny charakter pracy w administracji wymagający inteligentnej przedsiębiorczości funkcjonariusza, nawet na wykonawczym operacyjnym stanowisku. Eliminuje bowiem tradycyjnie upowszechnioną postawę urzędnika, która niejednokrotnie była źródłem irytacji autora (i nie tylko autora): „taki jest przepis, a że jest on bzdurny, to nie moja sprawa”. Zob. [Kieżun, 2005].

W artykule przedstawiono i podjęto próbę uzasadnienia następującej tezy: *Jakość zarządzania publicznego zależy w istotny sposób od umiejętnego wprowadzania do jednostek sektora finansów publicznych rozwiązań z sektora prywatnego, w szczególności zaś rozwiązań z teorii i praktyki zarządzania korporacyjnego.*

Przeprowadzone w artykule analizy mają charakter przeglądowy i bazują na dorobku literatury przedmiotu.

ISTOTA ZARZĄDZANIA – PODSTAWOWE ZAŁOŻENIA KONTROLI ZARZĄDCZEJ

Jedna z częściej przytaczanych definicji zarządzania brzmi: „Zarządzanie to zestaw działań (obejmujący planowanie i podejmowanie decyzji, organizowanie, przewodzenie tj. kierowanie ludźmi i kontrolowanie) skierowanych na zasoby organizacji (ludzkie, finansowe, rzeczowe i informacyjne)⁴ i wykonywanych z zamiarem osiągnięcia celów organizacji w sposób sprawny i skuteczny” [Griffin, 2013, s. 7]. Sprawność oznacza robienie rzeczy we właściwy sposób, to znaczy wykonywanie zadań poprawnie, mądrze i bez zbędnego marnotrawstwa (minimalne zużycie zasobów pozwalające na osiągnięcie celów organizacji). Za skuteczne w prakseologii przyjęto uważać takie działanie, które w jakimś stopniu prowadzi do skutku zamierzonego jako cel, tzn. które umożliwia lub ułatwia jego osiągnięcie, lub powoduje jego osiągnięcie, całkowite lub częściowe [Kotarbiński, 1959, s. 131]. Skuteczność to robienie właściwych rzeczy, czyli wykonywanie odpowiednich zadań, które prowadzą do osiągnięcia dobrze wytyczonych celów (działanie z powodzeniem) – dostarczenie usług w odpowiednim czasie, ilości i jakości przy wykorzystaniu wymaganej ilości zasobów. Skuteczność odnosi się do poziomu osiągnięcia założonych celów [Lisiecka, 2012].

Efektywność organizacji to „zdolność do bieżącego i strategicznego przystosowywania się do zmian zachodzących w otoczeniu oraz produktywnego i oszczędnego korzystania z posiadanych zasobów w realizacji przyjętej struktury celów” [Penc, 1997, s. 100]. Pojęcie efektywności organizacji jest zatem tożsame z działaniem sprawnym i skutecznym⁵, jak również efektywnością ekonomiczną, rozumianą jako stosunek efektów do poniesionych nakładów [Chybalski 2012, s. 56–57]. Poprawa wyniku bez wzrostu nakładów lub otrzymanie tego samego wyniku przy zmniejszeniu nakładów oznacza wzrost efektywności. Za-

⁴ W nowszych podejściach zasoby organizacji dzieli się na: zasoby finansowe, zasoby rzeczowe (fizyczne), zasoby ludzkie, zasoby relacyjne, zasoby intelektualne [zob. Kożuch, 2007, s. 54–55].

⁵ W polskiej literaturze przedmiotu pojęcie efektywności zastępowane jest często terminem sprawności [szerzej zob. Kotarbiński, 1982, s. 298–299, 457; Zieleniewski, 1976, s. 451, 469].

kląda koncentrację na produktach, rezultacie lub oddziaływaniu, będących wynikiem podjętych działań [Lisiecka, 2012].

W dobrym zarządzaniu chodzi o to by być jednocześnie sprawnym i skutecznym, czyli efektywnym. Słabe zarządzanie jest najczęściej wynikiem zarówno niewielkiej sprawności, jak i niskiej skuteczności, bądź skuteczności osiągananej poprzez niską sprawność.

Zgodnie z definicją określoną w ustawie o finansach publicznych (art. 68, ust. 1) „kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy”. Z powyższego wynika, że kontrolę zarządczą należy wiązać z zarządzaniem jednostką lub grupą jednostek, zaś kluczowym czynnikiem przesądzającym o skuteczności i efektywności zarządzania staje się wyznaczanie celów jednostki i ich osiągnięcie w określonym horyzoncie czasowym.

Za funkcjonowanie kontroli zarządczej w jednostce odpowiedzialny jest jej kierownik [ustawa o finansach publicznych..., art. 69, ust. 1]. Wójt, burmistrz, prezydent miasta oraz przewodniczący zarządu są odpowiedzialni za zapewnienie adekwatnego, skutecznego i efektywnego systemu kontroli zarządczej w urzędzie gminy/urzędzie miasta, starostwie powiatowym lub urzędzie marszałkowskim (I poziom kontroli zarządczej), jak również w jednostce samorządu terytorialnego – gminie, powiecie i województwie samorządowym (II poziom kontroli zarządczej).

Kontrolę zarządczą należy wiązać z zarządzaniem jednostką lub grupą jednostek, zaś za najistotniejszy jej element należy uznać system wyznaczania celów i zadań oraz monitorowania stopnia ich realizacji. W związku z tym, kontroli zarządczej nie można utożsamiać i ograniczać do czynności kontrolnych wykonywanych przez pracowników komórek kontroli, mimo że takie podejście bywa łączone z pojęciem „kontroli”. Kontrola zarządcza jest systemem bardziej złożonym, który ma za zadanie sprawić, aby samorządowa jednostka organizacyjna i jednostka samorządu terytorialnego osiągnęły cele przed nimi postawione. Przeprowadzanie czynności kontrolnych w samorządowej jednostce organizacyjnej będzie stanowiło tylko niewielką część systemu kontroli zarządczej, pozwalając częściowo zdiagnozować stan obecny. Efektywne funkcjonowanie kontroli zarządczej wymaga aktywnego działania ze strony kierownika jednostki i wszystkich osób na stanowiskach kierowniczych, które mają udział w zarządzaniu jednostką. Obowiązków i zadań w zakresie kontroli zarządczej nie można przydzielić lub ograniczyć do jednej komórki organizacyjnej. Istotne wsparcie dla kierownika jednostki w realizowaniu zadań z zakresu kontroli zarządczej powinna stanowić działalność audytu wewnętrznego. Ocena systemu kontroli zarządczej, a także czynności doradcze dokonywane przez audyt wewnętrzny mają wspierać kierownika jednostki w realizacji wyznaczonych celów i zadań.

ZARZĄDZANIE PRZEZ CELE

P. Drucker w 1954 r. w książce *The Practice of Management* napisał: „skuteczne zarządzanie musi kierować wizję i wysiłek całej kadry kierowniczej ku wspólnemu celowi”. Koncepcja przedstawiona w książce została nazwana „zarządzaniem przez cele i samokontrolę”. Zarządzanie przez cele (*Management by Objectives* – MBO) to systemowa metoda zarządzania, polegająca najogólniej na zespołowym określaniu tego, czego oczekuje się od każdej jednostki, komórki organizacyjnej i każdego pracownika, ocenie tego, co już zostało osiągnięte, oraz formułowaniu i realizowaniu planów usprawnień [Kozmiński, Piotrowski, 1995, s. 589]. Prawidłowo wdrożone umożliwi znaczne usprawnienie krótko i długoterminowego planowania oraz koncentrację na działaniach istotnych z punktu widzenia racjonalności jednostki jako całości. Jasno wyznaczone cele i mierniki wskazują oczekiwany poziom realizacji zadań oraz rzeczywisty poziom ich wykonywania. Organizacja może na bieżąco monitorować efektywność swoich działań i je doskonalić. Zarządzanie przez cele prowadzi również do optymalizacji struktury organizacyjnej – zakresy odpowiedzialności stają się precyzyjne i rzeczywiście przestrzegane oraz wspomaga proces delegowania uprawnień i zadań. Zastosowanie tej systemowej metody zarządzania w jednostkach sektora finansów publicznych może przynieść wiele korzyści i co jest bardzo ważne, zapewnia transparentność ich funkcjonowania. Na repertuar środków do budowania spójnego systemu zarządzania przez cele instytucją publiczną składają się: kontrola zarządcza, budżet zadaniowy, Zrównoważona Karta Wyników, benchmarking wewnętrzny, proaktywny system motywacji pracowników [*Zarządzanie przez cele w administracji publicznej...*, 2012].

WYZNACZANIE CELÓW ORGANIZACJI I ICH MONITOROWANIE

Odkrywanie interesów organizacji i formułowanie jej celów to jedna z najistotniejszych funkcji zarządzania. Proces ten ma z reguły charakter gry, uzgodnień i negocjacji między różnymi jej częściami i uczestnikami (jednostkami, grupami społecznymi), a główną odpowiedzialność za ostateczne jego wyniki zawsze ponoszą menedżerowie.

Cel jest to formalnie ustalone i przewidywane do osiągnięcia w przyszłości zamierzenie, wynikające z potrzeb społeczno-gospodarczych środowiska, w jakim dany system działa [Stabryła, Trzeciencicki, 1982, s. 316]. Jest możliwy i przewidziany do osiągnięcia, w okresie mieszczącym się w przedziale czasu objętym krótkookresowym lub wieloletnim planem działania. Formułowanie celu głównego i celów szczegółowych organizacji, do których będzie ona zmierzać w wyznaczonym czasie i przy użyciu określonych zasobów (ludzkich, rzeczowych, finansowych, organizacyjnych, relacyjnych i intelektualnych) zachodzi

w procesie planowania. Planowanie odbywa się zawsze w odniesieniu do otoczenia, którego analiza pozwala menedżerom określić szanse i ograniczenia, jakie stwarza ono ich działalności. Podstawowymi źródłami informacji, jakie należy uwzględnić podczas planowania są [Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego, 2011, s. 4–8]:

- cele wynikające z dokumentów strategicznych,
- cele i zadania określone w budżecie zadaniowym,
- potrzeby i oczekiwania klientów zewnętrznych i wewnętrznych urzędu,
- otoczenie prawne i ekonomiczne np. przewidywane zmiany,
- istotne problemy zidentyfikowane w działalności jednostki,
- cele i zadania niezrealizowane w poprzednich latach.

W wyniku tej analizy kierownictwo jednostki powinno uzyskać zbiór zagadnień/problemów, spośród których należy dokonać wyboru tych najistotniejszych i na ich podstawie sformułować propozycje celów, które zostaną zawarte w planie na rok następny. Z powyższego wynika, że proces formułowania celów nie zachodzi w warunkach pełnej swobody, ale w ramach ograniczeń, które również trzeba odkryć i sprecyzować. Mają one charakter wewnętrzny (np. rodzaj, ilość i jakość zasobów, jakimi dysponuje organizacja) i zewnętrzny (np. system prawny). Ważnym elementem jest także misja organizacji, cele, założenia, wartości i kierunki działania. Wyznaczane cele wynikają z misji i tworzą spójny układ współzależności między celami strategicznymi, taktycznymi i operacyjnymi [Griffin, 2013, s. 212].

Zgodnie ze standardami kontroli zarządczej stanowiącymi załącznik do Komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 roku [Dz. Urz. MF z 30 grudnia 2009 r., nr 15, poz. 84], cele i zadania jednostki należy określać jasno i w co najmniej rocznej perspektywie, a ich wykonanie należy monitorować za pomocą wyznaczonych mierników.

Tak jak w procesie wyznaczania celów, tak i w kaskadowaniu celów, tj. delegowaniu odpowiedzialności za rezultat, należy uwzględnić czynniki wewnętrzne i zewnętrzne organizacji, które mogą mieć wpływ na proces tworzenia celów.

W tym kontekście należy zastanowić się, czy w pełni uwzględniono wszystkie źródła celów np.: budżet zadaniowy i priorytety w danym roku budżetowym, procedury i zarządzenia wewnętrzne, zobowiązania wobec innych instytucji, zakres obowiązków na danym stanowisku pracy, indywidualne programy rozwoju zawodowego pracowników [Wróblewska, Gochnio, 2011, s. 8]. Cele to skuteczny mechanizm oceny i kontroli. Oznacza to, że przyszłe wyniki będzie można ocenić na podstawie stopnia realizacji wytyczonych dziś celów.

Aby mieć świadomość, że cele przyjęte do realizacji w roku następnym, do realizacji tej faktycznie zmierzają, należy przyjąć odpowiednie kryteria oceny stopnia ich realizacji. W komentarzach do komunikatu nr 3 Ministra Finansów z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie samoceny kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych poja-

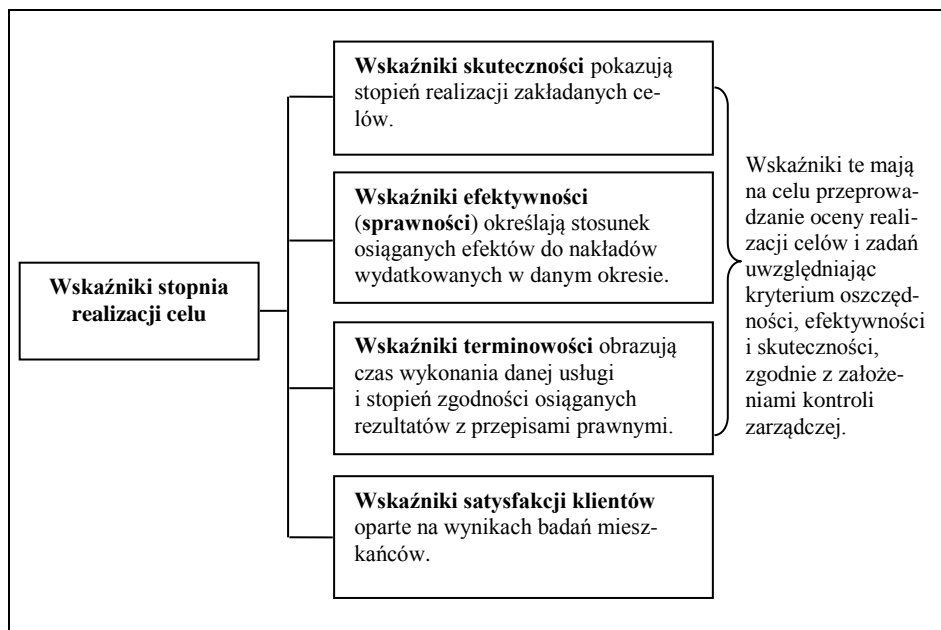
wia się stwierdzenie, że „kluczowym elementem i węzłowym problemem kontroli zarządczej są mierniki: wskaźniki stopnia realizacji celów, ustalane przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych po konsultacjach ze wszystkimi zainteresowanymi prawidłowym funkcjonowaniem organizacji” [Kontrola zarządcza w sektorze finansów publicznych..., 2012, s. 53]. Według M. Armstronga przy definiowaniu wskaźników należy pamiętać, aby dotyczyły one wyników, a nie podjętych wysiłków, były obserwowalne i obiektywne, zaś dane do pomiaru, muszą być łatwo dostępne [Armstrong, 2011, s. 397]. W tabeli 1 zawarte zostały wymagania dotyczące ustalania mierników realizacji celów wskazane przez Ministra Finansów oraz autorów zajmujących się pomiarem dokonań jednostek.

Tabela 1. Wymagania odnośnie do mierników realizacji celów

Autor	Wymagania odnośnie do mierników
Minister finansów	<ul style="list-style-type: none"> • mają umożliwiać określanie stopnia realizacji celów, tj. mierzyć skuteczność i efektywność realizacji zadań, podzadań i działań; • powinny być adekwatne do stopnia realizacji postawionych celów oraz skutecznie i efektywnie oddawać rzeczywisty obraz mierzonego obszaru; • być możliwie spójne z miernikami określonymi na innych poziomach klasyfikacji budżetowej w układzie zadaniowym; • być zdefiniowane w sposób umożliwiający ciągłość ich pomiaru w wieloletniej perspektywie; • mierzyć tylko to, na co wykonawca zadania/działania ma wpływ; • posiadać wiarygodne i szybko dostępne źródło danych; • mierniki realizacji zadań, podzadań i działań w budżecie zadaniowym powinny być spójne z poziomami określonymi w strategiach; • należy określać docelowe poziomy mierników w powiązaniu z wysokością planowanych wydatków.
B. Filipiak	<ul style="list-style-type: none"> • zasada istotności (w jakim stopniu cele danego zadania są ważne w stosunku do rosnących potrzeb i priorytetów rozwoju społeczno-gospodarczego danej jednostki); • zasada efektywności (jak spożytkować zasoby na wytworzenie usług lub osiągnięcie konkretnych rezultatów); • zasada skuteczności (jak dalece zadanie będzie służyć osiągnięciu celów szczełowych i głównych przewidzianych w strategii); • zasada użyteczności (czy zadanie będzie miało wpływ na docelową grupę w zakresie zaspokajania jej potrzeb); • zasada trwałości (czy i w jakim stopniu należy oczekiwać zmian powstałych w wyniku zakończenia realizacji zadania).
B. Nita	<ul style="list-style-type: none"> • cel stosowania miernika; • powiązanie ze strategią; • formalna postać miernika; • źródła danych; • orientacja na sprzężenia i ciągle doskonalenie; • możliwość kaskadowania; • określona częstotliwość pomiaru; • osoby zaangażowane w pomiar dokonań.

Źródło: [Nieplowicz, 2012, s. 168].

Na rysunku 1 zaprezentowane zostały grupy wskaźników stopnia realizacji celów.



Rys. 1. Grupy wskaźników stopnia realizacji celów

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Ministerstwo Finansów..., s. 4].

Nie można jednak ustalić, i podać jako przykładowe, mierników, które miałyby zastosowanie do każdego typu celów, czyli byłyby uniwersalne. W istocie bowiem rodzaj miernika zależy od realizowanego przez jednostkę celu, a te mogą być od siebie całkowicie różne. Należy przyjąć, że podmiotami, które najlepiej poradzą sobie z wyznaczeniem miernika realizacji konkretnego celu, są te, które zgłosiły dany cel jako propozycję do realizacji.

Jasno sformułowane cele mają kluczowe znaczenie dla skuteczności działania jednostki. Wyznaczając cele organizacji, należy określić je w formie pisemnej, wskazać jednostki, komórki organizacyjne lub osoby bezpośrednio odpowiedzialne za ich wykonanie, zasoby przeznaczone do ich realizacji oraz przyjęte mierniki stopnia realizacji celu.

Zaleca się również, by ocena realizacji celów uwzględniała kryteria efektywności, oszczędności i skuteczności. Z punktu widzenia kształtu systemu kontroli zarządczej przyjętego w jednostce, wyznaczanie celów może zostać ujęte i opisane w ramach regulaminu kontroli zarządczej, może też zostać przyjęte przez kierownika jednostki jako odrębna procedura wyznaczania celów na rok następny.

ZAKOŃCZENIE

Elinor Ostrom i Oliver E. Williamson (USA), zdobywcy Nagrody Nobla w dziedzinie nauk ekonomicznych z 2009 roku, w swoich pracach naukowych wykazali, że dobra wspólne, do których nikt nie ma praw własności, mogą być zarządzane racjonalnie. Znaczyłoby to, że tradycyjny podział na organizacje komercyjne i niekomercyjne już za niedługo przestanie mieć sens, że podział na organizacje sektora prywatnego i publicznego będzie się zacierać, choć wciąż istnieją między nimi dostrzegane dziś, a być może nieistotne już jutro różnice [Lisiecka, 2012].

Usprawnienie funkcjonowania instytucji publicznych to jedno z największych wyzwań, przed którym stoi dziś Polska. Przeprowadzone w artykule analizy dowodzą, że jakość zarządzania publicznego zależy, w dużym stopniu, od umiejętnego wprowadzania do organizacji publicznych rozwiązań z sektora prywatnego, w szczególności zaś rozwiązań z teorii i praktyki zarządzania korporacyjnego. Takim rozwiązaniem jest zarządzanie przez cele, systemowa metoda zarządzania, której wdrożenie może uruchomić mechanizm poprawy i doskonalenia pracy organizacji publicznej, prowadząc tym samym do zwiększenia skuteczności i efektywności jej działań.

BIBLIOGRAFIA

- Armstrong M., 2011, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, przeł. M. Klimowicz, M. Patkaniowski, I. Podsiadło i in., Wolters Kluwer Polska, Kraków.
- Chybalski F., 2012, *Skuteczność i efektywność systemu emerytalnego: koncepcja analizy i próba oceny pomiaru*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Łódzkiej”, Łódź, nr 1111.
- Griffin R., 2013, *Podstawy zarządzania organizacjami*, przeł. M. Rusiński, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Kieżun W., 2005, *O sprawną administrację publiczną*, Ius et Lex, z. nr (III) 1/2005, Warszawa, www.witoldkiezun.com/artykuly.htm (dostęp: 24.08.2015).
- Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych. Załącznik do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. (Dz. Urz. MF z 30 grudnia 2009 r., nr 15, poz. 84).
- Kontrola zarządcza w sektorze finansów publicznych. Istota, unormowania prawne i otoczenie*, 2012, Kompendium wiedzy (wersja 1.0), Warszawa.
- Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego*, 2011, Biuletyn nr 1/2011, Ministerstwo Finansów, Departament Audytu Sektora Finansów Publicznych, Warszawa, grudzień.
- Kotarbiński T., 1959, *Traktat o dobrej robocie*. Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław–Warszawa.
- Koźmiński A., Piotrowski W., 1995, *Zarządzanie. Teoria i Praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

- Kożuch B., 2007, *Nauka o organizacji*, CeDeWu, Warszawa.
- Kulesza M., 2005, *Współczesne dylematy zarządzania publicznego w Polsce*, „Kontrola Państwowa”, nr specjalny 1/2005.
- Lisiecka K., 2012, *Audyt wewnętrzny i kontrola zarządcza w procesach doskonalenia zarządzania organizacją sektora publicznego*, Seminaryjne posiedzenie Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, Warszawa, 5 grudnia 2012, <http://www.nik.gov.pl/plik/id,4381.pdf>, (dostęp: 28.08.2015).
- Ministerstwo Finansów, 2013, Biuletyn nr 1(6)/2013, *Kontrola Zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego*, Warszawa, marzec.
- Nieplowicz M., 2012, *Mierniki pomiaru realizacji celów jednostek sektora finansów publicznych*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 718, *Finanse. Rynki finansowe. Ubezpieczenia* nr 53, Szczecin.
- Orłowski W.M., 2012, *Wizja zrównoważonego rozwoju dla polskiego biznesu: kluczowe wyzwania [w:] 2050 Wizja zrównoważonego rozwoju dla polskiego biznesu*, PwC, Ministerstwo Gospodarki i Forum Odpowiedzialnego Biznesu, Raport–Streszczenie maj 2012, www.mg.gov.pl/files/upload/8383/Podsumowanie_PL_ost_.pdf (stan na dzień 22.08.2015).
- Penc J., 1997, *Leksykon biznesu*, Placet, Warszawa.
- Raport „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”, 2009, KPRM, lipiec, Warszawa.
- Rybiński K., 2011, *Czas na administrację 2.0. „Organizacja i Kierowanie”*, KNOiZ, SGH w Warszawie, nr 3(146), Warszawa.
- Stabryła A., Trzcieniecki J., 1982, *Organizacja i Zarządzanie*, Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Kraków.
- Ustawa o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz.U. z 2009 r., nr 157, poz. 1240).
- Wróblewska A., Gochnio M., 2011, *Zarządzanie przez cele*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa, http://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/pliki/zarządzanie_przez_cele_-_informator.pdf (dostęp: 2.09.2015).
- Zarządzanie przez cele w administracji publicznej – dobre praktyki*, 2012, Warsztaty nr 1 „Zarządzanie przez cele w organizacji publicznej”, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Mazowiecki Urząd Wojewódzki, Warszawa, 26 września 2012 r., <http://www.zus.pl/warsztaty/default.asp> (dostęp: 6.09.2015).

Streszczenie

Największym wyzwaniem, przed którym stoi dziś Polska, jest usprawnienie funkcjonowania instytucji publicznych. Bez sprawnego sektora publicznego nie da się ani zrealizować niezbędnych działań na rzecz rozwoju kapitału ludzkiego, ani poprawić infrastruktury, ani zapewnić biznesowi korzystnych warunków działania umożliwiających konkurencję w skali globalnej

W warunkach rozwijającej się na świecie gospodarki opartej na wiedzy, jakość zarządzania publicznego w Polsce staje się kluczowa dla rozwoju kraju, regionu, powiatu i gminy.

Tymczasem, jak zauważyli autorzy Raportu „Polska 2030. Wyzwania Rozwojowe”: „polskie instytucje publiczne, a zwłaszcza administracja, pozbawione są dynamizmu, kreatywności i zdolności reformowania się. Brakuje im mechanizmów, które motywują pracowników do zwiększania efektywności i do rozwiązań umożliwiających poszczególnym jednostkom rozliczanie

zadaniowe. Dylemat, przed którym stoi polska administracja, to albo poddanie się rosnącej biurokratycznej inercji, okazjonalnie ograniczanej spontanicznymi działaniami naprawczymi, albo dokonanie systemowej diagnozy i podjęcie reformy mechanizmów jej funkcjonowania”.

Celem opracowania jest zaprezentowanie zarządzania przez cele jako systemowej metody zarządzania, której wdrożenie może uruchomić mechanizm poprawy i doskonalenia pracy organizacji publicznej, prowadząc tym samym do zwiększenia skuteczności i efektywności jej działań.

W artykule przedstawiono i podjęto próbę uzasadnienia następującej tezy: *Jakość zarządzania publicznego zależy w istotny sposób od umiejętne wprowadzania do organizacji publicznych rozwiązań z sektora prywatnego, w szczególności zaś rozwiązań z teorii i praktyki zarządzania korporacyjnego.*

Przeprowadzone w artykule analizy mają charakter przeglądowy i bazują na dorobku literatury przedmiotu.

Słowa kluczowe: organizacja publiczna, kontrola zarządcza, sprawność, skuteczność, zarządzanie przez cele

Improving Management of Public Organisations in Poland

Summary

The biggest challenge facing Poland today is improvement of the functioning of public institutions. Without an efficient public sector the necessary measures to develop human capital, or to improve the infrastructure, or to create favorable conditions for business operations to make them successful in global competition cannot be achieved.

In the conditions of the world's growing economy founded on professionalism and knowledge, the quality of public management in Poland becomes crucial for development of the state, region, county and community.

Meanwhile, as the authors of the report "Poland 2030. Development Challenges" have noted: "Polish public utility institutions, especially administration, are stagnant, uncreative and ossified. There are no mechanisms to stimulate employees to increase efficiency and to seek solutions for individual task accounting. The dilemma facing the Polish administration, is either to sink deeper in the growing bureaucratic inertia, occasionally mitigated by spontaneous corrective actions, or make a diagnosis of the system aimed at the radical reform of its functioning".

The aim of the paper is to present Management by objectives as a systemic management method whose implementation may launch the mechanism of improvement and development of public organisation performance, resulting in the increase in efficiency and effectiveness of its operations.

The article presents and attempts to justify the following thesis: Public management quality, essentially, depends on skilful introduction of solutions from the private sector to the sector of public finance, and the solutions of the theory and practice of corporate management.

The analyses provided in the article are reviews and based on the existing subject literature.

Keywords: public organisation, internal control, efficiency, effectiveness, management by objectives

JEL: H83

*dr Bożena Tuziak*¹

Instytut Socjologii
Uniwersytet Rzeszowski

Autorytet władz gminnych jako element kapitału społecznego a nierówności w rozwoju na poziomie lokalnym²

WSTĘP

Autorytet, a w szczególności autorytet lokalnych władz samorządowych, jest stosunkowo rzadko przedmiotem badań i analiz. Nie ulega wątpliwości, że wymaga głębszego rozpoznania, ponieważ współcześnie rośnie jego znaczenie jako istotnego elementu zespołu zjawisk i procesów tworzących kapitał społeczny, który określa użyteczność relacji cech społecznych i jednostkowych dla tempa i kierunku rozwoju społeczno-ekonomicznego. Rozwój opierający się na nowoczesnych technologiach i innowacjach wymaga otwartości i afirmatywnych postaw wobec zmian, a takim nastawieniem sprzyja autorytet osób i instytucji wprowadzających zmiany. Istotą autorytetu, w tym także autorytetu władzy lokalnej, jest kompetencja merytoryczna, czyli miarodajność w sprawach wiedzy i umiejętności. Z punktu widzenia społecznej efektywności procesów rozwojowych podstawowe znaczenie mają kompetencje decydenta – przedstawiciela władz różnych szczebli.

Autorytet jako zjawisko związane z kapitałem społecznym – szczególnie w wymiarze zaufania i solidarności społecznej – determinuje zakres i charakter współdziałania wyrażającego się w gotowości i skali aktywności na rzecz społeczności lokalnej [Bartkowski, 2007]. Autorytet władz samorządowych sprzyja uruchomieniu potencjału aktywności dostępnej dla społecznej mobilizacji, sprzyja integracji i inkluzji społecznej. Rozwijają poczucie podmiotowości, kształtują postawy otwartości wobec zmian i nowych rozwiązań w sferze społecznej,

¹ Adres korespondencyjny: Uniwersytet Rzeszowski, Al. Rejtana 16C, 35-959 Rzeszów, tel. +48 17 872 3034, e-mail: atuziak@tlen.pl

² W artykule wykorzystano fragmenty książki: [Tuziak, 2014].

gospodarczej i organizacyjnej. Odgrywa zatem istotną rolę w nowoczesnym rozwoju społeczeństwa, szczególnie na poziomie lokalnym.

Zasoby społeczne, a w szczególności kapitał społeczny to endogenne czynniki odgrywające coraz większą rolę w procesie przekształceń wiejskich społeczności lokalnych. W socjologicznych analizach wielokierunkowych procesów zmian na polskiej wsi podkreśla się rolę kapitału społecznego w jej rozwoju [Fedyszak-Radziejowska, 2010]. W budowaniu i efektywnym wykorzystaniu tego zasobu ważną rolę może odgrywać autorytet jako element ze sfery zjawisk społecznych opartych – podobnie jak kapitał społeczny – na zaufaniu. Analizy wyników badań kapitału ludzkiego i zasobów społecznych wsi prowadzą do wniosku, że kapitał społeczny wsi w postaci społecznych więzi, społecznego zaufania, zdolności do współpracy i samoorganizacji, deklarowanej i rzeczywistej aktywności w sferze publicznej, jest w stosunkowo dobrej kondycji [Fedyszak-Radziejowska, 2006, s. 118]. Podobną opinię na temat stanu kapitału społecznego wsi wyrażają także inni autorzy [Herbst, 2008]. Zasoby wsi wyrosłe ze wspólnotowych, chłopskich tradycji zdają się być niedostatecznie wykorzystywaną szansą jej mieszkańców, co jednak nie oznacza dezorganizacji kulturowej i społecznej samych wspólnot.

Badania własne autorytetu gminnych władz samorządowych w kontekście rozwoju społeczności lokalnych zostały zrealizowane w ramach grantu badawczego Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego nr NN 116226736: *Autorytet władz gminnych a rozwój społeczności lokalnych. Studium socjologiczne*. Badania przeprowadzono w sześciu celowo dobranych gminach województwa podkarpackiego. Procedura typowania gmin do badania składała się z kilku etapów. Polegała na doborze celowym według skonstruowanych cech, ważnych dla analiz przyczynowych. Dostępne dane dotyczące gmin wiejskich województwa podkarpackiego poddano weryfikacji pod kątem przydatności do badania, następnie grupowaniu i standaryzacji, co pozwoliło uszeregować je na osi kontinuum odzwierciedlającego poziom rozwoju. W procedurze doboru gmin uwzględniono następujące czynniki główne: (a) zasoby ludzkie i rynek pracy, (b) usługi, (c) poziom urbanizacji, (d) aktywność gospodarczą, (e) finanse samorządów, (f) kapitał ludzki i społeczny, (g) jakość życia. Głównym kryterium doboru była pozycja gminy na sporządzonej liście rankingowej. Badaniami objęto trzy gminy o najwyższym syntetycznym wskaźniku poziomu rozwoju: Krasne, Trzebownisko, Solina oraz trzy gminy o wskaźniku najniższym: Stubno, Tyrawa Wołoska, Wielkie Oczy. W każdej z sześciu gmin zrealizowano badania, na które składały się następujące elementy: (a) sondaż ankietowy wśród 100 mieszkańców (łącznie 600 osób); (b) wywiady pogłębione z wójtami gmin (łącznie 6 wójtów); (c) wywiady pogłębione z radnymi (łącznie 90 radnych); (d) wywiady pogłębione z lokalnymi przedsiębiorcami (łącznie 60 przedsiębiorców). Liczebność próby ogółem w badanych gminach wiejskich wyniosła 756 osób.

ENDOGENNE CZYNNIKI ROZWOJU LOKALNEGO

W najogólniejszym sensie rozwój danego obszaru polega na kreowaniu wartości zarówno materialnych, jak i niematerialnych. Wartości materialne to między innymi, nowe rodzaje działalności, nowe firmy i instytucje, nowe miejsca pracy, nowe produkty, atrakcyjne lokalizacje i nieruchomości, wysoka jakość zabudowy mieszkaniowej, wysoka jakość wyposażenia społecznego i infrastrukturalnego. Wartości niematerialne decydujące o rozwoju to: nowa wiedza, nowe idee, informacje, nowe technologie, innowacje, wysokie kwalifikacje, nowe umiejętności, nowe metody zarządzania, przedsiębiorczość i zdolności przywódcze, nowe wzory zachowań i sposoby komunikowania się [Klasik, Kuźnik, 1998, s. 397]. Współcześnie coraz częściej o charakterze i tempie procesów rozwojowych rozstrzygają głównie wartości niematerialne, składające się na tak zwaną infrastrukturę intelektualną oraz zasoby kapitału ludzkiego i społecznego.

Rozwój jako proces pozytywnych zmian w skali lokalnej dokonuje się zawsze w konkretnych warunkach społecznych, gospodarczych, kulturowych i politycznych. Dynamiczny układ tych warunków i sytuacji bywa określany jako wyznaczniki albo determinanty rozwoju. Rozwój może być oparty na źródłach wewnętrznych (endogennych) bądź zewnętrznych (egzogennych) [Taylor, Stohr, 1981; Jałowicki, 1990; Korenik, 1998; Hryniewicz, 2000]. W pierwszym przypadku dokonuje się on miejscowymi (własnymi) siłami, w drugim, wykorzystywane są zewnętrzne czynniki rozwojowe pod kontrolą społeczności. Wewnętrzne (miejscowe) uwarunkowania rozwojowe obejmują to, co określa się mianem lokalnych możliwości i potrzeb rozwojowych, czyli zasoby (surowcowe, ludzkie, majątkowe). Ważny jest nie tylko ich rozmiar, jakość, dostępność i efektywność wykorzystania, ale także ich funkcjonalna użyteczność w odniesieniu do ogólnej strategii rozwoju. Możliwości rozwojowe to takie atuty gminy jak: specjalizacja, tradycje wytwórcze, skala i charakter wymiany z podmiotami zewnętrznymi, położenie. Natomiast zewnętrzne (pozamiejscowe) uwarunkowania rozwoju lokalnego dotyczą polityki gospodarczej i społecznej państwa, systemu zarządzania, rozwiązań prawnych, a także kontekstu międzynarodowego [Korenik, 1998, s. 363–364].

W rozumieniu rozwoju lokalnego w kategoriach oddolnego procesu zasadnicze znaczenie ma jego kompleksowe pojmowanie, uwzględniające poza aspektami ekonomicznymi także aspekty społeczne, kulturowe, polityczne i inne. Za najważniejsze czynniki decydujące o powodzeniu rozwoju lokalnego uznaje się: (a) istnienie skutecznego przywództwa, które inspiruje decydentów i mobilizuje członków lokalnej społeczności; (b) współuczestnictwo wszystkich kategorii mieszkańców w podejmowanych działaniach; (c) zdefiniowanie jasnych zasad kierunkowych oraz precyzyjną ocenę celów przed ich ostatecznym podjęciem; (d) zaufanie i konsensus, współpracę oraz partnerstwo publiczno-prywatne; (e) wy-

czulenie na tożsamość kulturową i strukturę społeczno-polityczną danego układu lokalnego; (f) uwzględnienie potrzeby ciągłego dostosowywania działań do zmieniającego się otoczenia i nowych przekształceń strukturalnych [Pietrzyk, 2000, s. 3].

Wieloletnie badania prowadzone przez Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego (EUROREG) pozwoliły na zidentyfikowanie endogennych czynników sprzyjających sukcesowi lokalnemu [Gorzelałak, Jałowiecki, Herbst, Roszkowski, 1999; Gorzelałak, 2000; 2008; Jałowiecki, 2008]. Najważniejszym wewnętrznym czynnikiem sukcesu lokalnego jest obecność aktywnego, sprawnego lidera, który jest zdolny do sformułowania długofalowej wizji rozwoju danego społeczno-terytorialnego układu lokalnego. Ponadto potrafi skupić wokół siebie elitę lokalną, będącą w stanie konsekwentnie realizować wypracowaną strategiczną wizję rozwoju. Dobre przywództwo jest warunkiem sukcesu zwłaszcza tych układów lokalnych, które muszą przełamywać niekorzystne uwarunkowania zewnętrzne (np. peryferyjne położenie). W takiej sytuacji rozwój lokalny zależy przede wszystkim od efektywności wykorzystania wewnętrznego potencjału gminy. Zaangażowany i kompetentny lider, posiadający strategiczną wizję rozwoju oraz umiejętności stworzenia odpowiedniego zespołu ludzkiego do realizacji założonych celów, jest także niezbędny dla optymalnego wykorzystania sprzyjających warunków zewnętrznych. Aktywność lidera, jak wynika z badań, jest ważniejszym czynnikiem rozwojowym niż szeroka partycypacja społeczna [Herbst, Piotrowska, 2008, s. 110].

Drugim czynnikiem warunkującym sukces lokalny jest istnienie elity lokalnej skupiającej najbardziej aktywnych aktorów. W skład elity wchodzi działacze samorządowi, osoby kierujące najważniejszymi instytucjami lokalnymi, miejscowi przedsiębiorcy, a także liderzy nieformalni – mieszkańcy o dużym autorytecie. Bardzo ważne jest, aby elita lokalna przejawiała nastawienie prorozwojowe sprzyjające realizacji przyjętych celów, a nie rewindykacyjne lub zorientowane jedynie na doraźne korzyści własne [Gorzelałak, 2000, s. 102].

Kolejny czynnik niezbędny do osiągnięcia sukcesu to powstanie i sprawne funkcjonowanie instytucji lokalnych. Ich zadaniem jest stabilizowanie poczynań lidera i elity, utrzymywanie osiągniętej dynamiki i struktury rozwoju lokalnego, nawet po zmianie lidera lub po głębokich zmianach w składzie elity. Wśród instytucji lokalnych zasadnicze znaczenie mają instytucje wspierania przedsiębiorczości oraz instytucje wzbogacające tkankę społeczeństwa obywatelskiego [Gorzelałak, 2000, s. 102]. W praktyce niemożliwe jest osiągnięcie sukcesu rozwojowego bez udziału miejscowych przedsiębiorców. Zintegrowana społeczność lokalnych przedsiębiorców, współpracująca z władzami samorządowymi i skłonna do świadczenia na rzecz gminy jest niezbędnym warunkiem rozwoju układu lokalnego [Gorzelałak, 2000].

Ważnym endogennym czynnikiem rozwoju lokalnego jest także aktywna społeczność lokalna włączająca się w przedsięwzięcia inicjowane przez władze samorządowe i instytucje lokalne oraz przejawiająca inicjatywę na rzecz wspólnego do-

bra. Jednym z warunków aktywności społecznej jest stan konsensusu społecznego, którego przejawem jest między innymi niewystępowanie zasadniczych podziałów i konfliktów politycznych oraz terytorialnych. Taka sytuacja sprzyja rozwijaniu wzajemnego zaufania wewnątrz społeczności lokalnej [Gorzelał, 2000].

W rozwoju układów lokalnych znaczącą rolę odgrywa również skłonność samorządów do współpracy międzygminnej. Taka współpraca (np. tworzenie związków gmin) ułatwia rozwiązywanie problemów lokalnych i podejmowanie przedsięwzięć przekraczających możliwości jednej gminy. W sytuacji chronicznego niedoboru środków na realizację wielu zadań, współpraca między sąsiadującymi ze sobą gminami może być skutecznym sposobem radzenia sobie z barierami rozwojowymi [Gorzelał, 2000, s. 103].

Zespół badaczy EUROREG-u opierając się na wynikach prowadzonych przez siebie badań sformułował tezę, że na sukces polskiej transformacji składają się dwa czynniki: samorząd terytorialny i prywatna przedsiębiorczość [Gorzelał, 2008, s. 12]. Większość układów lokalnych uzyskuje wzrost gospodarczy albo w wyniku rozwoju lokalnej przedsiębiorczości, albo w rezultacie pojawienia się inwestora zewnętrznego. Rozwój następuje dzięki wysiłkom samorządu terytorialnego zorientowanym na budowanie szeroko rozumianej infrastruktury technicznej, począwszy od dróg, wodociągów, kanalizacji, a na strefach przemysłowych skończywszy. Ważnym czynnikiem rozwoju lokalnego są małe i średnie przedsiębiorstwa, działające w sferze wytwórczości, handlu i usług. Tego typu przedsiębiorstwa wzmacniają lokalną tkankę przedsiębiorczości, stwarzają także dobre warunki dla większych firm poszukujących kooperantów [Gorzelał, 2008, s. 12–14].

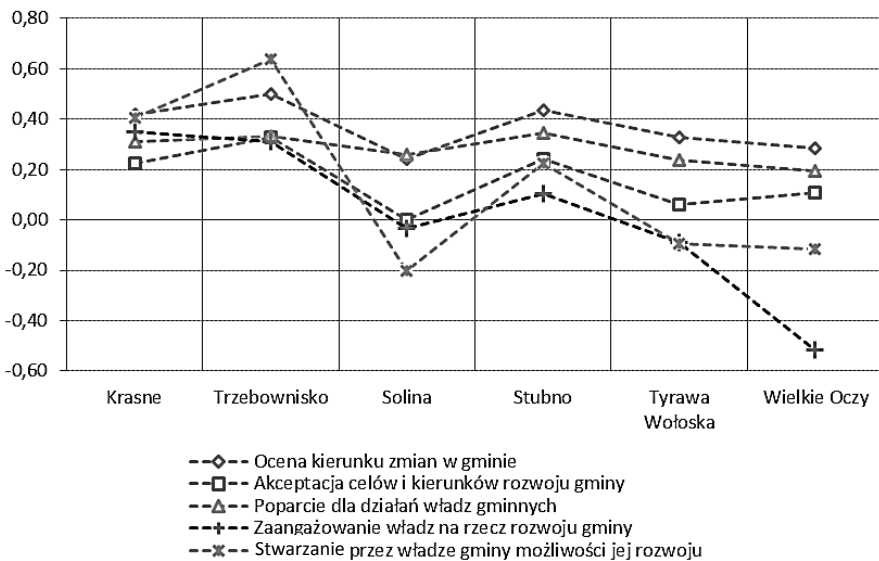
Jednym z najważniejszych warunków rozwoju lokalnego jest, jak już o tym była mowa, aktywność lokalnego lidera i grupy zaangażowanej w zmiany, przede wszystkim lokalnych przedsiębiorców i lokalnych stowarzyszeń. Zarówno lider, jak i skupiona wokół niego grupa powinni dysponować nie tylko odpowiednim potencjałem mobilizacyjnym, ale także niezbędnymi zasobami w postaci autorytetu, zaufania, potencjału intelektualnego, władzy oraz środków materialnych [Lewenstein, Tędziągolska, 2010, s. 228]. Lider, mający wizję rozwoju i potrafiący zaangażować do jej realizacji prorozwojowo zorientowane podmioty (lokalne elity) może – nawet bez szerokiej partycypacji mieszkańców – skutecznie uruchomić procesy rozwoju swojej gminy [Jałowiecki 2005, s. 25–26].

AUTORYTET WŁADZ GMINNYCH W KONTEKŚCIE ZMIAN ROZWOJOWYCH

Władze lokalne kształtują kierunek i wpływają na tempo rozwoju danego układu społeczno-terytorialnego. Ich podstawowym zadaniem jest kształtowanie terytorialnych systemów społeczno-gospodarczych obejmujących wszystkie procesy zachodzące na danym obszarze w ścisłym powiązaniu z przemianami środowiska przyrodniczego. Tego typu systemy tworzą układy zawierające

wszystkie rodzaje działalności ludzi i przedsiębiorstw na danym obszarze oraz procesy społeczne, gospodarcze i przemiany środowiska przyrodniczego [Regulski, Kocoń, Ptaszyńska-Wołockiewicz, 1986, s. 10, 128]. Celem władzy lokalnej jest zatem podejmowanie takich działań, które gwarantują wszechstronny i zorientowany na dobro ogólne rozwój społeczności lokalnej, polegający na tworzeniu warunków do coraz pełniejszego zaspokajania potrzeb bytowych i kulturalnych mieszkańców danego terenu. Osiągnięcie takich celów wymaga podporządkowania interesów partykularnych interesowi publicznemu gminy. Jest to paradygmat działania władz lokalnych ważny w sytuacji, gdy o rozwoju lokalnym decyduje wzajemne oddziaływanie różnych podmiotów zarówno o partykularnych, jak i ogólnospołecznych interesach [Barański 2007, s. 25].

Realizacja celów i zadań władzy lokalnej w zakresie rozwoju gminy przebiega sprawniej i osiąga wyższy poziom skuteczności, gdy te władze uznawane są przez mieszkańców za autorytet. Analizę wpływu autorytetu władz samorządowych na rozwój gminy, odniesiony do jego subiektywnego postrzegania przez mieszkańców, oparto na kilku wskaźnikach empirycznych. Stanowiły je odpowiedzi badanych na pytania dotyczące: (1) oceny kierunku zmian w gminie; (2) akceptacji celów i kierunków rozwoju gminy; (3) stopnia poparcia dla działań władz gminnych; (4) oceny zaangażowania władz na rzecz rozwoju gminy oraz (5) stwarzania przez władze gminy możliwości jej rozwoju. Odpowiedzi respondentów ujęte w syntetycznej postaci ilustruje rys. 1.



Rys. 1. Subiektywne postrzeganie rozwoju gminy przez badanych

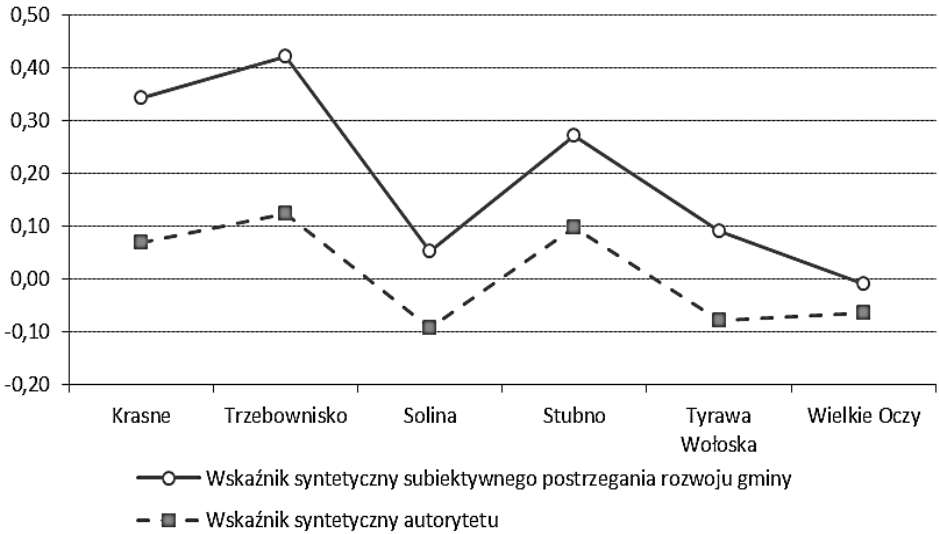
Źródło: opracowanie własne.

Ocena kierunków zmian w badanych gminach województwa podkarpackiego dokonana przez mieszkańców była zróżnicowana, przy czym uwidoczniło się jej wyraźne powiązanie z poziomem autorytetu władz samorządowych. W gminach, w których mieszkańcy uznawali swoje władze za autorytet częściej wskazywano, że zmiany w nich zmierzają w dobrym kierunku. Niższemu poziomowi autorytetu władz towarzyszyło negatywne postrzeganie kierunku zmian. Postrzeganie przez respondentów ogólnego kierunku zmian w gminie stanowiło szerszy kontekst do rozpoznania stopnia akceptacji celów i kierunków rozwoju gminy wyznaczanych i realizowanych przez władze. Poziom autorytetu władz był powiązany ze stopniem akceptacji przez mieszkańców celów i kierunków rozwoju gminy. Zidentyfikowana prawidłowość polegała na tym, że wyższy poziom autorytetu władz sprzyjał większej akceptacji wizji i kierunków rozwoju gminy przyjętych i realizowanych przez władze.

Z punktu widzenia rozwoju gminy istotne jest, czy i na ile mieszkańcy popierają działania władz gminnych. Stopień poparcia dla poczynań władz zależy od wielu czynników. Wśród nich ważną rolę odgrywa autorytet władz budowany na bazie społecznego zaufania. Zaufanie jako komponent zarówno autorytetu, jak i kapitału społecznego sprzyja intensyfikacji procesów rozwojowych [Fukuyama, 1997]. Wyniki badań w podkarpackich gminach stanowią empiryczne potwierdzenie pozytywnego wpływu autorytetu władz gminnych na stopień poparcia ich działań. Obdarzanie przez mieszkańców gminnych władz autorytetem, a tym samym zaufaniem sprzyjało akceptacji ich działań. Tam, gdzie mieszkańcy odmawiali swoim władzom lokalnym miana autorytetu, odnotowano niższe wskaźniki poparcia dla poczynań władz.

Za rozwój na poziomie lokalnym odpowiedzialne są przede wszystkim władze samorządowe. W opinii mieszkańców badanych gmin władze w różnym stopniu wywiązują się z realizacji tego zadania. Pozytywne postrzeganie zaangażowania władz oraz ich aktywności w stwarzaniu możliwości rozwoju cechowało mieszkańców gmin o wysokim poziomie autorytetu władz samorządowych: Trzebownisko, Krasne i Stubno. Z kolei w im mniejszym stopniu mieszkańcy uznawali swoje władze za autorytet tym większy był ich krytycyzm w ocenie prorozwojowej aktywności władz. Taka sytuacja była w gminach Wielkie Oczy, Tyrawa Wołoska i Solina.

Scharakteryzowane powyżej postrzeganie przez badanych różnych aspektów rozwoju na poziomie gminy prowadzi do wniosku, że jest ono powiązane z autorytetem władz gminnych (rys. 2). Ogólna prawidłowość dotycząca subiektywnej percepcji rozwoju w kontekście autorytetu przypisywanego przez mieszkańców władzom gminy polega na tym, że im wyższy jest jego poziom tym wyraźniejsza tendencja do akceptacji kierunku zmian i rozwoju oraz do poparcia działań władz, a także do bardziej pozytywnego oceniania zaangażowania liderów samorządowych w stwarzanie możliwości rozwoju gminy.



Rys. 2. Autorytet władz gminnych a subiektywne postrzeżenie przez badanych rozwoju gminy

Źródło: opracowanie własne.

AUTORYTET GMINNYCH WŁADZ SAMORZĄDOWYCH A STOSUNEK DO INNOWACJI

W badaniu przyjęto, że autorytet gminnych władz samorządowych i związane z nim zaufanie społeczne to czynniki ułatwiające wprowadzanie nowych (innowacyjnych) rozwiązań. Tego typu rozwiązania i działania – jak wskazuje praktyka – odgrywają zasadniczą rolę w rozwoju, także na poziomie lokalnym. Ponadto autorytet osób i instytucji wprowadzających innowacyjne zmiany w znacznym stopniu redukuje obawy i lęki związane z możliwym naruszeniem przez te zmiany *status quo* [Jarmoszko 2010, s. 225]. Postawy mieszkańców badanych gmin województwa podkarpackiego wobec wprowadzania zmian i nowoczesnych rozwiązań odzwierciedla wskaźnik będący odpowiedzią na pytanie o stopień poparcia nowoczesnych działań i rozwiązań w zakresie rozwoju gminy (np. nowych sposobów gospodarowania, produkcji, hodowli, uprawy itp.), gdyby zostały one zainicjowane przez wójta i radnych. W ten sposób próbowano ustalić jak kształtuje się poparcie dla innowacyjnych rozwiązań w kontekście autorytetu władz gminnych. Wpływ autorytetu władz gminnych na stopień poparcia przez badanych dla innowacyjnych rozwiązań prorozwojowych ilustruje tabela 1.

Tabela 1. Poparcie badanych dla nowoczesnych rozwiązań a autorytet władz gminnych (dane w %)

Czy poparłby Pan/i nowoczesne działania i rozwiązania w zakresie rozwoju gminy (np. nowe sposoby gospodarowania, produkcji, hodowli, uprawy itp.) gdyby je inicjował wójt wraz z radnymi?	Gminy o wysokim poziomie autorytetu władz gminnych			Gminy o niskim poziomie autorytetu władz gminnych		
	Trzebowniko	Krasne	Stubno	Solina	Wielkie Oczy	Tyra- wa Wołoska
Zdecydowanie tak	20,4	18,8	26,2	31,0	24,3	20,0
Raczej tak	52,2	56,4	51,5	39,0	48,5	58,0
Raczej nie	4,3	4,0	1,0	4,0	5,8	6,0
Zdecydowanie nie	1,0	2,0	3,9	9,0	8,0	5,0
Trudno powiedzieć	21,2	18,0	17,5	15,0	19,4	10,0

Źródło: badania własne, odpowiedzi nie sumują się do 100, ponieważ pominięto braki odpowiedzi.

W badanych gminach, bez względu na poziom ich rozwoju oraz poziom autorytetu władz zdecydowana większość respondentów (ponad trzy czwarte) była pozytywnie nastawiona do innowacyjnych prorozwojowych działań i rozwiązań inicjowanych przez władze samorządowe. Tego typu działania i rozwiązania mogą stanowić dla badanych wartość nadrzędną i zasługiwać na poparcie, niezależnie od ich stosunku do osób i instytucji je wdrażających, w tym przypadku do władz gminnych. Wydaje się, że rozwój własnej gminy ma dla badanych charakter wartości autotelicznej. Są oni zatem skłonni poprzeć wszelkie inicjatywy i nowe rozwiązania (bez względu na to, kto je inicjuje), przyczyniające się do rozwoju gminy, a tym samym do wzrostu jakości i poziomu życia mieszkańców. Analiza danych wskazuje, że autorytet władz gminnych nie różnicuje stopnia poparcia przez badanych dla nowoczesnych, innowacyjnych rozwiązań w zakresie rozwoju gminy. Nie stwierdzono, aby autorytet wójta wpływał na wzrost poparcia mieszkańców dla tego typu działań. Okazało się jednak, że zaufanie do wójta przekładało się na ich afirmatywny stosunek do proponowanych i podejmowanych z jego inicjatywy innowacyjnych działań. Można przypuszczać, że źródło tej rozbieżności tkwi w rozumieniu autorytetu i zaufania. Wydaje się, że w świadomości badanych autorytet jawi się jako element wyidealizowanego świata znaczeń dość odległych od społecznej rzeczywistości, a zaufanie (lub jego brak) jako nieodłączny element ludzkich relacji jest łatwiej identyfikowane w sferze codziennych doświadczeń i kontaktów społecznych. Uwzględniając złożony kontekst badanych zjawisk oraz wielorakie i silne związki łączące autorytet z zaufaniem, można stwierdzić, że autorytet, a ściślej zaufanie będące jego składnikiem, pozytywnie wpływa na akceptację innowacyjnych rozwiązań. Większość badanych (ponad trzy piąte) wyraziła przekonanie, że mieszkańcy chętniej przejawiają własną przedsiębiorczość i inicjatywę oraz przyjmują różne nowości, mniej obawiając się związanego z nim ryzyka, jeśli darzą swoje władze zaufaniem i szacunkiem.

Środowisko lokalne, w którym rozwijają się oddolne inicjatywy obywatelskie, samorzutnie powstają organizacje i stowarzyszenia, jest miejscem alokacji nowych zasobów kapitału społecznego. W społecznościach lokalnych kapitał społeczny jest często wynikiem instytucjonalizacji „dobrych praktyk”, mających innowacyjny charakter, niekiedy generowanych w kontekście braku tradycji wspólnych działań. Łączą one władze, partnerów społecznych, organizacje pozarządowe oraz nieformalne sieci obywateli. W niektórych sytuacjach ów kapitał może jednak mieć charakter negatywny, może na przykład raczej konserwować sztywną strukturę społeczną, niż pozwalać na generowanie nowych typów więzi i na inicjowanie działań o charakterze innowacyjnym [Trutkowski, Mandes, 2005, s. 254–257].

Mieszkańcy badanych gmin postrzegali władze lokalne, a w szczególności wójta, jako główną siłę sprawczą rozwoju w wymiarze lokalnym. Takie postrzeganie roli wójta potwierdza rosnące, w warunkach decentralizacji i samorządności, znaczenie liderów (oraz lokalnych elit) w stymulowaniu procesów rozwoju na szczeblu lokalnym [por. m.in. Jałowiecki, 1989; Bartkowski, 2006; Kurczewska, 2000; Tuziak, 2003; Weryński, 2008; Rychlewska, 2009].

ZAKOŃCZENIE

Wyniki przeprowadzonych badań upoważniają do ogólnego wniosku, że dążenie do sprostania wymogom nowoczesnego rozwoju implikuje konieczność nowego zdefiniowania roli, zakresu i form aktywności przedstawicieli władz samorządowych. Zasadniczego znaczenia nabierają ich wysokie kompetencje, fachowa wiedza, a także autorytet, który podnosząc poziom zaufania oraz sprzyjając społecznej integracji i kooperacji łączy się ze sferą prorozwojowych oddziaływań kapitału społecznego. Autorytet i kapitał społeczny stanowią endogenne zasoby społeczności lokalnej i czynniki jej rozwoju. Ważna jest także zdolność władz lokalnych do współpracy, umiejętność skutecznego zarządzania, tworzenia sieciowych powiązań między lokalnymi aktorami oraz sprawność w wykorzystywaniu zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych zasobów rozwojowych. Przedstawiciele władz samorządowych jako lokalni liderzy, zdolni – m.in. dzięki swojemu autorytetowi – skupić wokół siebie prorozwojowo nastawione lokalne elity, są najważniejszym elementem dynamicznego układu endogennych czynników rozwoju.

BIBLIOGRAFIA

- Barański M., 2007, *Samorządność i podmiotowość samorządu terytorialnego. Władza i polityka lokalna* [w:] *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*, M. Barański, S. Kantyka, S. Kubas, M. Kuś, Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP, Warszawa.

- Bartkowski J., 2006, *Trudne dziedzictwo przeszłości. Relacje władza lokalna – mieszkańcy na poziomie lokalnym* [w:] *Oblicza lokalności. Różnorodność miejsc i czasu*, red. J. Kurczewska, IFiS PAN, Warszawa.
- Bartkowski J., 2007, *Kapitał społeczny i jego oddziaływanie na rozwój w ujęciu socjologicznym* [w:] *Kapitał ludzki i kapitał społeczny a rozwój regionalny*, red. M. Herbst, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Fedyszak-Radziejowska B., 2006, *Kapitał społeczny wsi – w poszukiwaniu utraconego zaufania*, [w:] *Kapitał ludzki i zasoby społeczne wsi*, red. K. Szafraniec, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, Warszawa.
- Fedyszak-Radziejowska B., 2010, *Spoleczności wiejskie pięć lat po akcesji do UE – sukces spóźnionej transformacji* [w:] *Polska wieś 2010. Raport o stanie wsi*, red. J. Wilkin, I. Nurzyńska, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Fukuyama F., 1997, *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, tłum. A. i L. Śliwa, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa–Wrocław.
- Gorzela G., Jałowiecki B., Herbst M., Roszkowski W., 1999, *Transformacja systemowa z perspektywy Dzierzgonia*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Gorzela G., 2000, *Zewnętrzna interwencja jako czynnik rozwoju lokalnego (na przykładzie Programu Inicjatyw Lokalnych)*, „*Studia Regionalne i Lokalne*”, nr 3(3), s. 99–120.
- Gorzela G., (red.), 2008, *Polska lokalna 2007*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Herbst J., 2008, *Kraina nieufności: kapitał społeczny, rozwój gospodarczy i sprawność instytucji publicznych w polskiej literaturze ekonomicznej* [w:] *Szafarze darów europejskich. Kapitał społeczny a realizacja polityki regionalnej w polskich województwach*, red. P. Swianiewicz, J. Herbst, M. Lackowska, A. Mielczarek, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Herbst M., Piotrowska P., 2008, *Gminy odnoszące sukces* [w:] *Polska lokalna 2007*, red. G. Gorzela, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Hryniewicz J., 2000, *Endo- i egzogenne czynniki rozwoju lokalnego gmin i regionów*, „*Studia Regionalne i Lokalne*”, nr 2, s. 53–77.
- Jałowiecki B., 1989, *Rozwój lokalny*, Wydział Geografii i Studiów Regionalnych, Instytut Gospodarki Przestrzennej UW, Warszawa.
- Jałowiecki B., 1990, *Narodziny demokracji w Polsce lokalnej*, Instytut Gospodarki Przestrzennej, Warszawa.
- Jałowiecki B., 2005, *Obywatele i instytucje wobec prywatyzacji uspołecznienia* [w:] *Państwo, samorząd i społeczności lokalne*, red. K. Bondyra, M.S. Szczepański, P. Śliwa, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań.
- Jałowiecki B., 2008, *Polska lokalna od restrukturyzacji do modernizacji* [w:] *Oblicza lokalności. Ku nowym formom życia lokalnego*, red. J. Kurczewska, IFiS PAN, Warszawa.
- Jarmoszko S., 2010, *Autorytet. Kontrowersje i aksjomaty*, Akademia Humanistyczna im. Aleksandra Gieysztor, Warszawa.
- Klasik A., Kuźnik F., 1998, *Planowanie strategiczne rozwoju lokalnego i regionalnego* [w:] *Funkcjonowanie samorządu terytorialnego. Doświadczenia i perspektywy*, red. S. Dolata, t. 2, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole.

- Korenik S., 1998, *Zarządzanie rozwojem lokalnym (gminy)* [w:] *Funkcjonowanie samorządu terytorialnego. Doświadczenia i perspektywy*, red. S. Dolata, t. 1, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole.
- Kurczewska J., 2000, *Spoleczności lokalne i inteligenci: „patroni” i „partnerzy”* [w:] *Jak żyją Polacy?*, red. H. Domański, A. Ostrowska, A. Rychard, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa.
- Lewenstein B., Tędziągolska M., 2010, *Budowanie kapitału społecznego jako strategia rozwiązywania problemów społeczno-ekonomicznych. Przypadek Biłgoraja* [w:] *Partycypacja społeczna i aktywizacja w rozwiązywaniu problemów społeczności lokalnych*, red. H. Domański, A. Ostrowska, A. Rychard, Uniwersytet Warszawski, Warszawa.
- Pietrzyk I., 2000, *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Regulski J., Kocoń W., Ptaszyńska-Wołockiewicz M., 1986, *Władze lokalne a rozwój gospodarczy*, PWE, Warszawa.
- Rychlewska P., 2009, *Kim są urzędnicy polskich gmin wybierani na kolejną kadencję? Cechy osobowe i sposób zarządzania gminą*, „*Studia Regionalne i Lokalne*” nr 2(36), s. 88–104.
- Taylor D., Stohr R.T., Walter B., 1981, *Development from Above or Below? The Dialectics of Regional Planning in Developing Countries*, John Wiley&Sons, New York.
- Trutkowski C., Mandes S., 2005, *Kapitał społeczny w małych miastach*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Tuziak B., 2014, *Autorytet władz gminnych a rozwój społeczności lokalnych. Studium socjologiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Tuziak B., 2003, *Elity władz gminnych wobec przemian systemowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.
- Weryński P., 2008, *Typologia uczestnictwa obywatelskiego polskich liderów lokalnych* [w:] *Spoleczne aspekty zrównoważonego rozwoju wsi w Polsce. Partycypacja lokalna i kapitał społeczny*, red. H. Podedworna, P. Ruszkowski, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.

Streszczenie

W artykule przedstawiono zagadnienie oddziaływania autorytetu gminnych władz samorządowych na rozwój społeczno-ekonomiczny społeczności lokalnych. Podjęto próbę odpowiedzi na pytanie o kierunek i zakres wpływu autorytetu władz gminnych na kształtowanie nierówności rozwojowych lokalnych układów społeczno-terytorialnych. Podstawą zawartych w artykule analiz i charakterystyk są wyniki badań własnych przeprowadzonych w 2012 roku w gminach województwa podkarpackiego, zajmujących skrajne pozycje na skali poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego.

Badania zorientowane na rozpoznanie relacji między poziomem autorytetu władz gminnych a poziomem rozwoju społeczności lokalnych ukazały m.in. znaczenie roli przedstawicieli władz samorządowych jako lokalnych liderów, których pożądaną cechą jest umiejętność sieciowej współpracy, tworzenia koalicji, mobilizowania głównie wewnętrznych zasobów dla przyspieszenia rozwoju i przez to ograniczania nierówności i dysproporcji na poziomie lokalnym. Analiza uzyskanych wyników potwier-

dziła tezę, że autorytet jako ważny społeczny zasób i źródło uprawomocnienia działań gminnych władz samorządowych sprzyja prorozwojowej aktywności społeczności lokalnych.

W szerszej perspektywie rozpoznanie roli autorytetu gminnych władz samorządowych w rozwoju wiejskich społeczności lokalnych może przyczynić się do utrwalania nowej perspektywy postrzegania samorządu lokalnego, w której najważniejsze jest, oparte na autorytecie i wysokich kompetencjach, skuteczne przywództwo niezbędne dla efektywnego i dynamicznego rozwoju społeczności lokalnych.

W kontekście przemian systemowych, jakim podlega od ponad dwóch dekad polska wieś, zasadnicze znaczenie ma istnienie i rozwijanie zasobów społecznych, które zwiększałyby zdolność absorpcji nowych rozwiązań i impulsów rozwojowych oraz mogły stanowić podstawę społecznej integracji, kooperacji i partycypacji. Obdarzone autorytetem, szacunkiem i zaufaniem, sprawne i kompetentne gminne władze samorządowe oraz aktywna społeczność lokalna w najznaczniejszym stopniu przyczyniają się do zwiększania potencjału rozwojowego wsi.

Słowa kluczowe: autorytet, władze gminne, kapitał społeczny, rozwój, nierówności

The Authority of the Municipal Authorities as Component of Social Capital in Context of Inequalities in Development at the Local Level

Summary

The paper presents the issue of the impact of authority of the municipal local government on socio-economic development of local communities. It attempts to answer the question about the direction and magnitude of the impact of the authority of the municipal government on shaping development disparities in local socio-territorial systems. The empirical basis for analyzes and characteristics included in article are the results of research conducted in 2012 in the municipalities of Podkarpackie voivodeship that were placed on extreme positions on the scale of the socio-economic development.

The study focused on recognizing the relationship between the level of authority of municipalities and the level of development of local communities revealed among other things, the importance of the role of local government representatives as local leaders whose important feature is the ability to network cooperation, create coalitions, mobilize internal resources mainly for development acceleration, thereby reducing inequalities and disparities at the local level. Analysis of the results confirmed the thesis that authority as an important social resource and a source of legitimacy of actions of municipal authorities, favors pro-development activities of local communities.

In a broader perspective recognition of the role of local government's authority in the development of rural communities can contribute to consolidation of a new perspective on local government, which will be based on the authority and effective leadership required for effective and dynamic development of local communities.

In the context of systemic changes that are occurring for over two decades in the Polish countryside essential is the existence and development of social resources that increase the absorption capacity of new solutions and development impulses and may be the basis for social integration, cooperation and participation. Endowed with authority, respect and trust, efficient and competent municipal local authorities and active local community decisively help to increase the growth potential of the countryside.

Keywords: authority, municipal authorities, social capital, development, inequalities

*dr Piotr Sołtyk*¹

Katedra Bankowości, Prawa Finansowego i Instytucji Finansowych
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

Działalność kontrolna regionalnych izb obrachunkowych w kontekście poprawy zarządzania środkami publicznymi jednostek samorządu terytorialnego

WSTĘP

Jednostki samorządu terytorialnego (dalej: JST) stanowią istotną pozycję w strukturze funkcjonowania systemu finansów publicznych. Wynika to z faktu, uczestnictwa JST w realizacji zadań publicznych na najniższym szczeblu administracji publicznej, nieustannie zaspokajając coraz większe oczekiwania mieszkańców wspólnoty samorządowej. Ważną rolę w ocenie efektywności realizowanych przez JST zadań, w tym także kondycji finansowej spełniają regionalne izby obrachunkowe (dalej: RIO) przeprowadzając kontrolę gospodarki finansowej. Finanse w każdej organizacji stanowią kluczowy obszar, co wymusza konieczność sprawdzenia legalności pobierania dochodów, ponoszenia wydatków czy prawidłowości udzielania zamówień publicznych. Kontrola RIO pozostaje w ścisłej korelacji z procesem efektywnego zarządzania środkami publicznymi na płaszczyźnie samorządu terytorialnego, gdyż ujawnia różnego rodzaju niezgodności podejmowanych decyzji. Stąd też zaniechanie publicznej rozliczalności decydentów, w tym także poprzez działania kontrolne i nadzorcze RIO w konsekwencji może skutkować podejmowaniem nietrafnych decyzji zarządczych. Brak niezależnej oceny działania gospodarki finansowej może również doprowadzić do poczucia braku ponoszenia odpowiedzialności za nietrafne decyzje lub działania niezgodne z literą prawa.

Według Beaty Filipiak, zarządzanie w JST jest procesem decyzyjnym i jak każdy proces decyzyjny bazuje na informacji, która powinna być weryfikowana

¹ Adres korespondencyjny: Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Społeczeństwie, ul. Ofiar Katynia 6, 37-450 Stalowa Wola, tel. + 48 15 642 74 38, e-mail: psołtyk@kul.lublin.pl

i oceniana na potrzeby działania gospodarki finansowej [por. Filipiak, Dylewski, Gorzałczyńska-Koczkodaj, 2011, s. 9]. Natomiast zdaniem Stanisława Owsiaka, prawidłowe wykorzystanie środków publicznych jest tym bardziej efektywne, im dysponenci środków i realizatorzy zadań publicznych są bliżej społeczności, na rzecz której działają, a także dokonują kontroli wykonywanych zadań [por. Owsiak, 2013, s. 126]. Niepodważalnym potwierdzeniem odnośnie do poprawnego gromadzenia i wydatkowania finansowych środków publicznych jest ich rzetelna kontrola, w tym także kontrola realizowana przez społeczeństwo. Czynności kontrolne są zasadniczym elementem procesu zarządzania. Bez skutecznej kontroli obecnie trudno mówić o realizacji celów i zadań publicznych w sposób zgodny z prawem, czy efektywny i terminowy. Pozbawienie permanentnej kontroli w procesie zarządzania środkami publicznymi stwarza znaczące ryzyko związane z podejmowaniem nietrafnych decyzji zarządczych skutkujących w przyszłości realizacją zadań nieuzasadnionych ekonomicznie skutkujących nadmiernym zadłużaniem jednostek. Stwierdzenie więc, że kontrola stanowi niezbędny element procesu kierowania JST bez względu na ukształtowanie ustrojowe, na jakim jest ona wykonywana to działanie – można obecnie zaliczyć do rzędu tzw. prawd oczywistych [por. Kałużny, 1997, s. 10]. Kontrola zarządzania środkami publicznymi na płaszczyźnie JST powinna być coraz bardziej skuteczna – zapobiegając w ten sposób różnym przypadkom niegospodarności, marnotrawstwa czy oszustwom finansowo-księgowym.

Zasadniczym celem opracowania jest próba: przedstawienia realizacji ustawowych działań kontrolnych RIO w JST oraz ich jednostkach organizacyjnych. Dla zapewnienia większej przejrzystości prezentowanych danych liczbowych w niniejszym opracowaniu, analizę przeprowadzono w przekrojach podmiotów kontrolowanych i poszczególnych rodzajach kontroli. Zakres czasowy badań obejmuje lata 2008–2013. Realizacja tak założonego celu wymagała przyjęcia metody badawczej, która koncentrowała się na krytycznej analizie literatury przedmiotu, a także ewaluacji opracowań przygotowanych przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych.

KONTROLA JAKO ELEMENT PROCESU ZARZĄDZANIA GOSPODARKĄ FINANSOWĄ JST

Sprawne kierowanie każdą organizacją publiczną, jaką niewątpliwie jest JST wymaga przyjęcia systemowych rozwiązań w poszczególnych obszarach tworzących proces zarządzania funkcjonalnego [por. Górecki, 2001, s. 5]. Jednym z elementów tworzących spójny proces zarządzania organizacją, obok takich działań jak planowanie, organizowanie oraz samej realizacji zadań jest faza kontroli. Aby dostrzec potrzebę i niepodważalne znaczenie kontroli w działalności JST w pierwszej kolejności warto przedstawić zakres pojęciowy oraz pod-

stawowe zadania stawiane przed współczesną kontrolą. Według *Słownika współczesnego języka polskiego* termin „kontrola” oznacza „sprawdzenie, czy stan rzeczywisty czegoś zgadza się ze stanem pożądanym oraz ustalenie ewentualnych odstępstw jak również czuwanie nad prawidłowym przebiegiem danego procesu, czynności” [Dunaj, 2000, s. 408].

Z uwagi na podmiot wykonujący czynności sprawdzające ogólnie możemy wyróżnić kontrolę wewnętrzną realizowaną najczęściej przez utworzoną w tym celu komórkę organizacyjną. Kontrola może także być realizowana przez pracowników JST, np. kierownika JST lub skarbnika – głównego księgowego budżetu. Wówczas jest ona określana jako kontrola funkcjonalna. Dodać także należy, że ważnym organem kontroli wewnętrznej na płaszczyźnie samorządu terytorialnego jest rada gminy sprawująca czynności kontrolne poprzez obligatoryjnie tworzoną komisję rewizyjną. Odgrywa ona decydującą rolę w procedurze absolutoryjnej. Natomiast kontrola zewnętrzna prowadzona jest przez specjalistyczny niezależny podmiot, uprawniony do kontroli działalności JST. Wykonują ją w szczególności: RIO, a także przedstawiciele NIK oraz inne organy na podstawie posiadanych uprawnień ustawowych. W literaturze przedmiotu ukształtowała się duża różnorodność prezentowanych definicji kontroli. Wynika to z interdyscyplinarnego znaczenia tego pojęcia. Termin „kontrola” w sposób obszerny przedstawiony została przez Eufemiusza Terebucha. Według tego badacza „poprzez pojęcie kontroli wewnętrznej należy rozumieć czynności wykonywane w ramach funkcji zarządzania przez zespół kierowniczy przedsiębiorstwa, jak również przez wyznaczone do tego komórki i osoby; czynności te polegają na sprawdzeniu – głównie za pomocą porównywania z ustalonym zadaniem, wydanym zarządzeniem wewnętrznym i obowiązującymi przepisami – legalność, rzetelność i prawidłowość przeprowadzonych w organizacji operacji gospodarczych zarówno zamierzonych, jak też faktycznie dokonanych” [Terebucha, 1976, s. 314; Winiarska, 2010, s. 18–19]. W teorii nauk ekonomicznych kontrolę w ogólnym znaczeniu traktuje się jako zespół czynności, za pomocą których weryfikuje się operacje gospodarcze i pieniężne obejmujące poniesione nakłady w stosunku do uzyskanych rezultatów. Pionier fundamentów polskiej nauki o organizacji i kierowaniu Karol Adamiecki, uznawał kontrolę za nienaruszalną i zawsze niezbędną [Adamiecki, 1970, s. 29; Kałużny, Zawadzak, 1999, s. 29]. Badacz ten podkreślał znaczenie umiejętnego planowania każdego działania, przyjmującego konkretnie sformułowane cele do realizacji, a następnie ich rozliczenie obejmujące przyjęte założenia do stanu rzeczywistego. Spotykane są w literaturze stwierdzenia, zgodnie z którymi kontrola traktowana jest jako swoista działalność, na którą składają się takie czynności jak: ustalenie stanu obowiązującego (wyznaczeń); ustalenie stanu rzeczywistego (wykonań); porównywanie wykonań z wyznaczeniami w celu ustalenia ich zgodności lub niezgodności; wyjaśnienie przyczyn stwierdzonej zgodności lub niezgodności między wykonaniami i wyznaczeniami [Kurowski, Ruśkowski, Sochacka-Krysiak 2000,

s. 16]. Według „Standardów kontroli wewnętrznej w Komisji Europejskiej” kontrola wewnętrzna obejmuje całość zasad i procedur przewidzianych i przyjętych przez kierownictwo jednostki, aby uzyskać racjonalne zapewnienie, że [komunikat nr 13 Ministra Finansów z dnia 30 czerwca 2006 r.]:

- jednostka osiąga swoje cele w sposób oszczędny, wydajny i efektywny;
- jednostka działa zgodnie z przepisami prawa oraz aktami wewnętrznymi i wyciecznymi kierownictwa;
- zasoby rzeczowe i informacyjne jednostki są chronione;
- zapobiega się i wykrywa błędy i nieprawidłowości;
- informacje finansowe i zarządcze są rzetelne i tworzone terminowo.

Doniosłe znaczenie w prawidłowym zarządzaniu gospodarką finansową JST spełnia kontrola finansowa. Z uwagi na konieczność zapewnienia jak najbardziej efektywnego modelu zarządzania środkami publicznymi w jednostkach sektora finansów publicznych kontrola finansowa wkomponowana jest w rozległy system kontroli zarządczej obejmujący obszary działania nie tylko związane z szeroko rozumianą gospodarką finansową, ale także czynności obejmujące identyfikowanie ryzyka, mogącego w wyniku materializacji zakłócić wydajne i skuteczne realizowanie zadań jednostki. Umiejętność identyfikowania i zarządzania ryzykiem w działaniu gospodarki finansowej JST jest obecnie trwałym elementem procesu zarządzania, bez którego kierowanie organizacją publiczną we współczesnych czasach jest po prostu iluzją. Identyfikowanie ryzyka ma podstawowe znaczenie w procesie zarządzania finansami w JST, ponieważ, jeżeli jakieś rodzaje ryzyka nie zostaną zidentyfikowane, nie będą brane pod uwagę w kolejnych etapach procesu zarządzania ryzykiem [Jastrzębska, Janowicz-Lomott, Łyskawa, 2014 s. 183]. Istota współczesnej kontroli finansowej w zarządzaniu gospodarką finansową JST zdecydowanie wykracza poza sferę zainteresowań o przedmiocie finansowo-księgowym. Aktualnie oczekuje się, że dzięki działalności kontroli finansowej zdecydowanie poprawie ulegnie proces planowania finansowego zwłaszcza na potrzeby przygotowania Wieloletniej Prognozy Finansowej. Efektem tych działań ma być realność tego dokumentu – do czego zobowiązują przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.). Dodać należy, że kontrola finansowa spełnia również pożyteczną rolę poznawczą, urealnienie, a także urzeczywistnienie realizowanych zadań sfery publicznej m.in. poprzez dostarczanie na bieżąco decydentom informacji o funkcjonowaniu JST, nie tylko w wymiarze finansowym. Wspomnieć należy, że w świetle przepisów poprzedniej ustawy o finansach publicznych² obejmowała ona:

- zapewnienie przestrzegania procedur kontroli oraz przeprowadzanie wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywanie wydatków;

² Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2005 r., nr 249, poz. 2104 z późn. zm).

- badanie i porównywanie stanu faktycznego ze stanem wymaganym, pobieranie i gromadzenie środków publicznych, zaciąganie zobowiązań finansowych i dokonywanie wydatków ze środków publicznych, udzielanie zamówień publicznych oraz zwrot środków publicznych;
- prowadzenie gospodarki finansowej oraz stosowanie procedur kontroli.

Aktualnie kontrola finansowa stanowi jeden z elementów tworzących spójny system kontroli zarządczej wprowadzonej do jednostek sektora finansów publicznych w wyniku zmiany przepisów ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 roku³. Ustawodawca kontrolę zarządczą zdefiniował w sposób bardzo ogólny określając ją: jako ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Z założeń ustawodawcy wynika, że kontrola zarządcza powinna operatywnie sygnalizować pojawiające się zagrożenia – czynniki ryzyka, zakłócenia w realizacji zadań i celów, odchylenia od przyjętych wzorców, w tym regulacji prawnych – poprzez m.in. umiejętne identyfikowanie i zarządzanie ryzykiem [por. Kiziukiewicz, 2010, s. 41].

ASPEKTY PRAWNE PRZEPROWADZANIA KONTROLI RIO ORAZ JEJ KRYTERIA

Podstawowym aktem prawnym regulującym działalność kontrolną RIO jest ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych⁴. Przedmiotowa ustawa wymienia główne funkcje RIO, tj.: nadzorcze, kontrolne, opiniodawcze i szkoleniowe [Srocki, 2010, s. 210]. W świetle dyspozycji art. 1 tej ustawy Izby dokonują kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych w takich podmiotach jak: JST, związków międzygminnych, stowarzyszeń gmin oraz stowarzyszeń gmin i powiatów, związków powiatów, stowarzyszeń powiatów, samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym samorządowych osób prawnych, a także innych podmiotów, w zakresie wykorzystywania przez nie dotacji przyznawanych z budżetów samorządowych. Katalog podmiotów, wobec których RIO posiada kompetencje kontrolne jest bardzo szeroki i zróżnicowany pod względem prawnym. Analiza przepisu art. 1 ustawy o RIO doprowadza do wniosku, że przepis ten wyróżnia dwie kategorie jednostek organizacyjnych – wyposażone w osobowość prawną (samorządowe osoby prawne) i pozbawione tej cechy [Srocki, 2010, s. 214–215].

³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) (dalej jako: u.f.p.).

⁴ Ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz.U. z 2012 r., poz. 1113).

Zakres przedmiotowy kontroli ustawodawca wymienia w treści art. 5 ustawy o RIO, wskazując na dwa zagadnienia, tj. realizację zobowiązań podatkowych oraz równie ważny w działalności samorządu terytorialnego obszar, a mianowicie zamówień publicznych. W każdej działalności kontrolnej niezbędne są jasno sformułowane kryteria służące do oceny badanej działalności. Postulat odpowiedniej znajomości kryteriów kontroli wynika z faktu przygotowania metodologicznego do ich poznania, rozumowania i wyciągania wniosków, dlatego też organy kontroli finansowej muszą być przygotowane nie tylko do ustalenia rzeczywistego przebiegu i wyników tej gospodarki, lecz także do ustalenia tego, co ją wyznacza, a więc dokonania oceny kontrolowanego obszaru [por. Kurowski, Ruśkowski, Sochacka-Krysiak, 2000, s. 47].

Kontrola gospodarki finansowej podmiotów wymienionych w art. 1 ust. 2 ustawy o RIO może być prowadzona tylko w oparciu o kryterium zgodności z prawem (legalność) i zgodności dokumentacji ze stanem faktycznym. Kryteria kontroli JST w zakresie zadań administracji rządowej, wykonywanych przez te jednostki na podstawie ustaw lub zawartych porozumień są bardziej poszerzone, gdyż obejmują także kryterium celowości, rzetelności i gospodarności. Organ kontroli, aby mógł dokonać rzetelnej weryfikacji danego procesu, obszaru będącego przedmiotem zainteresowania kontrolerów RIO, winien posiadać uprzednio jasno określone kryteria kontroli, w oparciu o które dokonuje się badania, a następnie przedstawia swoją ocenę i formułuje zalecenia pokontrolne. W innym przypadku mogą pojawić się rozbieżne stanowiska interpretacyjne, przez co proces kontroli i jej wynik mogą zostać zniekształcone, a także zakwestionowane przez jednostkę kontrolowaną.

Do podstawowego kryterium, w oparciu o które inspektorzy RIO przeprowadzają kontrolę zaliczyć należy zgodność z prawem – legalność. W literaturze przedmiotu to kryterium często nazywane jest „metakryterium”, czyli dominującym nad innymi kryteriami [por. Krawczyk, 1994, s. 38]. Pojęcia takie jak: legalność, rzetelność, gospodarność oraz celowość zostały szczegółowo przedstawione w dokumencie pod tytułem „Glosariusz terminów dotyczących kontroli i audytu w administracji publicznej”, który to przygotowany został, a następnie opublikowany przez NIK⁵. Według zapisów tego dokumentu poprzez legalność należy rozumieć „zgodność z obowiązującymi w badanym okresie przepisami konstytucji, ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych, rozporządzeń, aktów prawa miejscowego oraz przepisów wewnętrznych”. Zastosowanie kryterium zgodności z prawem oznacza każdorazowo konieczność przyrównywania zastanego sposobu zachowania z wzorcem, czyli oceny, czy prawo jest stosowane właściwie [Cybulski, 2010, s. 77]. Często w praktyce działalności kontrolnej o stosowaniu kryterium legalności wspomina się przy procesach obejmujących dokonywanie wydatków publicznych. Ogólnie oznacza ono respektowanie kar-

⁵ Departament Strategii Kontrolnej NIK, www.nik.gov.pl (dostęp: 14 kwietnia 2015 r.).

dynalnej zasady głoszącej o ponoszeniu ich na cele i wysokości ustalonych m.in. w uchwale budżetowej JST, oraz dokonywanie zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

Drugim równie ważnym kryterium kontroli, na podstawie którego przedstawiciele RIO przeprowadzają w kontrole jest rzetelność. Pojęcie to, zgodnie z „Glosariuszem terminów dotyczących kontroli i audytu w administracji publicznej”, NIK oznacza „wypełnianie obowiązków z należytą starannością, sumiennie i we właściwym czasie, wypełniania zobowiązań zgodnie z ich treścią, przestrzeganie wewnętrznych reguł funkcjonowania danej jednostki – w szczególności określonego dla poszczególnych komórek i osób zakresu obowiązków. Dodać należy, że to kryterium odnosi się również do czynności dokumentowania określonych działań lub stanów faktycznych zgodnie z rzeczywistością, we właściwej formie i wymaganych terminach, bez pomijania określonych faktów i okoliczności” [*Glosariusz terminów...*].

Kolejnym kryterium kontroli jest gospodarność. Dość często w literaturze przedmiotu spotykane są stwierdzenia według, których kryterium gospodarności tkwi we wszystkich kryteriach kontroli jako ich integralny element składowy [Kurowski, Ruśkowski, Sochacka-Krysiak, 2000, s. 48-49]. Jest ona określana jako zasada racjonalnego gospodarowania lub też gospodarnego działania, logicznie jest pochodną ogólnej, prakseologicznej zasady działania racjonalnego [Kurowski, Ruśkowski, Sochacka-Krysiak, 2000, s. 48]. W potocznym znaczeniu kryterium gospodarności oznacza prowadzenie działalności z zasadami efektywnego gospodarowania, tj. oszczędności, wydajności i skuteczności [zob. szerzej Gerasimiuk, 2012, s. 689].

W działalności JST jednym z przejawów działania racjonalnego, czyli oszczędnego gospodarowania publicznym zasobem finansowym jest stosowanie zasady i trybów określonych w przepisach zawartych w ustawie Prawo zamówień publicznych. Należy dodać, że zgodnie z fundamentalną zasadą wyrażoną w art. 44 ust. 4 ustawy o finansach publicznych w celu zachowania wymogu racjonalnego wydatkowania środków publicznych jednostki sektora finansów publicznych – poza ustawowo wskazanymi odstępstwami, mają obowiązek zawierania umów, przedmiotem których są usługi, dostawy lub roboty budowlane na zasadach określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych. Zasada gospodarności powinna być każdorazowo uwzględniana przez decydentów na etapie procedury planowania zasobów finansowych w perspektywie rocznej i nie tylko, a także powinna być uzasadniona ekonomicznie – to znaczy oparta na zasadach rachunku ekonomicznego.

Jak wspomniano, powyżej RIO posiada także ustawowe prawo przeprowadzać kontrolę w oparciu o kryterium celowości – ale tylko w zakresie zadań określonych w ustawie. Z definicji zaprezentowanej w dokumencie pod nazwą *Glosariusz terminów dotyczących kontroli i audytu w administracji publicznej*, celowość to czynnik, „według którego oceniane jest, czy jednostka realizuje

postawione przed nią cele” [*Glosariusz terminów...*]. Przez cele jednostki należy rozumieć zarówno ogólne odniesienie do zakresu przydzielonych jej do realizacji zadań – ustawowych, statutowych, wynikających z aktu założycielskiego, jak też cele określone dla poszczególnych sfer działalności, programów, zamierzeń jednostki [Gerasimiuk, 2012, s. 689].

OCENA AKTYWNOŚCI KONTROLNEJ RIO ZA LATA 2008–2013

W analizowanym okresie Izby przeprowadzały łącznie podobną liczbę kontroli, tj. od 1162 w 2009 r. do 1352 w roku 2012. Największą liczbę kontroli zrealizowano w gminach. Stanowią one od 55% do 66% ogółem przeprowadzonych kontroli. Na drugim miejscu w rankingu uplasowały się jednostki organizacyjne gdyż ich udział w strukturze ogółem przeprowadzonych kontroli wynosi od 22% do 37%. Równie dużą liczbę kontroli Izby przeprowadziły w powiatach ziemskich. W 2008 r. liczba tych kontroli wynosiła 82, co stanowiło 6,3% w strukturze ogółem, a już w 2013 r. ich liczba wzrosła do 133, tj. 10% ogółem wszystkich kontroli. Natomiast w miastach na prawach powiatu stanowiły one od 3,5% do 1,5% ogółem liczby kontroli. Na uwagę zasługuje liczba kontroli realizowanych w gminach wiejskich. Można dostrzec, że stanowią one blisko połowę wszystkich kontroli w tej kategorii analizowanych podmiotów. Niewiele natomiast odbyło się kontroli w związkach JST – udział wynosi od 1,2% do 2,2% w ogólnej liczbie. Znikomą liczbę stwierdzono także w stowarzyszeniach JST. Dla zwiększenia poprawy z sfery zarządzania publicznym zasobem finansowym, majątkiem, a także zapewnienia rzetelności realizowanych zadań zasadnym byłoby rozważenie zwiększenia liczby kontroli zwłaszcza w związkach JST i stowarzyszeniach. Szczegółowe zestawienie przeprowadzonych kontroli w latach 2008–2013 przedstawia tabela 1.

Tabela 1. Liczba przeprowadzonych kontroli przez inspektorów kontroli RIO w latach 2008–2013

Podmioty Kontroli	Ogółem liczba przeprowadzonych kontroli											
	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	liczba	%	licz- ba	%	licz- ba	%	licz- ba	%	licz- ba	%	licz- ba	%
<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>	<i>10</i>	<i>11</i>	<i>12</i>	<i>13</i>
Ogółem, z tego:	1296	100	1162	100	1303	100	1387	100	1352	100	1292	100
Wojewódz- two samo- rządowe	2	0,2	12	1,0	12	0,9	3	0,2	2	0,1	18	1,4
Powiaty ziemskie	82	6,3	123	10,6	106	8,1	52	3,7	69	5,1	133	10,3
Miasta na prawach powiatu	45	3,5	17	1,5	22	1,7	27	1,9	21	1,6	27	2,1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Gminy ogółem:	861	66,4	694	59,7	719	55,2	770	55,6	793	58,6	730	56,5
– miejskie	102	7,9	67	5,8	71	5,4	97	7,0	71	5,3	71	5,5
– miejsko-wiejskie	211	16,3	169	14,5	180	13,8	213	15,4	225	16,6	189	14,6
– wiejskie	548	42,2	458	39,4	468	36,0	460	33,2	497	36,7	470	36,4
Związki JST	16	1,2	15	1,3	29	2,2	14	1,0	12	0,9	14	1,1
Stowarzyszenia JST	0	x	8	0,7	1	0,1	1	0,1	0	x	0	x
Jednostki organizacyjne JST	290	22,4	293	25,2	414	31,8	520	37,5	455	33,7	370	28,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego 2008–2013, Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych, www.rio.gov.pl (dostęp: 14 kwietnia 2015 r.).

KONTROLE KOMPLEKSOWE

W świetle art. 7 ust. 1 ustawy o RIO, co najmniej raz na cztery lata Izby obligatoryjnie przeprowadzają kontrolę gospodarki finansowej JST. Ustawodawca wymienia tylko ten jeden rodzaj kontroli – jako zasadniczy odnoszący się do całej problematyki działania gospodarki finansowej JST. Natomiast pozostałe rodzaje kontroli realizowane przez przedstawicieli Izby tj. problemowe i doraźne wymienione zostały już w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedziby i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania [Dz.U. z 2004 r., nr 167, poz. 1747]. Kontrole kompleksowe z uwagi na dość szeroki zakres zagadnień obejmowanych badaniem są kontrolami przeprowadzanymi na podstawie zatwierdzonych przez organ Izby – Kolegium RIO planów kontroli. Plany kontroli uwzględniają nie tylko te JST, w których w danym roku istnieje obowiązek przeprowadzenia kontroli kompleksowej stosownie do dyspozycji art. 7 ust. 1 ustawy o RIO, ale w miarę potrzeb zawierają także jednostki, wobec których podejmowane będą kontrole kompleksowe, pomimo że nie ma ustawowego obowiązku do jej przeprowadzenia. Z literalnego brzmienia „kompleksowa” wynika, że w trakcie tych czynności kontrolnych obejmowane są wszystkie pozycje, procesy czy obszary działania gospodarki finansowej. Przyjęcie takiego założenia jest błędne, a wręcz nierealne. Oczywiście jest, że w trakcie kontroli kompleksowej nie jest możliwe objęcie badaniem przez inspektora wszystkich dokonanych operacji gospodarczych i finansowych oraz efektów zrealizowanych zadań. Przekraczałoby to możliwości organizacyjne i kadrowe Izby, a także powodowałoby trudności w bieżącym funkcjonowaniu kontrolowanej jednostki. Całokształt działania gospodarki finansowej badany jest na wyselekcjonowanej próbie kontrolnej zazwyczaj w oparciu o metody staty-

styczne. Aby zakres kontroli kompleksowych był jednolity Krajowa Rada RIO w drodze uchwały nr 2/2011 z dnia 17 marca 2011 r. w sprawie ramowego zakresu kontroli kompleksowej gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego ustaliła ramowy zakres tych kontroli, który to aktualnie obejmuje takie zagadnienia jak [uchwała nr 2/2011 Krajowej Rady RIO z dnia 17 marca 2011 r.]:

- 1) ustalenia ogólnoorganizacyjne, w tym wewnętrzne regulacje organizacyjno-prawne;
- 2) księgowość i sprawozdawczość, w tym gospodarkę pieniężną i kontrolę kasy oraz inwentaryzację;
- 3) budżet jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności:
 - dochody budżetowe, w tym subwencję i dotacje, dochody z tytułu podatków i opłat, dochody z majątku;
 - wydatki budżetowe z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych, w tym wydatki bieżące i majątkowe oraz rozliczenie otrzymanych i udzielonych dotacji;
 - dług publiczny, przychody i rozchody budżetu;
- 4) gospodarkę mieniem komunalnym i Skarbu Państwa;
- 5) rozliczenia jednostki samorządu terytorialnego z jednostkami organizacyjnymi.

Z danych zawartych w tabeli 2 wynika, że w analizowanym przedziale czasowym Izby przeprowadzały kontrole kompleksowe w zróżnicowanej liczbie, tj. 787 w roku 2010, 771 w 2009 r., a w 2013 r. liczba kontroli wynosiła 737. Najmniej zrealizowano kontroli kompleksowych w 2011 r. – 702. Analizując realizację tej kontroli pod kątem podmiotów, w których została przeprowadzona z oczywistych względów na pierwszym miejscu uplasowały się gminy. Ich liczba wahała się od 646, tj. 88,9% wszystkich kontroli zrealizowanych w roku 2012 do 580, tj. 78,7% w roku 2013. Dokonując stratyfikacji gmin dostrzec można, że największa liczba kontroli kompleksowych została przeprowadzana w gminach wiejskich. Liczba ta wynosiła od 409, tj. 53,5% w 2008 roku do 391 w 2013 r., tj. 53,1% dla tej grupy podmiotów. Na drugim miejscu uplasowały się gminy o statusie miejsko-wiejskim, gdzie liczba tych kontroli wynosiła od 178, tj. 24,5% w 2012 r. do 135, tj. 18,3% w roku 2013 r. W gminach miejskich liczba kontroli w badanym okresie wynosiła od 52, tj. 6,6% w roku 2010 do 65, tj. 8,5% dla tej grupy podmiotów w 2008 r. Z kolei dla takich podmiotów jak powiaty ziemskie liczba kontroli wynosiła od 119, tj. 16,1% do 40, tj. 5,7% w 2011 r. Kontrole kompleksowe w takich podmiotach jak miasta na prawach powiatu w strukturze ogółem wynosiły od 3,7% w 2008 r. do 1,5% w 2013 r. Podobnie mały udział tych kontroli zauważalny jest w związkach tworzonych przez JST. Wynosi on zaledwie od 3,7% w 2010 r. do 1,4% w 2008 r. Na podkreślenie zasługuje fakt, że w roku 2011 i 2012. Izby nie przeprowadziły żadnej kontroli kompleksowej w związkach JST. Z danych wynika, że od 2011 r. do 2013 r. nie były przeprowadzone kontrole kompleksowe w jednostkach organizacyjnych. Ich

udział w strukturze ogółem kontroli kompleksowych w poprzednich latach wynosił 2,5%. Zaniechanie realizacji kontroli kompleksowych przez Izbę w jednostkach organizacyjnych JST, w ocenie autora, może w konsekwencji skutkować pojawianiem się ryzyka licznych dysfunkcji – chociażby z uwagi na brak aktualnie ustawowego obowiązku przeprowadzania tzw. kontroli 5% dokonywanych wydatków – do czego zobowiązywały przepisy poprzedniej ustawy o finansach publicznych, tj. z dnia 30 czerwca 2005 r. Szczegółowe dane dotyczące przeprowadzonych kontroli kompleksowych według poszczególnych podmiotów przedstawia tabela 2.

Tabela 2. Liczba przeprowadzonych kontroli kompleksowych w latach 2008 –2013

Podmioty Kontroli	Kontrole kompleksowe											
	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	liczba	%	liczba	%	liczba	%	liczba	%	liczba	%	liczba	%
Ogółem, z tego:	764	100	771	100	787	100	702	100	727	100	737	100
Wojewódz- two samo- rządowe	2	0,3	12	1,6	1	0,1	1	0,1	1	0,1	13	1,8
Powiaty ziemskie	66	8,6	118	15,3	99	12,6	40	5,7	62	8,5	119	16,1
Miasta na prawach powiatu	28	3,7	10	1,3	16	2,0	19	2,7	18	2,5	11	1,5
Gminy ogółem:	638	83,5	597	77,5	597	75,9	642	91,5	646	88,9	580	78,7
– miejskie	65	8,5	57	7,4	52	6,6	79	11,3	62	8,5	54	7,3
– miejsko- wiejskie	164	21,5	141	18,3	142	18,0	161	22,9	178	24,5	135	18,3
– wiejskie	409	53,5	399	51,8	403	51,3	402	57,3	406	55,9	391	53,1
Związki JST	11	1,4	15	1,9	209	3,7	0	x	0	x	14	1,9
Stowarzy- szenia JST	0	x	1	0,1	1	0,1	0	x	0	x	0	x
Jednostki organiza- cyjne JST	19	2,5	18	2,3	44	5,6	0	x	0	x	0	x

Źródło: jak przy tabeli 1.

KONTROLE PROBLEMOWE

Kolejnym rodzajem kontroli przeprowadzanych przez inspektorów RIO jest kontrola problemowa. Powszechnie jest ona określana jako kontrola tematyczna. Jej istota sprowadza się do badania konkretnego zjawiska lub obszaru gospodarki finansowej bez szczegółowego wnikania w odcinki łączące – wspólne dla wybranego zagadnienia. Z przedmiotowego punktu widzenia ogranicza się do

problemu określonego w planie kontroli [Winiarska, 2010, s. 28]. Z danych zawartych w tabeli 3 wynika, że występuje tendencja wzrostowa liczby przeprowadzanych kontroli problemowych. W roku 2008 zrealizowano łącznie 244 takie kontrole, a już w 2012 r. ich liczba wzrosła do 401. Kontrole tego rodzaju najliczniej realizowane są w jednostkach organizacyjnych, gdzie stanowią od 71,9% do 90% ogółem kontroli problemowych. Równie często były podejmowane w gminach, gdyż w strukturze analizowanych podmiotów stanowią one od 8,8% do 22%. Stosunkowo rzadko kontrole tego rodzaju przeprowadzane są w związkach JST. Największą liczbę odnotowano w 2011 r. – 14 kontroli, co stanowiło zaledwie 3,1% ogółem kontroli problemowych. Z badania wynika, że Izba nie przeprowadziła żadnej kontroli problemowej w związkach JST w latach 2009, 2010 oraz w roku 2013. Mała aktywność kontroli tematycznych w związkach utworzonych przez JST może stanowić istotne ryzyko pojawienia się niezgodności przy realizowanych zadaniach przez te podmioty. Podkreślić należy, że znacząca liczba gmin realizuje zadanie utrzymania czystości i porządku właśnie przez te podmioty. W ocenie autora, warto więc rozważyć zasadność przeprowadzenia kontroli realizacji tego obligatoryjnego zadania gminy w aspekcie zagadnień finansowych czy rzetelności sporządzania sprawozdawczości budżetowej. Zestawienie przeprowadzonych kontroli problemowych w podziale na badane podmioty prezentuje tabela 3.

Tabela 3. Liczba przeprowadzonych kontroli problemowych w latach 2008–2013

Podmioty Kontroli	Kontrole problemowe											
	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	liczba	%	licz- ba	%	licz- ba	%	licz- ba	%	licz- ba	%	licz- ba	%
<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>	<i>10</i>	<i>11</i>	<i>12</i>	<i>13</i>
Ogółem, z tego:	244	100	183	100	329	100	457	100	401	100	360	100
Woje- wództwo samorzą- dowe	0	x	0	x	2	0,6	0	x	0	x	3	0,8
Powiaty ziemskie	1	0,4	0	x	2	0,6	3	0,7	0	x	13	3,6
Miasta na prawach powiatu	4	1,6	2	1,1	0	x	3	0,7	1	0,3	6	1,7
Gminy ogółem:	47	19,3	6	3,3	29	8,8	50	10,9	63	15,7	79	22,0
– miejskie	13	5,3	1	0,5	6	1,8	13	2,8	1	0,2	7	1,9
– miejsko- -wiejskie	11	4,5	3	1,6	7	2,1	22	4,8	20	5,0	26	7,2
– wiejskie	23	9,5	2	1,2	16	4,9	15	3,3	42	10,5	46	12,9

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Związki JST	1	0,4	0	x	0	x	14	3,1	12	3,0	0	x
Stowarzyszenia JST	0	x	0	x	0	x	1	0,2	0	x	0	x
Jednostki organizacyjne JST	191	78,3	175	95,6	296	90,0	386	84,5	325	81,0	259	71,9

Źródło: jak przy tabeli 1.

KONTROLE DORAŻNE

Kontrola doraźna charakteryzuje się brakiem jej planowego przeprowadzenia. W przeciwieństwie do kontroli kompleksowych i problemowych nie jest ona ujmowana w rocznych planach kontroli Izby. Oznacza to, że decyzję o wszczęciu kontroli doraźnej podejmuje prezes Izby. Tego rodzaju kontrole mogą być także inicjowane przez Kolegium Izby w ramach funkcji nadzorczej, uwagi chociażby na dostrzeżone niezgodności w realizacji budżetu, sprawozdawczości budżetowej, czy realności Wieloletniej Prognozy Finansowej – w kontekście zarządzania długiem.

Kontrole doraźne podejmowane są możliwie niezwłocznie po otrzymaniu przez RIO informacji (wniosków, wystąpień), które świadczą o działaniach organów poddanych kontroli RIO grożących istotnymi negatywnymi skutkami dla gospodarki finansowej [Cybulski, 2010, s. 76]. Są one przeprowadzane w stosunku do określonej problematyki, a uzyskane wyniki stanowią podstawę do gromadzenia informacji oraz przeprowadzania analizy na potrzeby planowania i ustalania zakresu kontroli kompleksowych. Z uwagi na charakter kontroli doraźnej można uznać, że inicjatorem działań kontrolnych są składane do RIO wnioski i zapytania organów ścigania oraz posłów i senatorów Sejmu RP. W analizowanym okresie liczba tych kontroli wynosiła od 226 w 2008 r. do 181 w 2013 r. Najwięcej kontroli doraźnych zostało zrealizowanych w gminach, tj. od 54% do 32% ogółem kontroli doraźnych. W tej grupie JST przeważają gminy o statusie wiejskim. Dość licznie są one przeprowadzane w jednostkach organizacyjnych. Z badania wynika, że stanowią one od 32% w 2008 r. do 60% w 2013 r. ogółem tego rodzaju kontroli. Analiza danych wskazuje, że poza jednym rokiem – 2009 nie była realizowana tego rodzaju kontrola w stowarzyszeniach JST, a także w związkach tworzonych przez JST – poza rokiem 2008. Może to świadczyć o niedocieraniu do RIO sygnałów uzasadniających podjęcie tego rodzaju kontroli. Zestawienie przeprowadzonych kontroli doraźnych przedstawia tabela 4.

Tabela 4. Liczba przeprowadzonych kontroli doraźnych w latach 2008–2013

Podmioty Kontroli	Kontrole doraźne											
	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	liczba	%	liczba	%	liczba	%	liczba	%	liczba	%	liczba	%
Ogółem, z tego:	226	100	169	100	148	100	213	100	196	100	181	100
Województwo samorządowe	0	x	0	x	9	6,1	2	0,9	1	0,5	2	1,1
Powiaty ziemskie	14	6,2	4	2,4	3	2,0	8	3,8	7	3,6	1	0,6
Miasta na prawach powiatu	13	5,8	3	1,8	6	4,1	5	2,3	2	1,0	10	5,5
Gminy ogółem:	122	54,0	57	33,7	57	38,5	65	30,6	62	31,6	58	32,0
– miejskie	20	8,8	8	4,7	11	7,4	5	2,3	5	2,6	8	4,4
– miejsko-wiejskie	29	12,8	16	9,5	25	16,9	29	13,6	22	11,2	24	13,3
– wiejskie	73	32,4	33	19,5	21	14,2	31	14,7	35	17,8	26	14,3
Związki JST	3	1,3	0	x	0	x	0	x	0	x	0	x
Stowarzyszenia JST	0	x	7	4,1	0	x	0	x	0	x	0	x
Jednostki organizacyjne JST	74	32,7	98	58,0	73	49,3	133	62,4	124	63,3	110	60,8

Źródło: jak przy tabeli 1.

KONTROLE SPRAWDZAJĄCE

Izbie przysługuje prawo przeprowadzania kontroli sprawdzających. Istotą tych kontroli jest zweryfikowanie informacji o wykonaniu wniosków pokontrolnych wydanych w wyniku przeprowadzonej kontroli. Może obejmować zarówno realizację zaleceń pokontrolnych, jak i obszary bezpośrednio lub pośrednio powiązane kontrolowaną działalnością. Szczegółowe dane o zrealizowanych kontrolach sprawdzających prezentuje tabela 5.

Tabela 5. Liczba przeprowadzonych kontroli sprawdzających w latach 2008–2013

Podmioty Kontroli	Kontrole sprawdzające											
	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	liczba	%	licz- ba	%	licz- ba	%	licz- ba	%	licz- ba	%	licz- ba	%
Ogółem, z tego:	62	100	39	100	39	100	15	100	28	100	14	100
Wojewódz- two samo- rządowe	0	x	0	x	0	x	0	x	0	x	0	x
Powiaty ziemskie	1	1,6	1	2,6	2	5,1	1	6,7	0	x	0	x
Miasta na prawach powiatu	0	x	2	5,1	0	x	0	x	0	x	0	x
Gminy ogółem:	54	87,1	34	87,2	36	92,3	13	86,6	22	78,6	13	92,9
– miejskie	4	6,5	1	2,6	2	5,1	0	x	3	10,7	2	14,3
– miejsko- -wiejskie	7	11,3	9	23,1	6	15,4	1	6,7	5	17,9	4	28,6
– wiejskie	43	69,3	24	61,5	28	71,8	12	79,9	14	50,0	7	50,0
Związki JST	1	1,6	0	x	0	x	0	x	0	x	0	x
Stowarzy- szenia JST	0	x	0	x	0	x	0	x	0	x	0	x
Jednostki organiza- cyjne JST	6	9,7	2	5,1	1	2,6	1	6,7	6	21,4	1	7,1

Źródło: jak przy tabeli 1.

Z danych przedstawionych w tabeli 5 wynika, że kontrole sprawdzające są przeprowadzane w niewielkiej liczbie. Ogółem, ich liczba w analizowanym okresie wahała się od 62 w roku 2008 do 14 w roku 2013. W przekroju podmiotowym najliczniej kontrole tego rodzaju realizowane są w gminach. Stanowią one dla tego rodzaju JST od 87% do 92% w strukturze kontroli sprawdzających. Sporadycznie realizowane są w jednostkach organizacyjnych – w 2008 roku przeprowadzono 6, w pozostałych latach, niestety, tylko po jednej w roku. Może to prowadzić do ogólnego wniosku zgodnie, z którym sprawdzenie w zakresie prawidłowości wykonanych wniosków pokontrolnych w jednostkach organizacyjnych JST odbywa się sporadycznie. Podobnie sytuacja przedstawia się w związkach oraz stowarzyszeniach.

PODSUMOWANIE

Kontrola realizowana przez RIO stanowi ważny element w sferze racjonalnego zarządzania środkami publicznymi na płaszczyźnie JST. Niejednokrotnie w ramach realizowanych czynności kontrolnych przedstawiciele Izby ujawniają wiele przesłanek skutkujących naruszeniem dyscypliny finansów publicznych. Ponadto inspektorzy RIO w trakcie kontroli realizują funkcje szkoleniową i instruktażową pomagając personelowi jednostki rozwiązywać skomplikowane dylematy prawno-finansowe. W zbliżającym się nowym okresie wykorzystywania środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej działania kontrolne Izby powinny jednak bardziej koncentrować się na jednym z najważniejszych wyzwań związanych tym procesem, a mianowicie umiejętnym zarządzaniem ryzykiem przez decydentów samorządowych zwłaszcza w obszarach obejmujących aplikowanie, wykorzystywanie i rzetelne rozliczanie tych środków. Pozwoliłoby to zminimalizować ewentualne dysfunkcje skutkujące w konsekwencji zwrotem tych funduszy. Podkreślenia wymaga fakt, że postulat wprowadzenia sformalizowanego, spójnego i kompleksowego systemu zarządzania ryzykiem w JST sformułowała NIK po zakończeniu kontroli przedmiotem której było „funkcjonowanie audytu wewnętrznego w systemie kontroli zarządczej” [*Analiza wystąpień...*, 2012, s. 2].

W ocenie autora kontrola RIO przeprowadzana w JST w większym stopniu powinna zostać ukierunkowana w stronę kontroli antycypacyjnej, stwarzając przez to możliwość ukształtowania pewnego rodzaju nowatorskich modeli i rozwiązań przyczyniających się do poprawy zarządzania gospodarką finansową w perspektywie przyszłych lat. Chodzi tu o uregulowania wewnętrzne, które są niezbędne do szybkiej identyfikacji, wczesnego uprzedzenia o możliwości pojawienia się poważnego ryzyka niezgodności – dysfunkcji w przyszłej działalności JST.

BIBLIOGRAFIA

- Adamiecki K., 1970, *O nauce organizacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Analiza wystąpień pokontrolnych NIK dotyczących funkcjonowania audytu wewnętrznego w systemie kontroli zarządczej*, 2012, Departament Audytu Sektora Finansów Publicznych, Ministerstwo Finansów, Warszawa.
- Cybulski B., 2010, *Geneza, ewolucja i istota funkcji kontrolnej Regionalnych Izby Obrachunkowych* [w:] *Regionalne Izby obrachunkowe Charakterystyka ustrojowa i komentarze do ustawy*, red. M. Stec, wyd. Wolters Kluwer, Warszawa.
- Stec M. (red.), 2010, *Regionalne Izby Obrachunkowe. Charakterystyka ustrojowa i komentarze do ustawy* wyd. Wolters Kluwer, Warszawa.
- Dunaj B. (red.), 2000, *Słownik współczesnego języka polskiego*, wyd. Wilga, Warszawa.
- Filipiak B., Dylewski M., Gorzałczyńska-Koczkodaj M., 2011, *Analiza finansowa budżetów jednostek samorządu terytorialnego*, MUNICIPIUM SA, Warszawa.

- Gerasimiuk A., 2012, *Na podstawie jakich kryteriów RIO przeprowadza kontrolę gospodarki finansowej JST?* [w:] *Finanse samorządowe 580 pytań i odpowiedzi*, red. C. Kosikowski, J.M. Salachny, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Glosariusz terminów dotyczących kontroli i audytu w administracji publicznej*, Departament Strategii Kontrolnej NIK, www.nik.gov.pl (dostęp: 14 kwietnia 2015 r.).
- Górecki E., 2001, *Kontrola wewnętrzna w przedsiębiorstwie rynkowym*, Interfart, Łódź.
- Jastrzębska M., Janowicz-Lomott M., Łyskawa K., 2014, *Zarządzanie ryzykiem w działalności jednostek samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Kałużny S., 1997, *Nadzór i kontrola w przedsiębiorstwie*, Wyd. Kwantum, Warszawa.
- Kałużny S., Zawadzak T., 1999, *Kontrola gospodarcza w jednostkach budżetowych*, wyd. Kwantum, Warszawa.
- Kiziukiewicz T., 2010, *Zadania kontroli wewnętrznej* [w:] *Kontrola wewnętrzna w jednostkach gospodarczych*, red. K. Winiarska, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Komunikat nr 13 Ministra Finansów z dnia 30.06.2006 r. dotyczący standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF z 2006 r., nr 7, poz. 58).
- Krawczyk R.P., 1994, *Regionalne Izby Obrachunkowe – stan obecny i perspektywy* [w:] M. Kasiński, Z. Kamieciak, C. Kosikowski, R.P. Krawczyk, *Ustawa o Regionalnych Izbach Obrachunkowych z komentarzem oraz teksty innych aktów prawnych*, Warszawa.
- Kurowski L., Ruśkowski E., Sochacka-Krysiak H., 2000, *Kontrola finansowa w sektorze publicznym*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Owsiak S., 2013, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Srocki S., 2010, *Regionalne izby obrachunkowe* [w:] *Charakterystyka ustrojowa i komentarz do ustawy*, red. M. Stec, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16.07.2004 r. w sprawie siedziby i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz.U. z 2004 r., nr 167, poz. 1747).
- Sprawozdania z działalności Regionalnych Izb Obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego 2008-2013, Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych, www.rio.gov.pl (dostęp: 14 kwietnia 2015 r.).
- Terebucha E., 1976, *Zasady kontroli wewnętrznej w przedsiębiorstwie. Poradnik księgowego*, Wydawnictwo Naukowe PWE, Warszawa.
- Uchwała nr 2/2011 Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych z 17.03.2011 r., w sprawie ramowego zakresu kontroli kompleksowej gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego.
- Ustawa z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 30.06.2005 r. o finansach publicznych (Dz.U z 2005 r., nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 7.10.1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz.U. z 2012 r., poz. 1113).

Winiarska K. (red.), 2010, *Kontrola wewnętrzna w jednostkach gospodarczych*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.

Streszczenie

Regionalne izby obrachunkowe w ramach swoich uprawnień umocowanych w postanowieniach Konstytucji RP przeprowadzają kontrole gospodarki finansowej JST zapewniając zgodność postępowania w sposób zgodny z prawem. Aktualnie działania RIO zarówno te nadzorcze, jak również kontrolne w większym stopniu powinny skupiać się na problematyce związanej z niedopuszczeniem do nadmiernego zadłużania się JST. Kontrola w przedmiocie legalnego ponoszenia wydatków budżetowych, a także permanentne monitorowanie w zakresie wzrostu poziomu długu w JST powinna pomagać decydującym w rozwiązywaniu bieżących lokalnych problemów. Uzasadnieniem działań kontrolnych jest także postępująca decentralizacja finansów publicznych na niższe szczeble administracji publicznej, zachodzi więc konieczność rzetelnego sprawdzenia, czy środki finansowe są wykorzystywane w sposób efektywny i zgodny z założonymi celami – zwłaszcza te pochodzące z budżetu Unii Europejskiej.

Słowa kluczowe: regionalne izby obrachunkowe, kontrola finansowa, zarządzanie ryzykiem

Regional Chambers of Accounts within Their Authority Empowered the Provisions of the Constitution Carry out Checks on the Financial Management of Local Government Ensuring Compliance Proceedings in Accordance with the Law

Summary

Currently RIO action both the supervisory and control to a greater extent should focus on issues related to the prevention of the excessive indebtedness of local governments. Controlling legal incurring budgetary expenditures, as well as permanent monitoring the growth in local government debt levels should help decision makers in solving current local problems. The rationale is control activities as well as progressive decentralization of public finance to lower levels of government the public, so there is a need for a reliable check whether the funds aroused in an effective and consistent with the objectives – especially those.

Keywords: regional chambers of accounts, financial control, risk management

JEL: M19, H72

*mgr Monika Pitera*¹

Instytut Socjologii (doktorantka)
Uniwersytet Rzeszowski

Źródła finansowania organizacji pozarządowych w Polsce – na przykładzie województwa podkarpackiego

WPROWADZENIE

Według ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2003 r. [Ustawa o działalności..., art. 3] organizacjami pozarządowymi są podmioty niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, nie działające w celu osiągnięcia zysku osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia. Terminem używanym zamiennie dla określenia podmiotów pozarządowych są organizacje trzeciego sektora lub organizacje non profit. W koncepcji podziału systemu gospodarczego według P. Druckera trzeci sektor funkcjonuje na równi z publicznym sektorem rządowym i prywatnym sektorem przedsiębiorstw. Celem tego sektora jest wypełnianie funkcji socjalnych i obywatelskich [Halamska, 2008, s. 15].

Powstanie organizacji pozarządowych ma swoje korzenie w pierwotnym dążeniu człowieka do zrzeszania się, tworzenia więzi społecznych z innymi, poczucia przynależności do pewnej grupy oraz możliwości organizowania w tej grupie indywidualnych celów. Działania społeczne mogą przejawiać się w strukturach stowarzyszeniowych i wspólnotowych wykorzystując zarówno możliwości i potencjał zbiorowości spontanicznych, jak i zorganizowanych grup celowych. Istnienie organizmów społecznych, jak organizacje pozarządowe zapewnia ewolucyjny rozwój oparty na łączeniu naturalnych procesów rozwojowych z potrzebami społecznymi, możliwościami samoorganizacji i współuczestniczenia, zapewniając harmonijny rozwój społeczny [Naumiuk, 2007, s. 15].

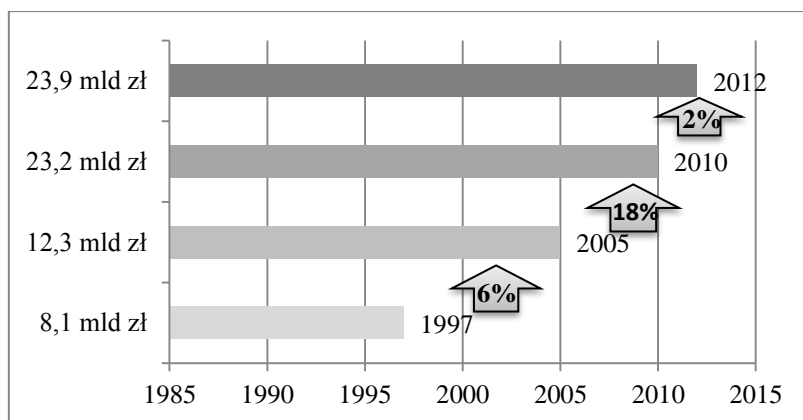
James Douglas zwracał uwagę na rolę sektora pozarządowego w funkcjonowaniu współczesnych demokracji umożliwiającego obywatelom spontaniczne zaspokojenie ich różnorodnych potrzeb i interesów [Naumiuk, 2007, s. 174].

¹ Adres korespondencyjny e-mail: monika.bujak@o2.pl

W celu zaspokojenia potrzeb społecznych organizacje non profit potrzebują zaplecza finansowego, które może pochodzić z różnych źródeł. Aby móc stabilnie funkcjonować organizacje powinny dywersyfikować swoje źródła utrzymania. Celem artykułu jest diagnoza sytuacji finansowej trzeciego sektora oraz przedstawienie podstawowych zagadnień związanych z katalogiem źródeł finansowania działalności organizacji pozarządowych m.in. dofinansowania ze środków unijnych. To właśnie bariery finansowe są często przeszkodą w rozwoju fundacji, stowarzyszeń lub prowadzą do zakończenia ich działalności.

PODMIOTY NON PROFIT A ICH FINANSOWANIE

Zmiany w kondycji finansowej trzeciego sektora można zaobserwować analizując tempo wzrostu ogólnej kwoty przychodów sektora. W 1997 roku wyniosła ona 8,1 mld zł, a do roku 2005 wrosła o 6% do sumy 12,3 mld zł. Kolejne pięć lat do roku 2010 to czas szybkiego rozwoju potencjału finansowego sektora, ponieważ średnioroczny przyrost przychodów wyniósł 18% (23,2 mld zł). W roku 2012 suma przychodów sektora non profit wyniosła 24 mld zł, czyli o 2% więcej niż dwa lata wcześniej. Dzięki większej dostępności środków publicznych dla trzeciego sektora, związanej z wdrożeniem ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, w latach 2005–2010 suma przychodów wzrastała co roku o ok. 4,6 mld zł. Przychód trzeciego sektora w latach 1997–2012 wzrósł 3-krotnie. Wzrost potencjału finansowego łącznego budżetu organizacji był też widoczny w odniesieniu do całej gospodarki narodowej: w latach 1997–2012 udział kosztów sektora non profit w PKB wzrósł z 1,2% do 1,4% [*Wstępne wyniki...*, GUS, 2014, s. 1–2].



Rys. 1. Przychody organizacji trzeciego sektora w latach 1997–2012

Źródło: [*Wstępne wyniki...*, GUS, 2014, s. 1].

Przychody i koszty są podstawowymi elementami decydującymi o możliwościach działania podmiotów w gospodarce rynkowej. Organizacje non profit nie działają dla osiągnięcia zysku, lecz w warunkach obecnej koniunktury gospodarczej stają przed wyzwaniem pozyskania środków na realizację własnej misji. Wzrasta również popyt na ich usługi. To sektor pozarządowy realizuje część zadań zleconych przez podmioty administracji publicznej. Stanowi on uzupełnienie ich działań, by niwelować lub ograniczać negatywne skutki gospodarki rynkowej, np. bezrobocie [Zietlow, 2010, s. 238].

Do źródeł finansowania stowarzyszeń i fundacji należą [*Kondycja 2012: pogorszyła się finansowa sytuacja organizacji*, (http)]:

- 1) składki członkowskie,
- 2) dotacje ze środków publicznych i prywatnych,
- 3) darowizny (pieniężne i dary rzeczowe),
- 4) sponsoring,
- 5) odpisy 1% podatku dochodowego od osób fizycznych,
- 6) zbiórki publiczne, kampanie, akcje charytatywne,
- 7) dochody z majątku organizacji, inwestycje kapitałowe, kapitał żelazny,
- 8) nawiązki sądowe,
- 9) działalność odpłatna pożytku publicznego,
- 10) dochody z działalności gospodarczej,
- 11) spadki, zapisy,
- 12) inne źródła: kredyty, pożyczki.

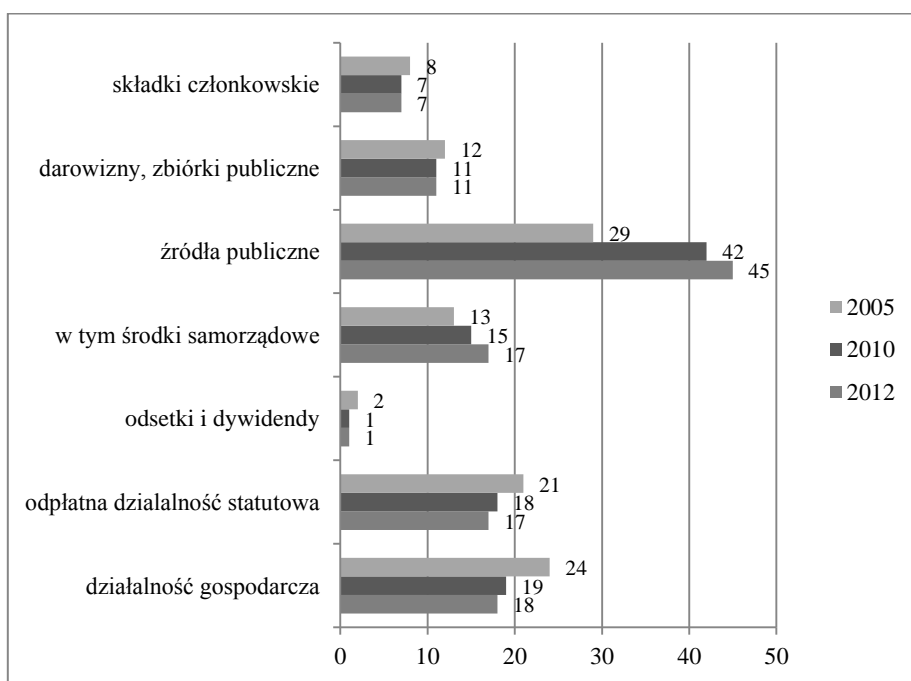
Z wyżej wymienionych źródeł organizacje korzystają w różnym stopniu. Wśród najczęstszych źródeł umożliwiających uzyskanie dochodu, z których korzystają podmioty trzeciego sektora są składki członkowskie [*Trzeci sektor w Polsce...*, GUS, 2014a, s. 221–222]. Literatura przedmiotu nie podaje definicji składki członkowskiej. Według *Słownika języka polskiego* składka to „składanie pieniędzy przez wiele osób na jakiś cel” oraz „kwota pieniężna dana przez jedną osobę do wspólnej kasy, na wspólny cel, wkład jednej osoby we wspólny funduszu” [Szymczak (red.), 1981, s. 230]. Dlatego za składkę członkowską należy uznać kwotę pieniężną wpłacaną regularnie w wysokości określonej przez władze organizacji [Załużka, Boczoń, 1996, s. 128]. Warto podkreślić, że składki członkowskie nie przekładają się na przychód danej organizacji non profit. Pomimo że są podstawowym źródłem finansowania umożliwia jedynie pokrycie kosztów związanych z bieżącą działalnością.

Dotacja jest najmniej wymagającą formą dofinansowania działalności organizacji trzeciego sektora. Sposób jej wykorzystywania powinien być związany z pokryciem bieżącej działalności w przypadku zaistnienia nieprzewidzianych wcześniej okoliczności, np. zaległy czynsz czy rachunek. Ta forma wsparcia charakterystyczna jest dla organizacji nowo powstałych, które nie mogą proponować działań w formie projektowej. Dotacje stanowią uzupełnienie budżetu organizacji. Z drugiej strony stanowią one łatwe źródło finansowe nieobligujące

do wysiłku obdarowanego. Forma ta powinna zostać utrzymana w celu podtrzymania działalności organizacji mającej charakter ratowniczy, lecz należy ją wykorzystywać w ograniczonym zakresie [Zaluska, Boczoń, 1996, s. 132].

Dotację może otrzymać organizacja realizując zadania publiczne administracji publicznej. Zasady ubiegania się o taką formę finansowania reguluje ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ustawodawca w art. 11 stwierdza, że administracja publiczna – samorządowa (gmina, powiat, województwo) czy centralna (np. ministerstwa) może przekazywać środki finansowe na realizację zadań publicznych [Dadel, Gałązka, 2014, s. 11].

Struktura przychodów organizacji w 2012 r. znacznie różniła się od tej, którą stwierdzono 7 lat wcześniej. Pomiędzy 2005 r. a 2012 r. wyraźnie zmniejszył się udział środków działalności statutowej (z 21% do 17%). Jednocześnie zwiększył się udział przychodów pochodzących ze źródeł publicznych (z 29% do 45%). Wzrost udziału dotyczył przede wszystkim środków publicznych pochodzących z zagranicy (z 5% do 12%), z budżetów samorządów terytorialnych (z 13% do 17%), a w mniejszym stopniu także z odpisu 1% od podatku (z 0,4% do 2%) oraz z przychodów pozyskanych w ramach ustawy o zamówieniach publicznych (z mniej niż 2% do 4%) [Trzeci sektor w Polsce..., 2014a, s. 221–222].



Rys. 2. Struktura przychodów trzeciego sektora w latach 2005, 2010 i 2012

Źródło: [Trzeci sektor w Polsce..., 2014a, s. 220].

Analizując dynamikę zmian prezentowanych na rys. 2 między 2005 r. a 2010 r. odsetek jednostek mających przychody w ramach działalności gospodarczej spadł o 5 pkt proc., a między 2010 r. a 2012 r. nastąpiło ich kolejne obniżenie – odpowiednio o 1 pkt proc. i 1 pkt proc. W omawianym okresie dość stabilny był natomiast udział środków pochodzących od osób prywatnych – o 1 pkt proc. obniżył się udział darowizn i zbiórek publicznych, jak i składek członkowskich. [*Trzeci sektor w Polsce...*, 2014a, s. 221–222].

Dane udostępnione przez Urząd Statystyczny w Krakowie dotyczące źródeł finansowania organizacji pozarządowych pokazują, że w województwie podkarpackim najwięcej przychodów pozyskuje organizacja ze źródeł o charakterze nierynkowym – środki publiczne i niepubliczne. Województwo podkarpackie na tle wartości przychodów organizacji Polski znajduje się na podobnej pozycji.

Tabela 1. Struktura przychodów III sektora w województwie podkarpackim

Udział danego źródła przychodów w sumie wszystkich przychodów	Polska	Podkarpackie
	w mln	
PRZYCHODY CAŁKOWITE	24 000,5	782,9
	%	
Przychody o charakterze rynkowym:	40,1	36,0
– działalność gospodarcza;	17,7	17,9
– działalność statutowa odpłatna;	17,5	14,4
– zamówienia publiczne;	3,6	3,3
– odsetki dywidendy.	1,4	0,4
Przychody o charakterze nierynkowym:	51,9	58,6
ze źródeł publicznych:	41,1	50,6
– administracja samorządowa;	17,1	25,3
– administracja rządowa;	9,8	11,4
– zagranica;	11,9	12,7
– 1% podatku i nawiązki sądowe.	2,3	1,3
ze źródeł niepublicznych:	10,8	8,0
– darowizny i inne przekazane środki;	9,7	7,3
– zbiórki publiczne.	1,0	0,7
Składki członkowskie	6,6	4,9
Inne	1,5	0,4

Źródło: dane udostępnione przez Urząd Statystyczny w Krakowie.

Przychody o charakterze rynkowym stanowią 36% przychodów województwa, a największym z jego zakresów jest działalność gospodarcza (17,9%). Źródło to charakterystyczne jest także dla Polski (17,7%). Przychody ze środków publicznych w największym stopniu generowane są w województwie przez budżety administracji samorządowej (50,6%), podobnie jak w całym kraju (41,1%). Źródła niepubliczne pochodzące z darowizn i innych przekazanych środków na cele organizacji pozarządowych stanowią 7,3% przychodów tych środków w województwie, a w kraju osiągają poziom 9,7%.

W 2011 roku organizacja miała ok. 18 tys. zł przychodu. Było to o 2 tysiące mniej niż w roku 2009. Najwięcej jest organizacji najbiedniejszych, o przychodach nieprzekraczających tysiąc złotych (20% w porównaniu do 17% w 2009 roku) [*Kondycja 2012: pogorszyła się finansowa sytuacja organizacji...*, (http)].

W 2006 roku 10% najzasobniejszych organizacji dysponowało rocznie przynajmniej 500 tys. zł. Przynależność do klubu 5% najbogatszych wymagała budżetu na poziomie minimum 1,35 mln zł. Obecnie pierwszy z tych progów wynosi 320 tys. zł, drugi – ok. 800 tys. zł. Więcej niż 1 mln zł przychodu w 2011 roku zadeklarowało niespełna 4% organizacji pozarządowych [Przewłocka, Adamiak, Herbst, 2013, s. 94].

Poziom osiągniętych przychodów różnicuje sektor pozarządowy. Potwierdza to Raport o kondycji finansowej III sektora, w którym czytamy, że 10% najzamożniejszych stowarzyszeń i fundacji kumulowało w 2011 roku ponad 80% wszystkich przychodów sektora. Natomiast przychody 60% najmniej zasobnych organizacji składały się na zaledwie 2% całości przychodów wszystkich organizacji [*Kondycja 2012: pogorszyła się finansowa sytuacja organizacji...*, (http)].

FUNDUSZE UNIJNE W DZIAŁALNOŚCI ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

W perspektywie finansowania na lata 2007–2013 kraje Unii Europejskiej stworzyły możliwość wykorzystania programów i funduszy dla organizacji pozarządowych. Podmiotom non profit fundusze unijne mogły usprawnić ich funkcjonowanie na rynku [Przewłocka, Adamiak, Zajac, 2012, s. 57]. Organizacja pozarządowa może wnioskować o środki unijne w ramach ogłoszonego konkursu na realizację konkretnego projektu lub zamówienia publicznego zapraszającego do składania ofert [Gumkowska, Herbst, 2007, s. 25]. Aplikując o środki unijne organizacja uczestniczy w roli projektodawcy, partnera/podwykonawcy lub jako odbiorca ostateczny. Województwo podkarpackie charakteryzowało się uczestnictwem w projektach jako odbiorca ostateczny (2,4%) lub projektodawca (2,2%).

Tabela 2. Uczestnictwo organizacji w projektach EFS

Uczestnictwo organizacji w projektach EFS	Polska	Polska %	Podkarpackie %
	liczba jednostek w tys.		
OGÓLEM ORGANIZACJE	83,5	100	100,0
Uczestniczące w projektach EFS:	4,7	5,6	5,6
– jako projektodawca;	1,5	1,8	2,2
– jako partner lub podwykonawca;	1,8	2,2	1,7
– jako odbiorca ostateczny.	2,0	2,4	2,4
Pozostałe organizacje	73,5	88	88,1

Źródło: dane udostępnione przez Urząd Statystyczny w Krakowie.

Wykorzystanie funduszy europejskich w kontekście międzyregionalnych różnicowań prezentuje tabela 3. Mazowsze było na czele województw, do końca 2014 roku podpisało najwięcej umów na realizację projektów o łącznej wartości ponad 1,2 mld zł. Powodem takiego stanu jest zdecydowanie większa liczba organizacji pozarządowych na terenie województwa mazowieckiego. W dalszej kolejności największą wartość projektów dofinansowywanych ze środków Unii Europejskiej było w województwie lubelskim (794 mln zł) i wielkopolskim (677 mln zł). Natomiast województwo podkarpackie było na 6. miejscu. Najmniej funduszy europejskich pozyskały organizacje trzeciego sektora z województwa lubuskiego i opolskiego – łączna wartość projektów realizowanych przez fundacje i stowarzyszenia z tych regionów wyniosła odpowiednio: 173 i 203 mln zł. W tych regionach jest najmniej zarejestrowanych organizacji pozarządowych [<http://www.mojaopolis.pl>].

Tabela 3. Wartość projektów unijnych pozyskanych przez organizacje pozarządowe w 2014 r.

Województwo	Wartość projektów unijnych (zł)
mazowieckie	1 207 716 306
lubelskie	794 240 151
wielkopolskie	677 837 478
śląskie	605 661 975,3
małopolskie	561 354 051,3
podkarpackie	558 955 889,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie [www.mojaopolis.pl].

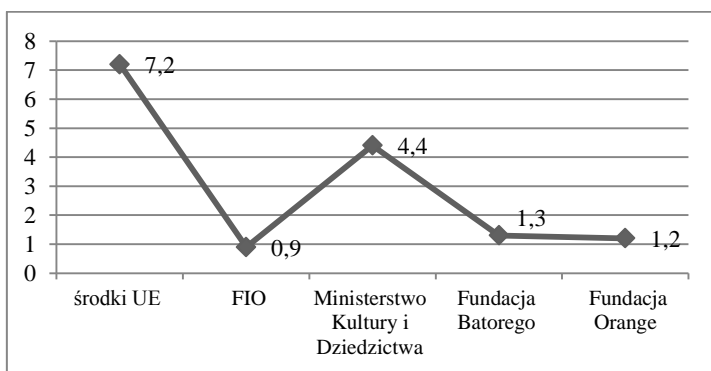
Według danych serwera www.mojaopolis.pl prezentującego mapę dotacji funduszy unijnych analizie poddano dotacje otrzymane przez III sektor w ramach środków Unii Europejskiej (UE), programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich (FIO), środków Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa (MKiDN) oraz dotacji z prywatnych źródeł, tj. Fundacji Batorego i Fundacji Orange. Dane zostaną zaprezentowane dla województw, które pozyskały najwięcej środków oraz dla województwa podkarpackiego.

W latach 2008–2014 organizacjom trzeciego sektora w Polsce przekazano 8 mld zł dotacji z UE. Województwo mazowieckie otrzymało najwięcej ze środków UE, bo aż 24%. Natomiast województwo podkarpackie ze środków UE otrzymało 7,2% (4. miejsce w rankingu), za woj. wielkopolskim (8,4%) i lubelskim (7,3%).

Ze środków MKiDN w latach 2010–2013 sektor otrzymał 271 mln zł; 46% ze środków otrzymało województwo mazowieckie, małopolskie – 17,8%, 8,3% – dolnośląskie i 6,7% – wielkopolskie. Województwo podkarpackie otrzymało zaledwie 0,9%. Z FIO w tych samych latach najwięcej otrzymały mazowieckie – 20%, małopolskie – 12,3%, dolnośląskie – 9,4%, wielkopolskie – 8,8%, a woj. podkarpackie tylko 4,4%.

W przypadku dotacji z prywatnych źródeł, Fundacja Batorego w latach 1989–2014 przekazała 780 mln dotacji, z czego 63% otrzymało woj. mazowieckie i 7,8% małopolskie. Podkarpacie uzyskało zaledwie 1,3% środków. Fundacja Orange z kwoty 11 mln zł przekazała 66% woj. mazowieckiemu, a 1,2% podkarpaciemu.

Wartość dotacji pozyskanych przez województwo podkarpackie w ramach programów prezentuje rys. 3.



Rys. 3. Procent pozyskiwania funduszy unijnych przez województwo podkarpackie

Źródło: opracowanie własne.

Ze środków unijnych korzysta niewielka część organizacji pozarządowych. Badania Stowarzyszenia Klon/Jawor obrazują sytuację trzeciego sektora. Przychód 12% ze środków Unii Europejskiej wygenerowały organizacje w 2011 r. Beneficjentami funduszy strukturalnych było 11% organizacji, a 3% korzystało ze środków oferowanych w ramach programów Komisji Europejskiej. W 2007 roku z funduszy strukturalnych korzystało 7% organizacji, a w 2005 roku tylko 3%. W 2005 roku fundusze strukturalne stanowiły zaledwie 3% przychodów sektora, w 2007 roku – 9%, w 2009 roku – 6%, zaś w 2011 roku fundusze strukturalne i programy Komisji Europejskiej liczone łącznie – 12%. Udział środków unijnych wpływa na sytuację organizacji pozarządowych [*Organizacje pozarządowe zrealizowały 12,5 tys. projektów wartych ponad 10 mld zł...*, (http)].

Warto zwrócić uwagę na tzw. NGO Sustainability Index. Projekt ten ma za zadanie ocenić rozwój i zdolności przetrwania sektora pozarządowego w 29 krajach Europy Środkowo-Wschodniej i Eurazji. Ocena ta dokonywana jest w 7 wymiarach, a jeden z nich dotyczy opłacalności finansowej trzeciego sektora. Na jego podstawie opłacalność trzeciego sektora w 2014 r. w Polsce jest na średnim poziomie, gdyż w skali 7-stopniowej wyniosła ona 2,9 [*United States Agency for International Development, The 2014 CSO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia*, (http)].

ZAKOŃCZENIE

Zmiany w kondycji finansowej trzeciego sektora związane są ze strukturą przychodów organizacji pozarządowych. Najczęstszym źródłem finansowym sektora są źródła publiczne wraz z prowadzoną odpłatną działalnością statutową oraz działalnością gospodarczą. Najmniej wpływów związanych jest ze składkami członkowskimi. W województwie podkarpackim również działalność gospodarcza dostarcza znacznych benefitów. Budżety samorządów terytorialnych wspierają działalność organizacji. Zaprezentowana struktura przychodów organizacji trzeciego sektora pozwala stwierdzić, że ich kondycja finansowa uległa rozwarstwieniu. Aplikowanie o fundusze europejskie również nie nasuwa optymistycznej wizji. Także i w tym zakresie pozyskiwanie funduszy unijnych jest na niskim poziomie. Jednak województwo podkarpackie uczestniczy w pozyskiwaniu środków unijnych na poziomie równym aplikacji krajowych organizacji występując w roli odbiorcy ostatecznego.

BIBLIOGRAFIA

- Dadel M., Gałązka A., 2014, *Dotacja od administracji publicznej*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.
- Gumkowska M., Herbst J., 2007, *Dostęp organizacji pozarządowych do Funduszy Strukturalnych – stan obecny i perspektywy*, Stowarzyszenie na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych, Warszawa.
- GUS, 2014, *Wstępne wyniki badania społecznej i ekonomicznej kondycji organizacji trzeciego sektora w 2012 r.*, Warszawa.
- GUS, 2014a, *Trzeci sektor w Polsce. Stowarzyszenia, fundacje, społeczne podmioty wyznaniowe, samorząd zawodowy i gospodarczy oraz organizacje pracodawców w 2012 r.*, Warszawa.
- Halamska M., 2008, *Wiejskie organizacje pozarządowe. Wprowadzenie* [w:] M. Halamska, *Wiejskie organizacje pozarządowe*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, Warszawa.
- Naumiuk A., 2007, *Uczestnictwo społeczne młodzieży: możliwości działań – opinie i podstawy*, „Akapit”, Toruń.
- Organizacje pozarządowe zrealizowały 12,5 tys. projektów wartych ponad 10 mld zł* <http://eurofundsnews.eu/wazne/organizacje-pozarządowe-zrealizowały-125-tys-projektów-wartych-ponad-10-mld-zł> (dostęp: 11 października 2015 r.).
- Przewłocka J., Adamiak P., Herbst J., 2013, *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych – raport z badania 2012*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.
- Przewłocka J., Adamiak P., Zając A., 2012, *Życie codzienne organizacji pozarządowych w Polsce*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.
- Stowarzyszenie Klon/Jawor, *Kondycja 2012: pogorszyła się finansowa sytuacja organizacji*, <http://osektorze.ngo.pl/wiadomosc/845344.html> (dostęp: 11 października 2015 r.).
- Szymczak M. (red.), 1981, *Słownik języka polskiego*, t. III, PWN, Warszawa.

- United States Agency for International Development, The 2014 CSO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia, <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1863/CSOSI-Report-FINAL-7-2-15.pdf> (dostęp: 11 października 2015 r.).
- Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2003 r. (Dz.U. z 2003 r., nr 96, poz. 873).
- Zaluska M, Boczoń J., 1996, *Organizacje pozarządowe w społeczeństwie obywatelskim*, Interat, Warszawa.
- Zietlow J., 2010, *Nonprofit FINANCIAL objectives and financial responses to a tough economy*, Journal of Corporate Treasury Management, Vol. 3, No. 3, May, Henry Steward Publications.

Streszczenie

Realizacja zadań administracji publicznej przy współpracy z trzecim sektorem powinna realizować zapotrzebowanie społeczne na konkretny rodzaj usług. Jednak w obecnej gospodarce również organizacje pozarządowe jak przedsiębiorstwo do funkcjonowania i realizowania własnej misji potrzebują zasobów finansowych. Najłatwiejsze środki pozyskiwane są od własnych członków, lecz nie wystarczają na realizację celów statutowych. Innym rozwiązaniem bywają dotacje publiczne, jak i prywatne oraz pozyskiwanie środków unijnych. Celem artykułu jest prezentacja struktury finansowej trzeciego sektora w oparciu o dostępne raporty Stowarzyszenia Klon/Jawor, mojąpolis, jak i danych Urzędu Statystycznego w Krakowie. Analizę rozpoczynają dane o strukturze przychodów trzeciego sektora w latach 2005, 2010 i 2012. Analiza przychodów organizacji pozarządowych w Polsce pokaże ich wewnętrzne rozwarstwienie. Najwięcej organizacji należy do najbardziej ubogich o przychodach nieprzekraczających 1 tys. zł. Dane odnoszą się także do województwa podkarpackiego zlokalizowanego w południowo-wschodniej części Polski. W perspektywie finansowania na lata 2007–2013 kraje Unii Europejskiej stworzyły możliwość wykorzystania programów i funduszy dla organizacji pozarządowych. Możliwość aplikowania o dodatkowe środki z funduszu europejskiego miała wspomóc działalność organizacji. Jednak podmiotów, które pozyskują środki unijne jest niewiele, co przekłada się na niską stabilność finansową sektora. Czy środki dostępne w nowej perspektywie finansowania na lata 2015–2020 przełożą się na opłacalność finansową organizacji pozarządowych pokażą już kolejne raporty.

Słowa kluczowe: trzeci sektor, organizacje pozarządowe, struktura finansowa, fundusze unijne

The Financial Structure of NGOs in Poland – The Example of the Podkarpackie Province

Summary

The implementation of the tasks of the public administration, in cooperation with the third sector should consider achieving societal demands for a specific type of service. However, in the current economy, non-governmental organisations as well as for the operation of the company and implement their own mission needs financial resources. The easiest measures are collected from its own members, but are not sufficient for the implementation of statutory objectives. Another option may be public and private grants and fundraising. The aim of the article is to present the financial structures of the third sector on the basis of the reports of the Stowarzyszenie Klon/Jawor, mojąpolis, and the data from the Statistical Office in Krakow. Analysis of the start data of the structure

of revenues of the third sector in the years 2005, 2010 and 2012. Analysis of the income of non-governmental organisations in Poland will show their inner stratification. Many organizations belong to the poorest of the income not exceeding one thousand dollars. The data will also be of the Podkarpackie Province located in the South-Eastern part of Polish. In view of the funding for the period 2007-2013, the EU countries have created the possibility of the use of the programs and funds for non-governmental organisations. The opportunity to apply for additional resources from the European Fund was to support the activities of the organization. However, entities that acquire EU funds is a little low, which translates to the financial stability of the sector. Whether the resources available in a new perspective for the years 2015-2020 will translate into the financial viability of non-governmental organisations already show the following reports.

Keywords: the third sector, non-governmental organisations, financial structure, EU funds

JEL: Z13

*dr inż. Marta Kawa*¹

Katedra Marketingu i Przedsiębiorczości
Uniwersytet Rzeszowski

*dr hab. Wiesława Kuźniar, prof. UR*²

Katedra Marketingu i Przedsiębiorczości
Uniwersytet Rzeszowski

Spółdzielnie socjalne jako instytucje odpowiedzialności społecznej

WPROWADZENIE

Gospodarka rynkowa w obecnym liberalnym kształcie niesie ze sobą poważne zagrożenia w postaci wykluczenia znacznej części społeczeństwa. Prowadzi do powstania całych rejonów strukturalnego bezrobocia, zaniedbanych gospodarczo i tkwiących w apatii. Powstają rażące nierówności społeczne, które są potencjalnym źródłem napięć i konfliktów [Kubicz, 2010, s. 155].

Spółdzielnia socjalna jest jedną z form przedsiębiorstwa społecznego, w którym prowadzona działalność gospodarcza służy umocnieniu i rozwojowi kapitału ludzkiego i społecznego. Rozwój zaś kapitału ludzkiego i kapitału społecznego jest przesłanką osiągnięcia większej skuteczności i efektywności działalności gospodarczej spółdzielni [Prusak, Cohen, 2001, s. 86].

Spółdzielnie swoją działalność opierają na określonych wartościach takich jak: samoodpowiedzialność, demokracja, równość, sprawiedliwość i solidarność. Ponadto dla spółdzielni ważne jest przestrzeganie wartości etycznych, do których zalicza się uczciwość, otwartość, odpowiedzialność społeczna oraz troska o innych. Samoodpowiedzialność i odpowiedzialność społeczna to podstawowe wartości spółdzielcze.

¹ Adres korespondencyjny: Uniwersytet Rzeszowski, Wydział Ekonomii, Katedra Marketingu i Przedsiębiorczości, ul. Ćwiklińskiej 2, 35-601 Rzeszów, e-mail: marka@ur.edu.pl

² Adres korespondencyjny: Uniwersytet Rzeszowski, Wydział Ekonomii, Katedra Marketingu i Przedsiębiorczości, ul. Ćwiklińskiej 2, 35-601 Rzeszów, tel. 17 872 16 18, e-mail: wkuźniar@ur.edu.pl

Można wskazać, że spółdzielnia socjalna to innowacyjna inicjatywa, w której odnajdujemy nowe wyzwania i potrzeby stosowania niestandardowych technik i sposobów rozwiązywania problemów społecznych [Mancino, Thomas, 2005, s. 357].

Celem artykułu jest przedstawienie spółdzielni socjalnych jako instytucji ukierunkowanych na upowszechnianie zachowań zorientowanych na samoodpowiedzialność i odpowiedzialność społeczną. Spółdzielnie socjalne są jedną z ważnych form innowacji społecznych.

W artykule wykorzystano metodę analizy literatury przedmiotu odnoszącej się do podjętej tematyki oraz przedstawiono dane dotyczące spółdzielni socjalnych na podstawie Informacji o funkcjonowaniu spółdzielni socjalnych działających na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych za okres 2012–2013.

UWARUNKOWANIA PRAWNE FUNKCJONOWANIA SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH W POLSCE

Spółdzielnie socjalne postrzegane są jako wyodrębnione jednostki gospodarcze posiadające osobowość prawną, prowadząc w sposób trwały w oparciu o osobistą pracę członków określoną działalność dla realizacji celów społecznych na własny rachunek, ryzyko i odpowiedzialność [Duraj, 2012, s. 8].

Spółdzielnie socjalne są innowacyjną formą aktywizacji osób bezrobotnych i zagrożonych wykluczeniem społecznym. Odgrywają istotną rolę w polityce rynku pracy i systemu zabezpieczenia społecznego.

Po raz pierwszy regulacje związane z reintegracją społeczną i wykluczeniem pojawiają się w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 roku o zatrudnieniu socjalnym (Dz.U. z 2011 r., nr 43, poz. 225 i nr 205, poz. 1211), która zdefiniowała pojęcie zatrudnienia socjalnego, jako formy uczestnictwa w centrach integracji społecznej i klubach integracji społecznej oraz możliwość aktywizacji zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym poprzez założenie spółdzielni.

Określenie spółdzielnia socjalna po raz pierwszy pojawiło się w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2013 r., poz. 674 z późn. zm.) [Izdebski, Ołdak, 2013, s. 110]. Natomiast 27 kwietnia 2006 r. uchwalono ustawę o spółdzielniach socjalnych (Dz.U. z 2006 r., nr 94, poz. 651 z późn. zm.)

Najważniejsze akty prawne regulujące działalność spółdzielni socjalnych w Polsce to:

- ustawa z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze (Dz.U. z 2013 r., poz. 1443);
- ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2011 r., nr 127, poz. 721 z późn. zm.);
- ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2014 r., poz. 1118 z późn. zm.);
- ustawa z dnia 13 czerwca 2003 roku o zatrudnieniu socjalnym (Dz.U. z 2011 r., nr 43, poz. 225 i nr 205, poz. 1211);
- ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2013 r., poz. 674 z późn. zm.);
- ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz.U. nr 94, poz. 651 z późn. zm.).

Przedmiotem działalności spółdzielni socjalnej jest prowadzenie wspólnego przedsiębiorstwa w oparciu o osobistą pracę członków. Spółdzielnie mają zwiększać szanse bezrobotnych, niepełnosprawnych i innych kategorii podlegających marginalizacji, na zatrudnienie, uzyskiwanie dochodu, poprawę swojej sytuacji materialnej i życiowej.

Spółdzielnie socjalne działają na rzecz:

- 1) społecznej reintegracji jej członków – działania mające na celu odbudowanie i podtrzymanie umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej i pełnienia ról społecznych w miejscu pracy, zamieszkania lub pobytu;
- 2) zawodowej reintegracji jej członków – działania mające na celu odbudowanie i podtrzymanie zdolności do samodzielnego świadczenia pracy na rynku pracy [Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r....]

Reintegracja zawodowa członków spółdzielni przyczynia się do osiągnięcia bądź zaktualizowania kwalifikacji zawodowych członków spółdzielni a w konsekwencji zwiększenia profesjonalizmu, efektywności działania samej spółdzielni [Sobol, 2009, s. 22].

Spółdzielnię socjalną mogą założyć:

- 1) osoby bezrobotne, w rozumieniu ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy;
- 2) osoby w rozumieniu ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym, czyli:
 - osoby bezdomne, które realizują indywidualny program wychodzenia z bezdomności,
 - osoby uzależnione od alkoholu, które zakończyły program psychoterapii w zakładzie leczenia odwykowego,
 - osoby uzależnione od narkotyków po zakończeniu programu terapeutycznego w zakładzie opieki zdrowotnej,

- osoby chore psychicznie – w rozumieniu przepisów o ochronie zdrowia psychicznego,
 - osoby zwalniane z zakładów karnych, mające trudności w integracji ze środowiskiem,
 - uchodźcy realizujący indywidualny program integracji,
- 3) osoby niepełnosprawne, w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Spółdzielnię socjalną mogą założyć także:

- 1) organizacje pozarządowe,
- 2) jednostki samorządu terytorialnego,
- 3) kościelne osoby prawne [Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r....].

Spółdzielnie socjalne przyczyniają się do tworzenia i utrzymania nowych miejsc pracy, podtrzymania zanikających zawodów, wbrew pozorom nadal bardzo potrzebnych i eksperymentowania z nowymi często innowacyjnymi zawodami. Włączają na rynek pracy grupy będące w szczególnie trudnej sytuacji.

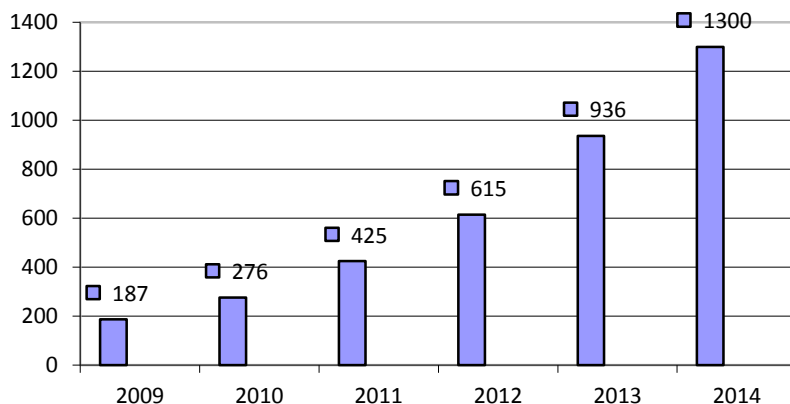
Specyficzny charakter działania spółdzielni socjalnych wynika z tego, że na mocy Ustawy są one kierowane do specyficznej grupy osób, które są określane jako jednostki wykluczone społecznie. Spółdzielnie socjalne podejmują i realizują działania gospodarcze, co umożliwia im również realizację celów społecznych, związanych z reintegracją społeczną i zawodową.

Spółdzielnię socjalną można również traktować jako zorganizowaną działalność prywatną prowadzoną dla dobra publicznego, która jest realizowana według strategii rynkowych, ale której głównym celem nie jest maksymalizacja zysku, lecz osiągnięcie określonych celów ekonomicznych i społecznych oraz która promuje innowacyjne rozwiązania problemów wykluczenia społecznego i bezrobocia [Duraj, 2012, s. 12].

ROZWÓJ SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH W POLSCE

Spółdzielnie socjalne mają na celu reintegrację zawodową osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, dlatego stanowią ważny instrument w polityce rynku pracy wielu krajów [Izdebski, Ołdak, 2013, s. 109], nie są jednak w Polsce w pełni wykorzystywane i doceniane.

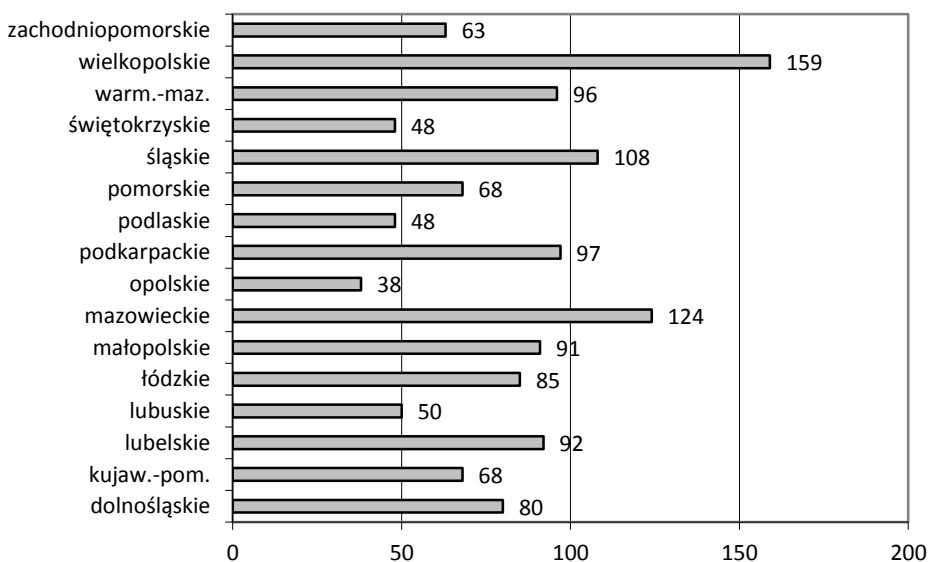
W Polsce można zaobserwować wzrost liczby zarejestrowanych spółdzielni socjalnych. Nie oznacza to jednak, że wszystkie zarejestrowane spółdzielnie działają. W 2009 roku zarejestrowanych było 187 spółdzielni. Natomiast na koniec 2014 roku w rejestrze figurowało już 1300. Liczbę spółdzielni socjalnych w Polsce przedstawiono na rys. 1.



Rys. 1. Liczba spółdzielni socjalnych w Polsce w latach 2009–2014

Źródło: opracowano na podstawie [*Informacja...*, 2015, s. 29].

Z danych przedstawionych na rys. 1 wynika, że w latach 2009–2014 liczba zarejestrowanych spółdzielni socjalnych wzrosła prawie siedmiokrotnie. Trudno jest jednak określić, ile z tych zarejestrowanych spółdzielni w rzeczywistości prowadzi działalność gospodarczą. Liczba spółdzielni socjalnych w poszczególnych województwach jest znacznie zróżnicowana, co przedstawiono na rys. 2.



Rys. 2. Liczba spółdzielni socjalnych w poszczególnych województwach

Źródło: opracowano na podstawie [*Katalog...*, 2015].

Najwięcej spółdzielni socjalnych zarejestrowanych jest w województwach wielkopolskim, mazowieckim oraz śląskim. Najmniej spółdzielni funkcjonuje w województwie opolskim, gdzie zarejestrowano 38 spółdzielni socjalnych. W ostatnich latach można zaobserwować znaczny wzrost liczby spółdzielni socjalnych, co przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Przyrost spółdzielni socjalnych w poszczególnych województwach w latach 2010–2013

Wyszczególnienie	Liczba ogółem (1.09.2014)	Przyrost spółdzielni w poszczególnych latach			
		2010	2011	2012	2013
Dolnośląskie	80	6	5	23	25
Kujawsko-pomorskie	68	7	6	10	13
Lubelskie	92	5	6	19	11
Lubuskie	50	7	2	6	8
Łódzkie	85	6	13	12	36
Małopolskie	91	6	18	12	18
Mazowieckie	124	12	12	18	30
Opolskie	38	1	5	2	5
Podkarpackie	97	4	6	32	31
Podlaskie	48	4	2	12	12
Pomorskie	68	5	5	3	6
Śląskie	108	12	8	6	18
Świętokrzyskie	48	2	8	7	20
Warmińsko-mazurskie	96	6	7	8	31
Wielkopolskie	159	15	18	16	34
Zachodniopomorskie	63	7	11	4	23

Źródło: opracowano na podstawie [Informacja..., 2012, s. 9; Informacja..., 2015, s. 30].

W 2010 r. oraz 2011 r. liczba spółdzielni socjalnych wzrosła od kilku do kilkunastu w poszczególnych województwach. W 2010 r. i 2011 r. najwyższy wzrost liczby spółdzielni wystąpił w województwie wielkopolskim, mazowieckim. W 2012 roku znaczny wzrost liczby nowych spółdzielni wystąpił w województwie podkarpackim, w którym zarejestrowano najwięcej, bo aż 32 spółdzielnie. Znaczny wzrost liczby spółdzielni można zauważyć w 2013 roku w województwach: łódzkim, mazowieckim, podkarpackim, warmińsko-mazurskim i wielkopolskim – powstało ponad 30 spółdzielni.

Natomiast korzyści związane z działalnością spółdzielni socjalnych to:

- tworzenie nowych miejsc pracy,
- odbudowanie i podtrzymanie zdolności członków do samodzielnego świadczenia pracy na rynku pracy;
- realizacja potrzeb społeczności lokalnych poprzez produkcję dóbr i usług skierowanych do ogółu społeczności;

- wzmacnianie więzi międzyludzkich i poczucia uczestnictwa w życiu społecznym;
- aktywizacja lokalnych społeczności w realizacji celów społecznych i gospodarczych [Informacja..., 2015, s. 96].

Pomimo znacznego wzrostu spółdzielnie socjalne borykają się z wieloma trudnościami o charakterze wewnętrznym, jak i zewnętrznym.

Problemy, z jakimi spotykają się spółdzielnie socjalne to przede wszystkim:

- brak zrozumienia dla problemów spółdzielczości socjalnej,
- brak zainteresowania ze strony władz lokalnych,
- trudności w pozyskaniu zleceń na rynku komercyjnym lub zadań zleconych przez administrację publiczną,
- skomplikowane rozwiązania prawne utrudniające funkcjonowanie spółdzielni,
- problemy z pozyskiwaniem klientów,
- duża konkurencja na rynku,
- problemy z pozyskaniem środków finansowych [Informacja..., 2015, s. 64].

KORZYŚCI, JAKIE ODNOSZĄ WŁADZE ORAZ SPOŁECZNOŚĆ LOKALNA Z DZIAŁALNOŚCI SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH

Spółdzielnie mogą realizować wiele zadań społecznie pożądanych i użytecznych, które mogą przynosić korzyści dla społeczności, instytucji i członków. Korzyści te przedstawiono w tabeli 2.

Tabela 2. Korzyści wynikające z realizacji usług społecznych przez spółdzielnie socjalne

Korzyści wynikające z realizacji usług społecznych przez spółdzielnie socjalne		
Dla członków	Dla społeczności lokalnej	Dla otoczenia instytucjonalnego
sens pracy; satysfakcja osobista; rozwój zawodowy; poprawa relacji międzyludzkich.	jakość życia; zadowolenie mieszkańców; kapitał społeczny; więź społeczna; zamożność obywateli; zaspokojenie potrzeb.	skuteczność i efektywność działania; zadowolenie mieszkańców; wzrost prestiżu instytucji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Cibor, 2014, s. 110].

Spółdzielnie socjalne mają możliwość zaspokojenia istotnych potrzeb społeczności lokalnej i przez to mogą świadczyć skuteczną pomoc dla samorządów w wypełnianiu ich zadań ustawowych. Konieczna jest rzeczywista współpraca

jednostek samorządu terytorialnego, instytucji rynku pracy oraz jednostek pomocy i integracji społecznej [Cibor, 2014, s. 110]. Lokalne instytucje oraz władze samorządowe mogą inicjować i wspierać zakładanie spółdzielni socjalnych, dzięki temu mogą tworzyć miejsca pracy dla osób długotrwale bezrobotnych czy wykluczonych. Wiele instytucji mogłoby zlecać prace, które i tak są do wykonania, w tym szczególnie prace społecznie użyteczne, które mogą być wykonane przez osoby o niskich kwalifikacjach. Do najczęściej wykonywanych prac przez spółdzielnie socjalne można zaliczyć prace remontowo-budowlane, opieka nad terenami zielonymi, segregacja śmieci, ochrona mienia, sprzątanie terenów publicznych, usługi gastronomiczne, catering, opieka nad dziećmi i osobami starszymi. Wszystkie te prace mogą być wykonywane na zlecenie urzędu gminy, ośrodków pomocy społecznej, szkół czy innych instytucji oraz lokalnych firm prywatnych. Ciągłe wzrasta liczba różnorodnych zadań publicznych, które mają realizować władze samorządowe, dlatego we własnym interesie powinny przekazywać część zleceń spółdzielniom socjalnym, czy innym podmiotom ekonomii społecznej, jeśli oczywiście takie istnieją w gminie.

Tego typu rozwiązania należy traktować jako innowacyjne, często inicjatywa musi wychodzić od lokalnych instytucji różnego rodzaju, które poprzez tego typu działania integrują całą społeczność lokalną, a przede wszystkim umożliwiają włączenie w życie społeczne i zawodowe osób pokrzywdzonych, z marginesu społecznego, bezrobotnych i wykluczonych.

Spółdzielnie socjalne umożliwiają lokalny rozwój wykorzystując miejscowe zasoby, w poszanowaniu lokalnych wartości i tradycji oraz środowiska naturalnego.

Potrzebne jest właściwe podejście do ekonomii, gospodarki i społeczeństwa jako całości, gdzie człowiek oraz jakość życia będą brane pod uwagę, a nie wyłącznie maksymalizacja zysku. Duże znaczenie ma wybór nowych technik produkcji, w taki sposób, aby dostosować je do lokalnych społeczności, do ich rozmiarów i potrzeb. Istotne jest dopasowanie technik produkcji do kwalifikacji i zasobów siły roboczej, by praca była dla ludzi, szczególnie tych wykluczonych [Kabcich, 2010, s. 142].

Władze lokalne, jak i cała społeczność powinny zdawać sobie sprawę z wielu problemów, które występują w danym środowisku i które są możliwe do rozwiązania poprzez wykorzystanie między innymi spółdzielni socjalnych. Warto wspierać tego typu inicjatywy, gdyż spółdzielnie socjalne mogą przyczynić się do zmniejszania bezrobocia, wprowadzania osób niepełnosprawnych na rynek pracy, ograniczania ubóstwa, wykluczenia społecznego i uprzedzeń na tle rasowym. Obecnie Europa boryka się z ogromnym problemem, jakim jest napływ uchodźców. Spółdzielnie socjalne mogą być zakładane również przez uchodźców realizujących indywidualny program integracji. Dlatego warto się zastanowić już dzisiaj jak można wykorzystać w przyszłości spółdzielnie socjalne do pracy z migrantami.

Ważne jest kształtowanie świadomości społeczeństwa w zakresie problemów, jakie występują na danym terenie oraz przekazywania wiedzy na temat możliwości ich rozwiązania poprzez wykorzystanie sektora ekonomii społecznej, w tym również spółdzielni socjalnych. Dążąc do rozwoju świadomości społecznej należałoby przede wszystkim promować działalność podmiotów ekonomii społecznej, podkreślając ich znaczenie w takich obszarach jak zatrudnienie, innowacje społeczne i rozwój lokalny [Niemkiewicz, 2010, s. 115].

We Włoszech spółdzielnie społeczne mają bardzo ważny wkład w zakresie innowacji usług społecznych, poprzez nowe sposoby zwalczania wykluczenia społecznego. Spółdzielnie społeczne zwiększyły efektywność usług świadczonych na rzecz władz publicznych. Większa elastyczność oraz bardziej racjonalne użycie zasobów przyczyniło się do większej efektywności działania spółdzielni. Wykorzystując taką samą kwotę publicznych pieniędzy można było świadczyć usługi dla większej liczby osób [Borzaga, Santuari, 2005, s. 36].

Z badań prowadzonych w subregionie ostrołęckim wynika, że działania społeczne wpływają na ogólny rozwój miejscowości oraz społeczności lokalnej, zapewniając wiele korzyści, między innymi:

- opłacalność dla instytucji publicznych, samorządu poprzez dobry PR,
- opłacalność dla instytucji publicznych, samorządu jako narzędzie mobilizowania ludzi i komunikacji z mieszkańcami,
- korzyści dla całej społeczności wpływające na zmianę mentalności i budowanie pozytywnych relacji i więzi społecznych,
- korzyści dla całej społeczności w zakresie bezpieczeństwa oraz tworzenia rynku dostępnych i potrzebnych usług społecznych,
- korzyści dla całej społeczności poprzez dobry przykład, co pobudza innych do działania [Dudkiewicz M. i M., 2014, s. 36–38].

Korzyści, jakie odnoszą władze lokalne oraz społeczność mogą mieć wymiar zarówno materialny, jak i społeczny, wpływając na relacje międzyludzkie, poziom życia, rozwój danej miejscowości.

PODSUMOWANIE

Spółdzielnie socjalne działają na rzecz społecznej i zawodowej reintegracji jej członków. W Polsce można zaobserwować wzrost liczby spółdzielni od 2009 roku, kiedy nastąpiła nowelizacja ustawy o spółdzielniach socjalnych. W latach 2009–2014 liczba spółdzielni wzrosła siedmiokrotnie. W 2009 roku zarejestrowanych było 187 spółdzielni, natomiast na koniec 2014 zarejestrowanych było ponad 1300. Prowadząc działalność gospodarczą spółdzielnie borykają się z wieloma problemami szczególnie brakiem zrozumienia istoty i roli spółdzielni socjalnych, brakiem zainteresowania ze strony władz lokalnych oraz otoczenia insty-

tuczonalnego. Ponadto mają trudności z pozyskaniem zadań zleconych przez administrację publiczną. Spółdzielnie mogą realizować wiele zadań społecznie użytecznych, które przynoszą korzyści dla członków, społeczności oraz władz lokalnych. Najważniejsze korzyści to tworzenie miejsc pracy, wzmacnianie więzi międzyludzkich i aktywizacja społeczności lokalnych w realizacji celów społecznych i gospodarczych. Mogą wykonywać wiele różnych zadań na zlecenie na przykład urzędu gminy, ośrodków pomocy społecznej, szkół, szpitali. Ważne jest, aby wspierać tego typu inicjatywy poprzez zlecenie części zadań publicznych właśnie spółdzielniom socjalnym. Dzięki tej współpracy korzyści osiągną wszystkie osoby bezrobotne, wykluczone, cała społeczność lokalna oraz gmina.

BIBLIOGRAFIA

- Cibor K. (red.), 2014, *Nowy standard działania w zakresie współpracy międzyinstytucjonalnej przy wykorzystaniu narzędzi ekonomii społecznej*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych (www.fise.org.pl), Warszawa.
- Borzaga C., Santuari A., 2005, *Przedsiębiorstwa społeczne we Włoszech. Doświadczenia spółdzielni społecznych*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Departament Pomocy i Integracji Społecznej, Warszawa (www.gospodarkaspoleczna.pl).
- Dudkiewicz M., Dudkiewicz M., 2014, *Otoczenie spółdzielni socjalnych w subregionie ostrołęckim*, Raport końcowy, Fundacja Fundusz Współpracy, Warszawa.
- Duraj J., 2012, *Przesłanki powstania spółdzielni socjalnych w Polsce i zróżnicowanie przedmiotu ich działania*, Acta Universitatis Lodzianae, „Folia Oeconomica” nr 272.
- Informacja o funkcjonowaniu spółdzielni socjalnych działających na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych za okres 2010-2011*, Warszawa 2012, www.pozytek.gov.pl.
- Informacja o funkcjonowaniu spółdzielni socjalnych działających na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych za okres 2012-2013*, Warszawa 2015, www.pozytek.gov.pl.
- Izdebski A., Ołdak M., 2013, *Spółdzielczość socjalna w Polsce w świetle wyników badania „Monitoring spółdzielni socjalnych 2010”*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje” nr 20(1)/2013, Kwartalnik Komitetu Nauk o Pracy i Polityce Społecznej Polskiej Akademii Nauk Instytutu Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego.
- Kabicz J., 2010, *Przedsiębiorczość społeczna szansą dla rejonów masowego bezrobocia* [w:] *Przedsiębiorstwa ekonomii społecznej – czynniki sukcesu*, red. T. Ochowski, Wydawca Fundacja Archidiecezji Warszawskiej Pomocy Bezrobotnym i Biednym NADZIEJA, Warszawa.
- Katalog spółdzielni socjalnych* (www.ozrss.pl/spoldzielnie-socjalne/katalog/).
- Mancino A., Thomas A., 2005, *An Italian Pattern of Social Enterprise The Social Cooperative*, “Nonprofit Management & Leadership”, Spring, Vol. 15, No. 3, <http://dx.doi.org/10.1002/nml.73>

- Niemkiewicz M., 2010, *Z ziemi włoskiej, szwedzkiej, niemieckiej do Polski. O europejskich dobrych praktykach w sektorze ekonomii społecznej* [w:] *Przedsiębiorstwa ekonomii społecznej – czynniki sukcesu*, red. T. Ochowski, Wydawca Fundacja Archidiecezji Warszawskiej Pomocy Bezrobotnym i Biednym NADZIEJA, Warszawa.
- Prusak L., Cohen D., 2001, *How to Invest In Social Capital*, “Harvard Business Review”, June.
- Sobol A., 2009, *Spoleczne aspekty działalności spółdzielni socjalnych*, Ogólnopolski Związek Rewizyjny Spółdzielni Socjalnych, Krajowa Rada Spółdzielcza, Warszawa.
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz.U. z 2006 r., nr 94, poz. 651).

Streszczenie

W artykule przedstawiono rolę spółdzielni socjalnych jako instytucji ukierunkowanych na upowszechnianie zachowań kształtujących samoodpowiedzialność, które w swojej działalności kierują się takimi wartościami jak uczciwość, odpowiedzialność społeczna oraz troska o innych, szczególnie wykluczonych. Spółdzielnie socjalne to innowacyjna forma niestandardowych sposobów rozwiązywania problemów społecznych. W Polsce spółdzielnie działają w oparciu o ustawę z dnia 27 kwietnia 2006 roku o spółdzielniach socjalnych. Spółdzielnie są kierowane do specjalnej grupy osób, mogą ją założyć między innymi osoby bezrobotne, niepełnosprawne, osoby bezdomne, uzależnione od alkoholu, narkotyków, chore psychicznie, uchodźcy oraz organizacje pozarządowe, jednostki samorządu terytorialnego. Spółdzielnie socjalne mają na celu prowadzenie wspólnego przedsiębiorstwa w oparciu o osobistą pracę członków. Ponieważ wzrasta różnorodność zadań publicznych, które mają być realizowane przez władze samorządowe, to ważne jest, aby gminy angażowały do wykonywania tych zadań, właśnie spółdzielnie socjalne, które często w sposób bardziej efektywny wykonują zadania zlecone. Tego typu rozwiązania sprawdzają się od wielu lat na przykład we Włoszech. Często inicjatywa musi wychodzić od lokalnych instytucji, które poprzez takie działania integrują całą społeczność lokalną, a dzięki temu umożliwiają włączenie w życie społeczne i zawodowe osób bezrobotnych i wykluczonych. Dlatego konieczna jest rzeczywista współpraca jednostek samorządu terytorialnego, instytucji rynku pracy oraz innych organizacji w zakresie tworzenia warunków do zakładania spółdzielni socjalnych, które realizują wiele ważnych zadań przede wszystkim wpływają na ograniczanie bezrobocia, szczególnie wśród osób, które mają największe trudności na rynku pracy.

Słowa kluczowe: spółdzielnie socjalne, wykluczenie, odpowiedzialność, integracja społeczna

Social Cooperatives as Institutions of Social Responsibility

Summary

In the paper presented the role of cooperatives as an institution aimed at promoting behaviors that shape the same responsibility, that its activities are guided by such values as honesty, social responsibility and concern for others, especially the excluded. Social cooperatives is an innovative form of non-standard ways to solve social problems. In Poland, cooperatives operate in accordance with the Act of 27 April 2006 on social cooperatives. Co-operatives are directed to a special group of people, they can put it on, inter alia, the unemployed, the disabled, the homeless, addicted to alcohol, drugs, mentally ill, refugees and non-governmental organizations, local government units.

Social cooperatives are aimed at performing joint enterprise based on personal work of members. Because it increases the diversity of public tasks that are to be implemented by local authorities, it is important to municipalities engaged to perform these tasks just social cooperatives, which are often more effectively perform the tasks assigned. Such solutions suited for many years, for example in Italy. Frequently, the initiative must come from local institutions that through such activities integrate the entire local community, and thus allow the inclusion of social and professional life of the unemployed and the excluded. It is therefore necessary effective cooperation of local government units, labor market institutions and other organizations in creating conditions for the establishment of social cooperatives that perform many important tasks primarily affect the reduction of unemployment, especially among people who have the greatest difficulties in the labor market.

Keywords: social cooperatives, exclusion, responsibility, social integration

JEL: M14

*mgr Estera Machowska*¹

Instytut Socjologii
Uniwersytet Rzeszowski

Europejski Fundusz Społeczny jako źródło finansowania spółdzielni socjalnych – studium przypadku

WPROWADZENIE

Spółdzielnie socjalne są wyrazem realizacji społecznej gospodarki rynkowej. Jak podkreśla Zofia Chyra-Rolicz, rozwój spółdzielni socjalnych wymaga zintegrowanego i ciągłego wsparcia systemowego [Chyra-Rolicz, 2013]. Taki system gwarantuje m.in. ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych². Wsparcie systemowe przewiduje m.in. rodzaje finansowania spółdzielni socjalnych, które pochodzą zarówno z budżetu państwa, jak i jednostek samorządu terytorialnego. Istnieją również możliwości wykorzystywania funduszy europejskich w celu wspomaganie tworzenia i funkcjonowania podmiotów ekonomii społecznej, jakimi są spółdzielnie socjalne.

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie wyników przeprowadzonego studium przypadku wykorzystania funduszy europejskich jako rodzaju finansowania spółdzielni socjalnych na terenie województwa podkarpackiego. Tezy przyjęte przez autorkę w trakcie przeprowadzania analiz brzmiały: większość powstałych w woj. podkarpackim spółdzielni w latach 2010–2014 była współfinansowana ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego oraz środki pochodzące z EFS odgrywają znaczącą rolę w finansowaniu spółdzielni socjalnych w woj. podkarpackim. Przedstawione opracowanie zostało przygotowane z wykorzystaniem dostępnych w Internecie katalogów spółdzielni socjalnych oraz danych urzędowych otrzymanych z Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Rzeszowie.

¹ Autorka jest doktorantką Instytutu Socjologii Uniwersytetu Rzeszowskiego, e-mail: estera-mach@gmail.com

² Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz.U. z 2006 r., nr 94, poz. 651).

SPÓŁDZIELNIE SOCJALNE JAKO PODMIOTY EKONOMII SPOŁECZNEJ

Przyjęta w Krajowym Programie Rozwoju Ekonomii Społecznej³ definicja podkreśla, że „ekonomia społeczna to sfera aktywności obywatelskiej, która poprzez działalność ekonomiczną i działalność pożytku publicznego służy: integracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych marginalizacją społeczną, tworzeniu miejsc pracy, świadczeniu usług społecznych użyteczności publicznej (na rzecz interesu ogólnego) oraz rozwojowi lokalnemu” [*Krajowy...*, (http)]. Według tej definicji za podmioty ekonomii społecznej należy przyjąć: przedsiębiorstwa społeczne, podmioty reintegracyjne (mające na celu reintegrację społeczną i zawodową osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, np. Centra Integracji Społecznej), podmioty działające w sferze pożytku publicznego, podmioty sfery gospodarczej (m.in. spółdzielnie socjalne, których głównym celem jest zatrudnienie) [*Krajowy...*, (http)].

Ekonomia społeczna jest obszarem gospodarki zbliżającym się w stronę podmiotów o charakterze formalnym, uregulowanych prawnie, o celach nastawionych społecznie, których aktywność ekonomiczna jest nierynkowa (jednostki prowadzące działalność gospodarczą równoważą komercyjność i nierynkowość). Osoby podejmujące próby zdefiniowania ekonomii społecznej zaznaczają, że nie można wyników jej podmiotów mierzyć wyłącznie w kategoriach ekonomicznych, ważne są również aspekty społeczne takie jak wkład w spójność społeczną i terytorialną. Jednostki ekonomii społecznej (spółdzielnie socjalne) od przedsiębiorstw nastawionych na zysk odróżnia m.in. nadrzędność celów społecznych ponad kapitałem i zyskiem, dobrowolne członkostwo, demokratyczne kontrolowanie przez wszystkich członków, rozwój i akceptacja solidarności i odpowiedzialności, wzajemne przenikanie się interesów członków z interesem ogólnym, przeznaczanie wypracowanych nadwyżek finansowych na rozwój celów lub usług dla członków, oraz szeroko rozumianego interesu społecznego [Kwaśnicki, 2005]. Są to zasady wyróżniające podmioty ekonomii społecznej.

Spółdzielnie socjalne są podmiotami ekonomii społecznej, które prowadzą wspólne przedsiębiorstwo, oparte o osobistą pracę członków. Głównym celem działań podejmowanych przez spółdzielnie socjalne, jak określił ustawodawca w ustawie z dnia 27 kwietnia 2006 r o spółdzielniach socjalnych, jest nie tylko prowadzenie działalności gospodarczej, ale także społeczna i zawodowa reintegracja jej członków. Poprzez społeczną reintegrację należy rozumieć odbudowę i podtrzymanie umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej oraz pełnienia określonych ról społecznych. Zawodowa reintegracja to natomiast działania mające na celu odbudowę i podtrzymanie zdolności do samodzielnego świadczenia pracy na rynku pracy [ustawa o spółdzielniach socjalnych..., (http)].

³ Opublikowanym przez rządowo-obywatelski Zespół ds. Rozwiązań Systemowych Ekonomii Społecznej, Warszawa 2013.

Ze względu na formy wsparcia finansowego istotne jest wyszczególnienie kategorii osób, które mogą założyć spółdzielnię. Jak wynika z specyfiki tego podmiotu, są to osoby zagrożone wykluczeniem społecznym: bezrobotne, niepełnosprawne, bezdomne realizujące indywidualny program wychodzenia z bezdomności, uzależnione od alkoholu, uzależnione od narkotyków lub innych środków odurzających, chore psychicznie, byli więźniowie mający trudności w integracji ze środowiskiem oraz uchodźcy realizujący indywidualny program integracji. Szczegółowe informacje dotyczące osób, które mogą założyć spółdzielnię socjalną określają odrębne przepisy [ustawa o spółdzielniach socjalnych..., ([http](#)); ustawa o zatrudnieniu socjalnym..., ([http](#))⁴].

Tworzenie spółdzielni socjalnych jest wyrazem realizacji przez państwo aktywnej polityki zatrudnienia oraz integracji społecznej i zawodowej dla osób zagrożonych wykluczeniem z rynku pracy. Z tego tytułu spółdzielnie mogą liczyć na szereg udogodnień i form wsparcia stwarzających pozytywny klimat dla powstawania nowych podmiotów.

FORMY WSPARCIA SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH – ASPEKT PRAWNY

Spółdzielnie socjalne jako podmioty ekonomii społecznej, prowadzące działalność gospodarczą, których głównym celem jest zapobieganie wykluczeniu społecznemu mają ze strony ustawodawcy zapewnione wiele udogodnień i możliwości wsparcia finansowego. Środki przeznaczone na wspomaganie spółdzielni mogą pochodzić zarówno z budżetu państwa, jak i środków właściwej jednostki samorządu terytorialnego. Formy wsparcia przewidziane dla spółdzielni socjalnych to: jednorazowe dotacje ze środków Funduszu Pracy; refundacje składek na ubezpieczenie społeczne; jednorazowe wsparcie finansowe na wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych; zwolnienie z opłat sądowych założycieli spółdzielni socjalnych; ulga w podatku dochodowym od osób prawnych; uproszczona rachunkowość; wsparcie wolontariuszy; zlecenie zadania publicznego; klauzule społeczne w zamówieniach publicznych [*Informacja o funkcjonowaniu...*, ([http](#))].

Należy zaznaczyć, że katalog możliwości wsparcia ze strony samorządu terytorialnego tego rodzaju podmiotów nie jest zamknięty, a ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych wymienia główne formy wsparcia, do których należą: dotacje; pożyczki; poręczenia (spółdzielnia może poręczyć udzielone jej wsparcie jeśli została założona przez samorządy, kościelne osoby prawne lub organizacje pozarządowe); usługi lub doradztwo w zakresie finansowym, księgowym, ekonomicznym, prawnym i marketingowym; zrefundowa-

⁴ Ustawa z 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz.U. z 2003 r., nr 122, poz. 1143).

nie kosztów lustracji [ustawa o spółdzielniach socjalnych..., (http)]. Ustawodawca określił, że wsparcie w postaci szerokorozumianych dotacji oraz usług w zakresie finansowym, księgowym, ekonomicznym, prawnym i marketingowym może być współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. EFS jest priorytetowym instrumentem finansowym Unii Europejskiej, który umożliwia wspieranie zatrudnienia, poprawę warunków pracy, a także wyrównanie szans dla wszystkich obywateli UE poszukujących pracy. Jego funkcjonowanie polega na inwestycji w zasoby ludzkie w Europie (m.in. osoby poszukujące pracy) [*Czym jest EFS?*, (http)]. Dofinansowania z EFS przyczyniają się do rozwoju społeczno-gospodarczego krajów członkowskich Unii Europejskiej.

Nowo powstające spółdzielnie mogą liczyć na: otrzymanie jednorazowej dotacji na utworzenie podmiotu pochodzącej z Państwowego Funduszu Pracy (dotyczy osób bezrobotnych), korzystanie ze środków PFRON (dotyczy osób niepełnosprawnych), dofinansowania pochodzące z EFS, refundację składek na ubezpieczenie społeczne, zwolnienia podatkowe i zwolnienia z opłat sądowych [Godlewska-Bujok, Miżejewski, 2012].

LICZBA ZAREJESTROWANYCH PODMIOTÓW W WOJEWÓDZTWIE PODKARPACKIM

Głównym źródłem informacji o liczebności spółdzielni socjalnych jest Krajowy Rejestr Sądowy. Z mocy ustawy o spółdzielniach socjalnych każdy nowo powstający podmiot obligatoryjnie musi uzyskać wpis do KRS w celu nabycia osobowości prawnej. Ponadto ustawodawca zaznaczył, że nazwa każdego podmiotu ma zawierać określenie „spółdzielnia socjalna” [ustawa o spółdzielniach socjalnych..., (http)]. W dniu 24 maja 2015 roku w Krajowym Rejestrze Sądowym widniały zarejestrowane 102 podmioty, co dawało Podkarpaciu czwarte miejsce w kraju pod względem liczby zarejestrowanych spółdzielni socjalnych. W skład tej listy wchodziło 8 spółdzielni oznaczonych jako „podmioty w likwidacji”. Na tej podstawie wnioskować można, że w woj. podkarpackim funkcjonowały 94 spółdzielnie [Krajowy Rejestr Sądowy, (http)]. Nie są to jednak pewne informacje o liczbie rzeczywiście działających spółdzielni. Proces likwidacji spółdzielni socjalnej określany jest poprzez kilka aktów prawnych, a ponieważ jest to proces długotrwały, kłopotliwy i kosztowny dla zainteresowanych spółdzielców wielu z nich realnie zaprzestaje działalności nie podejmując próby likwidacji spółdzielni [Żbik, (http)]. Jako że spółdzielnia przestaje istnieć, gdy zostaje wykreślona z rejestru przedsiębiorców, nadal w KRS widnieją podmioty, które mogą już od dawna nie funkcjonować. W dalszym ciągu brakuje badań naukowych nad liczebnością i kondycją rzeczywiście funkcjonujących spółdzielni socjalnych.

**ALOKACJA ŚRODKÓW POCHODZĄCYCH Z EUROPEJSKIEGO FUNDUSZU
SPOŁECZNEGO PRZEZNACZONYCH NA WSPARCIE
DLA SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH W WOJEWÓDZTWIE PODKARPACKIM**

Wsparcie dla spółdzielni socjalnych w ramach środków z EFS według ustawy może mieć postać dotacji oraz usług doradczo-konsultingowych. W latach 2007–2013 było ono udzielane głównie w ramach realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Tabela 1 przedstawia umiejscowienie procentowego udziału PO KL wśród innych rodzajów wsparcia oferowanych spółdzielniom socjalnym w Polsce w latach 2012–2013⁵.

**Tabela 1. Źródła finansowania działalności spółdzielni socjalnych w latach 2012–2013
(dane ogólnopolskie)**

Rodzaj finansowania	Procent odpowiedzi
Zyski z działalności gospodarczej	74,2
PO KL	44
Fundusz Pracy	21,2
Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych	19,7
Fundusze europejskie (inne niż PO KL)	12,1
Środki finansowe ze zwrotnych instrumentów finansowych (kredyty, pożyczki)	9,8
Dotacje na realizację zadań publicznych po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert	9
Środki finansowe na realizację zadań własnych administracji publicznej w trybie ustawy Prawo Zamówień Publicznych	6,8
Nadwyżka bilansowa	6,1
Dotacja na realizację zadania publicznego z pominięciem otwartego konkursu ofert	3
Umowy wieloletnie na realizację zadań publicznych	1,5
Inne	8,3

Źródło: opracowano na podstawie [*Informacja o funkcjonowaniu...*, (<http>)]

Środki pochodzące z PO KL odegrały znaczącą rolę w finansach spółdzielni socjalnych w Polsce w latach 2012–2013. Po zyskach z działalności gospodarczej, PO KL był głównym źródłem finansowania działalności spółdzielni, zarówno nowopowstających jak i już funkcjonujących.

⁵ Dane nie sumują się do 100%, ponieważ spółdzielnie socjalne mogły wskazać więcej niż jedną odpowiedź.

Wśród zarejestrowanych spółdzielni socjalnych w woj. podkarpackim (102 podmioty wg KRS) liczba jednostek powstałych dzięki wsparciu EFS wynosiła 78 (stan na dzień 13.04.2015 r.), co stanowiło 76,5% liczby wszystkich formalnie istniejących podmiotów (wliczając spółdzielnie, które pozostawały w tym czasie w procesie likwidacji) [dane urzędowe otrzymane z WUP w Rzeszowie]. Według danych zawartych w *Informacji o funkcjonowaniu spółdzielni socjalnych działających na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych za okres 2012–2013* przygotowanej przez Radę Ministrów, w roku 2012 na Podkarpaciu powstało 27 spółdzielni socjalnych, natomiast w 2013 r. liczba nowo powstałych podmiotów wyniosła 36. W sumie w przeciągu tych dwóch lat powstały 63 spółdzielnie, co dawało Podkarpaciu pierwsze miejsce w Polsce pod względem liczby powstałych dzięki wsparciu EFS podmiotów w latach 2012–2013 [*Informacja o funkcjonowaniu...*, ([http](#))].

Wzmocnienie i poszerzenie zakresu działań sektora ekonomii społecznej było jednym z celów PO KL na lata 2007–2013. Za realizację priorytetów programów europejskich dotyczących rozwoju ekonomii społecznej odpowiedzialne są Wojewódzkie Urzędy Pracy. Jednym z celów działania jest wyłonienie w konkursach instytucji otoczenia sektora ekonomii społecznej, oferujących usługi na rzecz podmiotów ekonomii społecznej – operatorów wsparcia. Możliwość realizacji projektów dotyczących udzielania dotacji dla spółdzielni socjalnych istniała od początku wdrażania programu PO KL. Do połowy 2010r. dotacje mogły być udzielane na wkład do spółdzielni socjalnej w ramach projektów dotyczących dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Z informacji WUP wynika, że nie udzielono żadnej dotacji na wkład dla spółdzielni socjalnej. Od 1 czerwca 2010 r. do PO KL wprowadzony został nowy zestaw form wsparcia spółdzielczości socjalnej adresowanych do osób fizycznych zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz osób prawnych (organizacje pozarządowe w rozumieniu przepisów o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, jednostki samorządu terytorialnego, kościelne osoby prawne). Nowelizacja szczegółowego opisu priorytetów wprowadziła m.in.: wsparcie doradcze i szkoleniowe oferowane w momencie zakładania spółdzielni socjalnej oraz w początkowym okresie jej funkcjonowania, przyznanie środków finansowych na założenie i przystąpienie do spółdzielni socjalnej, a także możliwość uzyskania wsparcia pomostowego o charakterze doradczym i finansowym przez okres do 12 miesięcy. W październiku 2010 r. WUP Rzeszów ogłosił pierwsze konkursy dotyczące wyboru projektów, które zakładały udzielanie dotacji dla spółdzielni socjalnej. Tabela 2 przedstawia wszystkie instytucje wspierające rozwój ekonomii społecznej, które realizowały projekty finansowane z EFS w woj. podkarpackim w latach 2010–2014.

Tabela 2. Operatorzy wsparcia, powstałe dzięki nim spółdzielnie socjalne oraz wysokość uzyskanych z EFS środków

Operator wsparcia	Liczba powstałych spółdzielni socjalnych	Wysokość wsparcia dla spółdzielni i spółdzielców przewidziana w ramach projektów
Stowarzyszenie B-4 w Rzeszowie	6	1 643 693,53 zł
Wektor Consulting w Mielcu	8	3 561 648,65 zł
Podkarpacka Agencja Konsultingowo-Doradcza w Jaśle	10 (4+ 6)	2 269 094,65 zł (934 416 zł + 1 334 687,65 zł)
Stowarzyszenie Inicjatywy Podkarpacia	3	835 000 zł
Przemyska Agencja Rozwoju Regionalnego	6	1 270 800 zł
Rzeszowska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.	20 (15+ 5)	4 781 371,73 zł (3 561 648,65 zł + 1 219 723,08 zł)
Gmina Boguchwała	4	759 652,79 zł
Fundacja Bieszczadzka	5	1 476 894,89 zł
Jarosławskie Stowarzyszenie Osób Niepełnosprawnych	5	1 302 400 zł
Fundacja Akademia Obywatelska	11	2 309 051,51 zł
Razem	78	20 209 616,75 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych urzędowych otrzymanych z WUP w Rzeszowie.

Na Podkarpaciu rolę instytucji otoczenia sektora ekonomii społecznej oferujących usługi na rzecz podmiotów ekonomii społecznej pełniło 10 operatorów wsparcia. Dzięki realizowanym przez nich projektom powstało 78 spółdzielni socjalnych. Zakres wsparcia, jaki oferowała każda z wymienionych jednostek obejmował:

- dotację inwestycyjną do wysokości 20 tys. zł na jednego członka-założyciela spółdzielni socjalnej,
- wsparcie pomostowe przez pierwszych 6 lub 12 miesięcy działalności w wysokości do kwoty minimalnego wynagrodzenia na każdego członka-założyciela spółdzielni,
- doradztwo i pomoc w działalności przez maksymalnie 12 miesięcy.

Należy zaznaczyć, iż spółdzielnie i spółdzielcy mogli wykorzystywać wszystkie oferowane im formy wsparcia, jednak nie musieli.

Najwięcej spółdzielni – 25% (wszystkich podmiotów) zostało stworzonych dzięki projektom realizowanym przez Rzeszowską Agencję Rozwoju Regionalnego, która dwukrotnie realizowała tego typu projekty. Druga w kolejności instytucja pod względem liczby powstałych spółdzielni – 14,1% to Fundacja Akademia Obywatelska mieszcząca się na terenie miasta Rzeszów. Kolejną instytucją (również dwukrotnie realizującą projekty) była Podkarpacka Agencja Kon-

sultingowo-Doradcza w Jaśle – 12,8%. Następnie Wektor Consulting w Mielcu – 10,2%; Stowarzyszenie B-4 w Rzeszowie, Przemyska Agencja Rozwoju Regionalnego – 8%; Fundacja Bieszczadzka oraz Jarosławskie Stowarzyszenie Osób Niepełnosprawnych – 6,4 %; Gmina Boguchwała – 5,1%; Stowarzyszenie Inicjatywy Podkarpacia mieszczące się w powiecie przemyskim – 3,8%. Najwyższym wsparciem dla spółdzielni i spółdzielców przewidzianym w ramach projektów dysponowała RARR (blisko 4,8 mln zł), w ramach projektów tej jednostki powstało również najwięcej spółdzielni. Kolejnym wysokim wsparciem dysponował Wektor Consulting w Mielcu (nieco ponad 3,5 mln zł), dzięki któremu powstało 8 spółdzielni. Następnym w kolejności wsparciem zarządzała Fundacja Akademia Obywatelska (ok. 2,3 mln zł), która przyczyniła się do stworzenia 11 omawianych podmiotów ekonomii społecznej. Kolejne fundusze były przekazywane poprzez Podkarpacką Agencję Konsultingowo-Doradczą w Jaśle (ok. 2,3 mln zł), w realizacji projektów tej instytucji utworzono 10 spółdzielni. Następne fundusze przekazane Stowarzyszeniu B-4 w Rzeszowie (ok. 1,6 mln zł) przyczyniły się do powstania 6 spółdzielni. Dalsza w kolejności kwota dla Fundacji Bieszczadzkiej (ok. 1,5 mln zł) wsparła utworzenie 5 spółdzielni. Niższe wsparcie poprzez działania Jarosławskiego Stowarzyszenia Osób Niepełnosprawnych (ok. 1,3 mln zł) przyczyniło się do stworzenia 5 podmiotów. Nieco mniejsze fundusze przekazano Przemyskiej Agencji Rozwoju Regionalnego (prawie 1,3 mln zł), w ramach której wspierano powstawanie 6 spółdzielni socjalnych. Kwotami poniżej 1 mln zł dysponowały Gmina Boguchwała oraz Stowarzyszenie Inicjatywy Podkarpacia, dzięki ich wsparciu powstały 4 i 3 kolejne podmioty ekonomii społecznej.

PODSUMOWANIE

Funkcjonowanie spółdzielni socjalnych jako podmiotów ekonomii społecznej mających na celu przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu jest szeroko wspierane przez organy władzy państwowej. Ich istotę oraz szczegółowe warunki zakładania i prowadzenia reguluje ustawa o spółdzielniach socjalnych. Ów akt prawny określa również formy wspierania spółdzielni (w tym rodzaje finansowania). Ustawodawca zaznaczył, że środki przekazywane spółdzielniom mogą pochodzić z budżetu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego (w tym ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego). Jak wynika z przeprowadzonych analiz, w woj. podkarpackim znaczącą rolę w wspieraniu powstawania i funkcjonowania spółdzielni socjalnych w latach 2010–2014 odgrywały środki pochodzące z EFS. Potwierdzona została również druga teza zakładająca, że większość powstałych w woj. podkarpackim spółdzielni socjalnych została współfinansowana ze środków EFS. Brak rzetelnych danych dotyczących obecnych działających podmiotów nasuwa pytanie dotyczące aktualnej sytuacji spół-

dzielni socjalnych: czy udało im się rozwinąć działalność i utrzymać na rynku, czy może ledwie wegetują lub zmierzają ku likwidacji? Z pewnością jest to obszar wymagający przeprowadzania dalszych badań i analiz.

BIBLIOGRAFIA

- Chyra-Rolicz Z., 2013, *Spółdzielczość jako element społecznej gospodarki rynkowej. Wspieranie inicjatyw założycielskich*, „Ekonomia Społeczna” nr 2.
- Czym jest EFS?, <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=pl> (dostęp: 27 maja 2015 r.).
- Godlewska-Bujok B., Miżejewski C., 2012, *Ustawa o spółdzielniach socjalnych. Komentarz*, ZWP MPiPS, Warszawa.
- Informacja o funkcjonowaniu spółdzielni socjalnych działających na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych za okres 2012–2013, http://ozrss.pl/wp-content/uploads/2015/03/inforacja_o_realizacji_ustawy.pdf (dostęp: 25 maja 2015 r.).
- Katalog spółdzielni socjalnych: województwo podkarpackie, <http://ozrss.pl/category/katalog/województwo/podkarpackie/> (dostęp: 24 maja 2015 r.).
- Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej, http://www.ekonomiaspoleczna.pl/files/wiadomosci.ngo.pl/public/korespondenci/portal_ekonomiaspoleczna/KPRES_23.06.2014.pdf (dostęp: 26 maja 2015 r.).
- Krajowy Rejestr Sądowy, <https://ems.ms.gov.pl/krs/wyszukiwaniepodmiotu?t:lb=t> (dostęp: 24 maja 2015 r.).
- Kwaśnicki W., 2005, *Gospodarka społeczna z perspektywy ekonomii liberalnej*, „Trzeci Sektor”, nr 2.
- Spółdzielnie socjalne – woj. podkarpackie*, <http://www.spoldzielniesocjalne.org/podkarpackie.htm> (dostęp: 24 maja 2015 r.).
- Ustawa z 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz.U. z 2006 r., nr 94, poz. 651 z późn. zm.).
- Ustawa z 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (tekst jedn. Dz.U. z 2011 r., nr 43, poz. 225, nr 205, poz. 1211).
- Wykaz spółdzielni socjalnych w województwie podkarpackim, <http://es.rops.rzeszow.pl/wp-content/uploads/2014/09/Wykaz-SS.pdf> (dostęp: 24 maja 2015 r.).
- Żbik W., *Jak zlikwidować spółdzielnię socjalną? cz.2*, <http://spoldzielnia.socjalnawpraktyce.pl/jak-zlikwidowac-spoldzielnie-socjalna-cz-2/> (dostęp: 24 maja 2015 r.).

Streszczenie

Spółdzielnie socjalne są podmiotami ekonomii społecznej, która jest obszarem gospodarki podejmującym próbę równoważenia celów komercyjnych i nierynkowych. Głównym celem działań spółdzielni socjalnych jest nie tylko prowadzenie działalności gospodarczej, ale także społeczna i zawodowa reintegracja jej członków. Poprzez społeczną reintegrację należy rozumieć odbudowę i podtrzymanie umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej oraz pełnienia

określonych ról społecznych. Zawodowa reintegracja to natomiast działania mające na celu odbudowę i podtrzymanie zdolności do samodzielnego świadczenia pracy na rynku pracy. Tworzenie spółdzielni socjalnych ma być wyrazem realizacji aktywnej polityki zatrudnienia oraz integracji społecznej i zawodowej dla osób zagrożonych wykluczeniem z rynku pracy. Jako podmioty ekonomii społecznej spółdzielnie odznaczają się m.in. nadrzędnością celów społecznych ponad kapitałem i zyskiem. Zapisy ustawy o spółdzielniach socjalnych określają formy wsparcia spółdzielni i spółdzielców w tym rodzaju finansowania tych podmiotów. Jednym z rodzajów finansowania są środki pochodzące z Europejskiego Funduszu Społecznego, jednego z instrumentów Unii Europejskiej, który m.in. umożliwia wspieranie zatrudnienia. Obecnie woj. podkarpackie zajmuje czwarte miejsce w kraju pod względem liczby zarejestrowanych spółdzielni socjalnych. Przeprowadzone analizy pozwoliły na ustalenie znaczącego wpływu możliwości korzystania ze środków europejskich na liczbę powstających spółdzielni. Ze 102 podmiotów zarejestrowanych w Krajowym Rejestrze Sądowym w woj. podkarpackim aż 78 powstało w ciągu ostatnich pięciu lat dzięki projektom ogłoszonym przez Wojewódzki Urząd Pracy współfinansowanym ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

Słowa kluczowe: ekonomia społeczna, spółdzielnie socjalne, źródła finansowania, Europejski Fundusz Społeczny

Financing of Social Cooperatives – A Case Study Using the European Social Fund in the Podkarpackie Region

Summary

Social cooperatives are entities of social economy, which is an area of the economy undertaking an attempt to balance commercial and non-commercial purposes. The main objective of social cooperatives is not only economic activity but also the social and vocational reintegration of its members. Through social reintegration should be understood rebuilding and maintaining skills for participation in the local community and perform certain social roles. Vocational reintegration is action to rebuild and maintain the ability to independently perform work on the labor market. Creating social cooperatives to be an expression implement active employment policies and social and vocational integration for people at risk of exclusion from the labor market. As a social economy players cooperatives are characterized by, among others, supremacy of social objectives over capital and profit. The Act of Law on Social Cooperatives support the forms of cooperatives and cooperative, for example, types of financing these entities. One of the types of financing are funds from the European Social Fund, one of the instruments the European Union, which allows the promotion of employment. Currently Podkarpackie region ranks fourth in the nation in the number of registered cooperatives. The performed analyzes allowed to establish a significant impact possibility of using European funds on the number of formed cooperatives. With 102 entities registered in the National Court Register in the Podkarpackie region, up 78 created through projects announced by the Regional Labour Office co-financed by the European Social Fund over the last five years.

Keywords: social economy, social cooperatives, sources of financing, European Social Fund

JEL: O38

доцент, кандидат психологических наук Марина Милушина¹

Днепропетровский Национальный Университет Железнодорожного
Транспорта им. Академика В. Лазаряна

Особенностей эмоционального состояния детей в спортивной деятельности (на примере тхэквандо)

ВВЕДЕНИЕ

В процессе развития общества физическая активность и спорт все шире проникают во все сферы жизни людей, становятся неотъемлемой частью жизнедеятельности мировой цивилизации. Спорт является фактором поддержания и укрепления здоровья людей, совершенствования их культуры, способом общения, активного проведения досуга, альтернативой вредным привычкам. При этом, физкультура и спорт интенсивно воздействуют на экономическую сферу жизни государства и общества: на качество рабочей силы, на структуру потребления и спроса, на поведение потребителей, на внешние экономические связи, туризм и другие показатели экономической системы.

Экономическая роль спорта проявляется по следующим направлениям:

- физическая активность и оздоровительный массовый спорт способствуют минимизации экономических потерь во всех сферах жизни общества, выступают альтернативой вредным привычкам;
- физическая активность выступает фактором увеличения продолжительности жизни населения;
- физическая культура и спорт является одним из компонентов подготовки качественных трудовых ресурсов (фактор обеспечения экономического роста);
- физическая активность, спорт и туризм выступают сферой предпринимательской деятельности, которая обеспечивает занятость людей в спортивной индустрии и пополняет местные бюджеты.

Эффективно действующая спортивная индустрия призвана решать не только коммерческие цели, но и выполнять важные социальные задачи:

¹Address: Lazaryana street, 2, Dnepropetrovsk, Dnipropetrovsk Oblast, Ukraina, 49000.

стимулирование и формирование здорового образа жизни, создание условий для социального роста человека (обеспечение так называемого социального лифта). Основание пирамиды спортивной индустрии включает спортивные школы, секции в общеобразовательных школах, следующая ступень – школы олимпийского резерва, спортивные интернаты; третья – юниорские сборные; четвертая – профессиональные клубы и вершина развития – национальные сборные. При этом начальные этапы данной подготовки являются наиболее широкими по охвату и основополагающими по значению, поскольку формируют кадровый состав спортсменов для всех остальных звеньев. От степени вовлеченности и успешности работы детских спортивных секций во многом будет зависеть результативность функционирования спортивных федераций и клубов. Кроме того, именно в детском возрасте закладываются основы спортивных способностей, формирующих умения будущего спортсмена. Поэтому на уровне детско-юношеского спорта необходимо сосредотачивать большую долю имеющихся кадровых, финансовых и человеческих (психологических) ресурсов.

Исследования в области психологии спорта концентрируются вокруг двух основных проблем. Во-первых, это влияние психологических факторов на достижения спортсменов и, во-вторых, проблема влияния занятий спортом на успешность социализации юных спортсменов и их личностное развитие. К сожалению, в современной практике психологии спорта остаются нерешенными вопросы, касающиеся эмоциональной сферы спортсменов, что подтверждает потребность психологического сопровождения спортивного процесса. Психология спорта изучает закономерности психической деятельности человека в условиях тренировок и соревнований. В тренировке спортсмен переживает и впервые узнает целую гамму психических состояний, которые оказывают влияние на мотивационную сферу и на конечное отношение к спорту.

Особенно решение этой проблемы касается юных спортсменов, так как «омоложение» спорта привело к тому, что уже в подростковом возрасте спортивная деятельность во многом определяет формирование их личности.

Спортивная деятельность, особенно соревнования, отличаются динамикой и разнообразием эмоций и чувств. Поэтому ученые сосредоточивают свое внимание на анализе и определении места и содержания эмоционального компонента в подготовке взрослых спортсменов и разработке методов работы при различных эмоциональных переживаниях. Наблюдения показывают, что чрезмерное эмоциональное возбуждение негативно сказывается на результатах выступлений спортсменов. Данная проблема особенно актуальна в спортивной подготовке детей, так как продолжается физиологическое и эмоциональное становление личности. Учитывая этот факт, задачи специалиста (тренера) заключается не только в диагностике

эмоциональных переживаний подопечного, но и в умении научить его управлять собственными эмоциями.

Для решения определенных задач необходимо проведение ряда эмпирических исследований в данном направлении. Изучение эмоционального состояния спортсмена может стать ключом к пониманию процесса формирования его личности. Вышеупомянутые положения указывают на актуальность и своевременность практического изучения данной проблемы.

ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ЛИЧНОСТИ В СПОРТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Личность в спорте была наиболее популярной темой исследований в 1960-х и 1970-х годах, когда преимущественно использовался подход, основанный на изучении характерных особенностей. В настоящее время большинство ученых отдают предпочтение взаимосвязанному подходу, который учитывает как личностные, так и ситуационные факторы. Психологические особенности спортсмена представлены в работах А.Ц. Пуни [1980], А.В. Родионова [1983], А.Г. Серовой [2007]. Исследованы эмоциональные состояния спортсменов (А.В. Дашкевич, Ю.Я. Киселев, О.А. Черникова), индивидуальные различия в эмоциональном реагировании (Б.А. Вяткин, Е.П. Ильин, В.П. Мерлинкин, Н.М. Пейсахов, Б.И. Якубчик). В работах спортивных психологов доказано, что эмоции влияют на качество выполнения упражнений и результаты спортивной деятельности как положительно так и отрицательно (Г.М. Бойко [Boiko, Babuch, 2014], В.И. Вороновой [2007], Ю.Я. Горбунова [2002], И.С. Щербакова [2008]). Результаты, полученные в этих исследованиях, обнаруживают целый ряд своеобразных особенностей спортивных эмоций, раскрывают их влияние на качество выполнения спортивных действий, на ход и успех спортивных соревнований, выясняют их зависимость от объективных или внешних условий обстановки спортивной борьбы. Кроме того, они выявляют также зависимость динамики эмоциональных переживаний от индивидуальных особенностей личности соревнующихся.

Спортивная деятельность характеризуется своеобразными эмоциональными состояниями и отношениями, которые отражают специфику данной деятельности и определяются как «спортивные эмоции». Они возникают в процессе выполнения спортивных действий, разрешения спортивных задач при определенных взаимоотношениях между людьми, действующими в условиях спортивных состязаний.

Возникнув в процессе конкретной деятельности, эти эмоции сами оказывают влияние на выполняемые действия, на их результативность. Они

повышают работоспособность спортсмена, активизируя процессы жизнедеятельности организма, стимулируют и мотивируют действия, поступки и поведение спортсмена.

Однако, исследователи акцентируют внимание, преимущественно на таких спортивных эмоциях как: эмоциональная возбудимость, волевые усилия спортсменов и таких спортивных эмоциях как: эмоции предстартовых состояний, спортивная борьба, спортивное возбуждение, спортивное увлечение, спортивное соперничество, спортивная гордость, честь и др. Тогда как, юные спортсмены переживают тревогу, страх, неуверенность, агрессию. Изучение, диагностика и управление стрессом и тревогой подробно проанализированы Ч.Д. Спилбергером, Б. Корольчак-Бернацкой [*Стресс и тревога в спорте...*, 1983]. А.В. Родионов указывает, что спортсмены во время тренировок часто испытывают стресс, тревогу и депрессию [*Психология физической культуры...*, 2010]. А.Я. Фотуйма отмечает, что агрессивность и тревожность в спорте основывается на фундаментальном стремлении субъекта победить [Фотуйма, 2002, С. 239–242]. Управление агрессивностью – важная задача для спортсменов и тренеров во многих видах спорта, включая и те, где физический контакт поощряется. Данную проблему изучали известные американские спортивные психологи Р. Уейберг и Д. Гоулд [Уэйнберг, 2001, с. 45], а также Р. Бэрн, Д. Ричардсон [Бэрн, 2001]. Специальные исследования профессора психологии Фолькамера (Германия) касаются ситуативного изучения игровой агрессии, а также причин и условий, которые ее порождают [Volkamer, 1971, s. 33–64]. Л. Гоголева (Россия) приходит к выводу, что отсутствие спортивной «Злости», азарта даже самими спортсменами оценивается как существенный недостаток. Известно, что опытные спортсмены переживают разные эмоции однако умеют ими управлять [Гоголев, 1975, с. 47].

Вместе с тем следует признать, что недостаточно исследованными остаются актуальные вопросы, связанные с раскрытием эмоционального состояния юных спортсменов. Поэтому исследование направлено на анализ эмоционального состояния юных спортсменов, занимающихся боевым искусством (тхэквандо).

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ С ПОЛНЫМ ОБОСНОВАНИЕМ ПОЛУЧЕННЫХ НАУЧНЫХ РЕЗУЛЬТАТОВ

Известно, что восточные боевые искусства развивают не только физические качества, но и улучшают психику спортсмена и его личностные качества. Важнее со всех подготовок в боевых искусствах есть психологическая, ведь она несет главную цель – преодоление страха.

Исследование проводилось на базе спортивного клуба г. Днепропетровска, Украина. Всего приняло участие 13 детей в возрасте от 6-15 лет. Детям было предложено изобразить рисунок на тему «Мое настроение» до и после тренировок. С помощью наблюдения и беседы фиксировались нажим линий, использования ластика, уточнение деталей, которые изображены на рисунке. Проективные методики построены на основе экспериментальных исследований со словесными ассоциациями и визуальными стимулами. Предпосылкой для возникновения словесно-ассоциативных методик были методы изучения характера, измерения психических функций человека В. Вундт и Ф. Гальтона. Значительную роль в выделении проективных методик в отдельную группу психодиагностических методов, сыграл метод свободных ассоциаций, предложенный К.Г. Юнгом в 1904 году. Психоаналитик доказал, что бессознательные переживания личности доступны объективному исследованию. Их можно познавать с помощью слов-стимулов, которые актуализируют эмоционально-насыщенные переживания – «Комплексы личности», содержащиеся в бессознательном.

Во время интерпретации рисунков уделялось внимание следующим аспектам: положению элементов рисунка, цвету, положению на листе, исключению озвученных элементов сюжета, наполненность рисунка [Венгер, 2006, s. 131–159; Шляпникова, 2005].

При анализе детских рисунков использовались принципы применения рисунка в психологической диагностике Е.С. Романовой [Романова, 2001]:

1. Учет нормативных возрастных особенностей формирования графической деятельности и рисунка при его трактовке.
2. В индивидуальной диагностике следует, прежде всего, опираться на рисунки, за появлением которых можно было наблюдать.
3. Необходимо использовать единый формат бумаги и однотипный рисуночный материал.
4. Должны отмечаться эмоциональные и другие проявления ребенка в процессе рисования, а также такие особенности, как словесное сопровождение, рисующая рука и способ держания карандаша, изменение положения листа бумаги в процессе рисования, смена (поломка) карандашей и др.
5. Рисунок является индикатором не только творческих способностей, но и патологических процессов (функциональных и органических).
6. Рисунок никогда не следует использовать в качестве единственного отправного пункта проективной интерпретации.

Далее проанализируем рисунки детей до и после тренировки, учитывая вышеуказанные факторы. Интерпретация соответствует общим принципам интерпретации проективных тестов, а именно: цельный подход к анализу рисунка, который предусматривает рефлексии общего впечатления от рисунка, выбор контекста, анализ деталей изображения в выбранном контексте и синтез полученной информации в единое целое.

Рисунок 1. Костя, 6 лет, до тренировки рисовал только серым карандашом, несмотря на наличие разной цветовой гаммы, что свидетельствует о снижении общего уровня активности, астении, слабости, эмоциональном истощении (возможно, после пережитого стресса). *Изобразил себя, в центре листа, с почеркнутыми кулаками* – признак агрессии и воинственности. Кулаки на руке, которая отведена от тела – открытая враждебность, бунтарство, противостояние. На рисунке отсутствовали ступни, как признак неустойчивости.

После окончания тренировки Костя использовал зеленые, желтые и красные цвета, что характеризует повышенный уровень настроения. Был зафиксирован умеренный нажим карандаша, что свидетельствует об адаптированности личности, уравновешенности и склонности обдумывать свои действия. При этом отделение себя от коллектива и личности тренера (на рисунке) указывает на неуверенность в себе. Ребенок нарисовал все фигуры прозрачными, что вполне естественный фактор для детей 6-ти лет.

Рисунок 2. Андрей, 6 лет (до тренировки). Мальчик изобразил себя и своего друга-робота с поднятыми руками вверх. Маленькие фигуры людей указывают на тревогу и скованность Его. Поднятые руки вверх указывают, что ребенок испытывает сильное психическое напряжение, преодоление сопротивления, тревожность и враждебность. Фигуры размещенные внизу листа означают неуверенность в себе, низкую самооценку, подавленность, нерешительность, незаинтересованность в своем положении в социуме, в признании, отсутствие тенденции к самоутверждению.

После тренировки Андрей изобразил еще больше друзей и себя с поднятыми руками, что подчеркивает усиление враждебности. Рисунок выполненный неаккуратно, что является признаком отсутствия внутренних ресурсов.

Рисунок 3. Карина, 6 лет. Перед тренировкой нарисовала себя во дворе дома (со слов девочки) при этом отсутствует дом и другие элементы (признак одиночества). Имеет место эмоциональное напряжение, амбициозность, настойчивость, тревожность. Акцент на руках и ногах – выражение агрессивности. Фигура смещена вниз влево – нарушение самоощущения. Использовала три цвета – синий (облака), желтый (волосы и тело) и розовый (одежда) – присутствует оптимизм.

После тренировки Карина нарисовала семью, при этом сохраняются элементы проявления агрессивности как у девочки так и у родителей (акцент на пальцах). Все фигуры смещены в нижнюю левую сторону. Цветовая гамма заменяется на коричневый (волосы и ноги) и синий.

Рисунок 4. Ваня, 6 лет. До тренировки мальчик изобразил радугу, травку и солнцу, что указывает на позитивное настроение. Следует отметить, что в детских рисунках расположение в верхней части листа, отражает

высокий уровень достижений и высокий уровень энергии, сдвиг в левую сторону свидетельствует о возможном импульсивном поведении или стремлении к немедленному эмоциональному удовлетворению потребности.

После тренировки эмоциональное состояние такое же положительное. Ваня нарисовал бледно-зеленую травку, солнце и облака (себя так же не нарисовал). Создается ощущение, что на рисунке все уменьшено. Это отражает чувство униженности, робости, незащитности и неэффективности. Такие дети обычно стесняются проявлять свои чувства, имеют тенденцию к сдержанности и некоторой заторможенности при взаимодействии с людьми.

Рисунок 5. Катя, 8 лет. Девочка изобразила себя в левой боковой части листа. Смещение рисунка влево указывает на импульсивное поведение, которое требует немедленного эмоционального удовлетворения потребностей. Изображение тонких, хрупких рук – осознание своего физического состояния.

После тренировки Катя заполнила целый лист. Рисунок в правой нижней части, представлен в проекции «взгляд сверху», что отражает чувство превосходства, возможно, возникающее как компенсация скрытых чувств неадекватности или внутренних конфликтов. Тенденции к уходу от реальности, желание защитить свои контакты с людьми, устанавливать только контакт с одним человеком характерны для такого типа детей. В детских рисунках расположение себя в верхней части листа, отражает высокий уровень достижений и высокий уровень энергии.

Рисунок 6. Кира, 9 лет – использовала очень яркие цвета в радуге (красный, желтый, зеленый, синий, голубой, фиолетовый), что подчеркивает оптимистическое настроение. Во время рисования Кира тщательно подбирала необходимые цвета, даже просила недостающий карандаш. Сильный нажим карандаша, без разрывов – трактуется как сильное психическое, эмоциональное напряжение, которое имеет выход через амбициозность или агрессивность с тенденцией к проявлению; настойчивость, проявление воли, тенденции к преодолению сопротивления; тревожность.

Кира изобразила в двух рисунках только лицо (руки, ноги, туловище уже есть по ее словам) и под радугой своего «домашнего друга». Отсутствие тела часто свидетельствует о наличии чувства вины.

После тренировки рисовала с равномерным сильным нажимом, что указывает на возможную ригидность, склонность к застреванию и разнообразным переживаниям, всплеску эмоций. Появляется высокий уровень стремлений, активная фантазийная жизнь, чрезвычайный оптимизм. Большое количество разнообразных деталей (узор на платье, корона, украшения) в рисунке человека встречается при высокой демонстративности (потребности во внимании к себе, стремлении поделиться с окружающими своими переживаниями). Богатство разнообразных деталей характерно для людей с творческим (художественным) подходом к миру и часто говорит о мечтательности, склонности к фантазированию.

Рисунок 7. Иван, 9 лет – нарисовал себя без ног, а на вопрос: «Где ноги?» ответил, что недостаточно было места на листе. Это характеристика импульсивности и недостаток планирования. Иногда такие особенности бывают вызваны стоянием острой тревоги, стресса. Во время рисования замечены стирания, что является признаком повышенной тревожности, неуверенности в себе и беспокойстве. Часто наблюдается при высоком уровне притязаний и не соответствующей ему (сниженной) самооценке, при сильном стремлении к совершенству. После тренировки Иван отказался рисовать свое эмоциональное состояние. Цветовая гамма бледная – светло-коричневый и желтые цвета (пониженный уровень настроения). Изображено солнце, что является признаком авторитетной фигуры, является источником тепла и силы.

Рисунок 8. Георгий, 11 лет. Нарисовал прозрачные, грустные тучи, дождь черным карандашом. Тучи имеют закрытый рот – признак низкой речевой активности. Пониженное настроение представлено на рисунке Георгия, что подтверждается использованием темных цветов. Небрежность в рисовании может служить показателем негативного отношения к психологическому обследованию или лично к проверяющему. Иногда в этом отражается общий негативизм (например, подростковый). Небрежность характерна также для гиперактивности, импульсивности, сниженном уровне самоконтроля и при нарушениях внимания (нередко эти нарушения являются следствием стрессового состояния).

На рисунке после тренировки эмоциональное состояние улучшилось (синий, зеленый и желтые цвета). Георгий себя «закапсулировал» (обвел вокруг рамку), это выражает его желание удалить конфликтную часть своей жизни путем установления «стены» вокруг проблемы таким образом, чтобы предотвратить дальнейшее столкновение с ней. Еще более выразительный признак страхов (фобий) — это глаза с зачерненной радужкой или (особенно) зачерненные целиком. Отсутствие тела свидетельствует о плохой адаптированности ребенка. Рисунок больших размеров, расположен в центре листа означает эгоцентризм, стремление к лидерству.

Рисунок 9. Артем, 11 лет. До тренировки нарисовал спортивный клуб, который посещает (вид сверху), что отражает чувства превосходства, возможно, возникающее как компенсация скрытых чувств неадекватности или внутренних конфликтов. Это подтверждается слабым нажимом при рисовании (свидетельствует о недостаточной уверенности в себе, робости, нерешительности, колебаниях, незащитности, часто встречается у пассивных, застенчивых детей) и легкими, слабыми, поверхностными, отрывочными линиями (указывают на дефицит доверия и самоуважения к самому себе).

После тренировки Артем изобразил уже себя отдыхающим так же сверху. Это интерпретируется как сохранение чувства превосходства. Гла-

за с пустыми глазницами – стремление избегать визуальных стимулов, враждебность, астения, импульсивность, иногда асоциальность и страхи.

Рисунок 10. Денис, 12 лет. Изобразил квадратное, улыбающееся солнце. Анализируя его рисунок создается положительное ощущение, но при ответе на вопрос «Что означает твой рисунок?» Денис ответил: «Это означает, что я должен быть хорошим и красивым». Ребенок стремится соответствовать социально желаемому поведению ребенка и его склонности к застреванию на переживаниях. Необычно большие рисунки, которые занимают практически весь лист, характерны для детей в состоянии эмоционального возбуждения. Обычно оно связано с резким снижением самоконтроля. Сверхбольшие, выходящие за край листа рисунки часты в ситуации острой тревоги в состоянии стресса.

Тогда как, рисунок после тренировки уже выражает элементы агрессии, сильное психическое напряжение, страх, которое имеет выход через амбициозность или агрессию. Это квадрат идентичной формы, но с открытым ртом и клыками, глаза с черными глазницами и рога на голове.

Рисунок 11. Василий 15 лет. Мальчик изобразил белоголовых орлов, которые летят через пустыню. Они имеют хорошее зрение и только они там могут выжить (со слов исследуемого). Это указывает на глубокую и адаптивную личность, приверженность обдумывать свои действия. Характерно резкое изменение настроения по обстоятельствам, чувство одиночества. Рисунок занимает весь лист, указывает на компенсаторный подъем самого себя в фантазии. На рисунке изображено солнце, что является признаком авторитетной фигуры, является источником тепла и силы для протагониста. Отображение солнечной, теплой погоды на рисунке свидетельствует о преобладании оптимистических, радостных настроений в эмоциональном состоянии. Наличие выступающих отростков кактуса указывает на демонстративность, открытость.

После тренировки эмоциональный фон изменился: зима, льдины, снег, темные снежные облака и маленькая фигура пингвина в левом нижнем углу. Уменьшение фигур на рисунке свидетельствует о застенчивости в проявлении своих чувств, тенденции к сдержанности и некоторой заторможенности при взаимодействии с людьми. Уменьшение размера рисунков может свидетельствовать признаком снижения настроения и часто встречается при депрессивных состояниях. Размещение в нижней части листа – признак чувства незащищенности. Небрежная размашистая штриховка, иногда выходящая за контур рисунка, типична для ситуативного повышения уровня тревоги.

Рисунок 12. Денис, 15 лет, рисовал неаккуратно, коричневым и фиолетовым карандашами. Себя изобразил схематично и очень маленьким размером – патологичное самоощущение. Это указывает на низкий уровень

развития, замкнутость и отсутствует желание контактировать. Денис испытывает сильное психическое напряжение, которое выходит через амбиции и агрессию, имеет место сопротивление и тревожность.

После тренировки появляются дополнительные непонятные элементы, преобладание холодных тонов и отсутствие облаков. Все нарисовано черным цветом, маленькая фигура себя, в небе глаза с прорисованными зрачками. Это значит, что эмоциональное состояние снижено, но не доходит до уровня депрессии. Сохраняется эмоциональная напряженность (штриховка).

Рисунок 13. Артем, 17 лет – изобразил вдалеке фигуру девушки, которая смотрит на закат солнца. Это свидетельствует о переживаниях, которые связаны с возрастным кризисом и отношениями с противоположным полом. Рисунок (со слов Артема) символизирует скуку, серость, разочарование, злость на людей и только фигура девушки и луч света рассеивает эту серость. Но сильная штриховка указывает на эмоциональное напряжение, тревожность.

После тренировок Артем нарисовал свой сон: он падает в какую-то яму (не разбивается), а снизу красное поле битвы и на этом просыпается. Здесь чувствуется резкая смена настроения от проявления настойчивости, воли, тенденции к преодолению сопротивления; тревожности, недостаточной уверенности в себе, работе, иногда дефицита доверия к самому себе, дефицит самоуважения. После тренировки беспокойство и тревога сохраняются (сильная штриховка).

Таким образом, анализ детских рисунков показал, что в процессе спортивных тренировок по тхэквандо физическая активность очень мало снижает уровень психического напряжения. Выявлено, что до тренировки почти все дети (12 детей из 13) испытывают тревожность, напряженность, астенические переживания, неуверенность в себе, а в отдельных случаях импульсивность, страх и агрессию. После тренировки эти эмоциональные состояния сохраняются и увеличивается уровень агрессии.

Страх может приводить к изменению частоты и силы сердечных сокращений, вызывать потливость, провоцирует желудочно-кишечные расстройства, влияет на деятельность дыхательной системы, вызывая чувство нехватки воздуха, приводит к задержке мочеиспускания или, наоборот.

Выявлено, что у высокотревожных спортсменов, которые стремились к достижению высокого результата (высокая потребность в достижении), деятельность обычно нарушалась и они показывали худшие результаты из-за дополнительного соревновательного стресса [Кретти, 1978].

Спорт, с одной стороны, представляет собой ту форму социальной активности, которая позволяет реализовать агрессивные влечения и не несет в себе социального порицания и неодобрения, а с другой стороны, проявление агрессии в спорте – это следствие потребности в самоутверждении

через стремление к победе в борьбе с самим собой и соперниками. По данным Е.П. Ильина, конфликтность и агрессивность несколько выше у спортсменов, чем у лиц не занимающихся спортом [Ильин, 2009]. С точки зрения С.Б. Петрыгина спортсмены с преобладанием агрессии над тревогой отличаются лучшей готовностью к соревнованиям [Петрыгин, 2012, с. 180–187].

Выявлено также, что если изначально начинают заниматься борьбой более агрессивные дети, то со временем показатели агрессивности у них снижаются [Кутергин, 2007]. Существуют мнения, что занятия боевыми видами спорта формируют у подростка-спортсмена, с одной стороны, уверенность в себе и способность контролировать свои эмоции, а с другой – ведут к постепенному росту подсознательной, а потом и сознательной агрессии. При этом агрессия приобретает путем наблюдения или подражания, и чем чаще она подкрепляется действиями, тем вероятнее ее проявление. Особенно опасна она для детей и подростков, поскольку, испытывая агрессию как ситуативное состояние, ребенок производит действия, направленные на нанесение ущерба либо себе, либо другим. На уровне личностных свойств агрессия проявляется как агрессивность, как готовность к агрессии.

Спортивный психолог Rainer Martens предполагает, что стресс во время тренировок или соревнований может быть приравнен к вирусу. Высокая доза сразу может быть опасна для ребенка и привести к заболеванию. Малая доза позволяет ребенку научиться управлять беспокойством, страхом и другими переживаниями, а так же увеличивает результативность спортивной деятельности [Martens, 1987].

Известно, что несколько факторов влияют на способность ребенка справляться со стрессом: личность, интеллект и самооценка ребенка. Так, Stephen Rowley пишет, что такие факторы, как пол ребенка, интеллект и поддержка со стороны родителей и тренеров может повлиять на способность ребенка справиться со стрессовыми ситуациями. Психолог указал, что мальчики подросткового возраста до полного полового созревания более склонны к тревоге, чем девочки. Причина такого различия может быть в том, что родители менее склонны к детям, если им не удастся справиться с переживаниями. Дети с хорошей успеваемостью в школе лучше справляются со стрессом, из-за высокой самооценки и владением навыками решения проблем [Scanlan, Passer, 1978, с. 103–108].

Поддерживающие отношения в семье, среди друзей, со стороны тренера помогают лучше справляться со стрессом. Маленькие дети, которые чувствуют давление со стороны родителей и тренеров во время тренировки или соревнования будут испытывать высокий уровень стресса и напряжения. Исследования подтверждают, что страх неудачи и отсутствие должной заботы о ребенке могут быть основными источниками стресса и тревоги в детском спорте [Rowley, 1987, с. 371–377].

ВЫВОДЫ

Исследование показало большую роль эмоциональных состояний в регуляции двигательных действий, в частности такого производного состояния спортивной деятельности, как эмоциональное напряжение и тревога, в ряде случаев дезорганизующих или мобилизующих спортсмена к эффективной и успешной деятельности. Успех спортивной деятельности увеличивается через снятие или уменьшение мешающего и создания оптимального для действия уровней эмоциональной напряженности. Следует сказать, что не всегда отрицательные эмоции, такие как тревога, страх мешают тренировочной и соревновательной деятельности. Влияние может быть положительным или отрицательным, в зависимости от того, как спортсмены интерпретируют изменение своего эмоционального состояния.

Таким образом, в практическом плане психологическое сопровождение юного спортсмена должно включать изучение индивидуально-психологических особенностей личности, его производные психических состояний, которые влияют на результаты их деятельности и обучать навыкам управления эмоциями и противодействовать тем из них, которые носят астенический характер.

Перспектива дальнейшего исследования проблемы состоит в изучении практических методов работы при проявлении страха, тревоги и агрессии юных спортсменов.

ЛИТЕРАТУРА

- Пуни А.Ц., 1980, *Проблема личности в психологии спорта* – М.
- Родионов А.В., 1983, *Влияние психологических факторов на спортивный результат* – М.
- Серова А.Г., 2007, *Психология личности спортсмена. Учебное пособие*, М.: Советский дом.
- Voiko G., Babych N., 2014, *Characteristics of motivational patterns for sporting activity of swimmers with psychophysical disorders*, “Sport Sciences for Health”, <http://link.springer.com/article/>, <http://dx.doi.org/10.1007/s11332-014-0199-4>.
- Воронова В.И., 2007, *Психология спорта*: [учеб. пособие. для студ. высш. учеб. закл.] – М.: Олимпийская литература.
- Горбунов Ю.Я., 2002, *Исследование волевой активности в структуре индивидуальности спортсмена*, «Теория и практика физической культуры» №7, с. 67–70.
- Щербakov И.С., 2008, *Динамика эмоциональных состояний пловцов высокой квалификации на этапе непосредственной подготовки к соревнованиям*, «Современные проблемы науки и образования» № 4, с. 28–32.
- Стресс и тревога в спорте: Международный сб. научных статей*, 1983, Сост. Ю. Л. Ханин, М.: Физкультура и спорт.

- Психология физической культуры и спорта: учебник для студ. высш. учеб. заведений*, 2010, А.В. Родионов, В.Ф. Сопов, В.Н. Непопалов и др., под ред. А.В. Родионова, М.: издательский центр «Академия».
- Фотуйма А.Я., 2002, *К вопросу агрессивности в спорте*, Молодая спортивная наука Украины: Сборник научных трудов в области физической культуры и спорта, Львов: НПФ «Украинские технологии» Т. 2.
- Уэйнберг Р.С., 2001, *Основы психологии спорта и физической культуры*, Р.С. Уэйнберг, Д. Гоулд, К.: Олимпийская литература.
- Бэрон Р., 2001, *Агрессия*, Р. Бэрон, Д. Ричардсон, М.: WORD.
- Volkamer H., 1971, *Zur Aggressivität in konkurrenzorientierten sozialen Systemen*, "Sportwissenschaft" No. 1.
- Гоголева Л.Н., 1975, *Психологический анализ агрессивности поведения в спорте и вопросы психотерапии*, Практический аспект психологической подготовки спортсменов: Тез. докладов Всесоюзного научного семинара, М.
- Венгер А.Л., 2006, *Психологическая помощь детям и подросткам после бесланской трагедии*, А.Л. Венгер, Е.И. Морозова, «Московский психотерапевтический журнал» №.1, с. 131–159.
- Шляпникова А.И., 2005, *Проективные методы психодиагностики: Учебное пособие*, под редакцией Е.Л. Солдатовой, Ч.: ЮУрГУ.
- Романова Е.С., 2001, *Графические методы в практической психологии*, Е.С. Романова, СПб.: Речь.
- Кретти Б. Дж., 1978, *Психология в современном спорте*, М.: Физкультура и спорт.
- Ильин Е.П., 2009, *Психология общения и межличностных отношений*, СПб.: Питер.
- Петрыгин С.Б., 2012, *Волевая и психологическая подготовка в процессе занятий каратэ*, «Российский Научный Журнал» № 3/28, с. 180–187.
- Кутергин Н.Б., 2007, *Формирование оптимальной агрессивности у спортсменов-борцов*: автореф. дис. канд. пед. наук. СПб.
- Martens R., 1987, *Coaches guide to sport psychology*, Champaign, IL: Human Kinetics Publishers.
- Scanlan T.K., Passer M.W., 1978, *Factors related to competitive stress among male youth sports participants*, "Medicine and Science in Sports" No. 10, p. 103–108.
- Rowley S., 1987, *Psychological effects of intensive training in young athletes*, "Journal of Child Psychology and Psychiatry" No. 06/1987; 28(3), p. 371–377, <http://dx.doi.org/10.1111/j.1469-7610.1987.tb01759.x>.

Аннотация

Статья посвящена изучению эмоционального состояния детей, которые занимаются тхэквандо. Проанализованы вопросы детской спортивной сферы как отрасли экономики. Рассмотрено основополагающее значение детской физической культуры и спорта для развития спортивной индустрии. Для ее успешного развития необходима организация многоуровневой системы подготовки спортсменов и создания на этой основе коммерческого продукта. На каждом из уровней требуется выполнение отдельных задач и формирования дополнительных собственных элементов инфраструктуры.

Известно, что восточные боевые искусства развивают не только физические качества, но и психику спортсмена и его личностные качества. Занятие боевыми искусствами помогает преодолевать негативные эмоции, учит справляться со страхом.

Учитывая неоднородность детской психики, ее развивающий характер в процессе формирования личности, исследованы эмоциональные переживания юных спортсменов до и после тренировки. Результаты эмпирического исследования получены с помощью проективной методики.

Анализ детских рисунков показал, что в процессе спортивных тренировок по тхеквандо физическая активность очень мало снижает уровень психического напряжения. Выявлено, что до тренировки почти все дети (12 детей из 13) испытывали тревожность, напряженность, астенические переживания, неуверенность в себе, а в отдельных случаях импульсивность, страх и агрессию. После тренировки эти эмоциональные состояния сохранились и увеличился уровень внешней агрессии.

Ключевые слова: экономическая психология, психология спорта, детская психология, эмоции

Specifics of Emotional State of Children Engaged in Sports Activities (on the example of taekwondo)

Summary

The article is devoted to the study of the emotional state of children who go in for taekwondo. The research is dedicated to the sport and health sphere as a branch of the economy. The fundamental significance of children's physical culture and sport for the development of the sports industry has been considered. Its successful development requires organizing the multilevel system of sportsmen training and creating a commercial product on this basis. Particular tasks must be executed at each level and additional private infrastructure elements must be formed.

It is known that martial arts not only develop physical qualities, but also the psyche of a sportsman and his personality qualities. Practicing the martial arts helps to overcome negative emotions, teachers to cope with fear.

Taking into consideration the heterogeneity of children's psyche and its developing nature in the process of a personality formation, emotional experiences of young sportsmen before and after training have been studied. The results of empirical research have been got by the projective technique.

Analysis of children's drawings has showed that in the process of taekwondo's sports training the physical activity slightly reduces mental stress. It has been found out that before training, almost all the children (12 children of 13) experienced anxiety, tension, asthenic feelings, self-doubt, and in some cases, impulsiveness, fear and aggression. After training, these emotional states remained, and the level of external aggression was increased.

Keywords: Sport Economics, Psychology of Sport, children's psychology, emotions

Charakterystyka stanu emocjonalnego dzieci w sporcie (na przykładzie taekwondo)

Streszczenie

Artykuł jest poświęcony badaniu stanu emocjonalnego dzieci, które uprawiają taekwondo. Analizom poddano sferę sportu dziecięcego jako sektor gospodarki. Ukazano fundamentalne znaczenie dziecięcej kultury fizycznej i sportu dzieci dla rozwoju branży sportowej. Dla jej po-

myślnego rozwoju konieczna jest organizacja wielopoziomowego systemu szkolenia sportowców i tworzenie na tej podstawie produktu komercyjnego. Na każdym z poziomów jest potrzebne wykonywanie określonych zadań, a także tworzenie własnych elementów infrastruktury.

Wskazuje się, że wschodnie sztuki walki rozwijają nie tylko sferę fizyczną, ale również poprawiają psychikę sportowca i jego cechy osobowe. Uprawianie sztuki walki pomaga przezwyciężyć negatywne emocje, nauczyć się radzić sobie ze strachem.

Biorąc pod uwagę specyfikę psychiki dziecka, jej rozwojowy charakter w procesie tworzenia osobowości, zbadano również emocjonalne doświadczenia młodych sportowców przed i po treningu. Wyniki badań empirycznych uzyskano za pomocą metody proaktywnej.

Analiza rysunków dzieci wykazała, że w trakcie treningu sportowego umiejętności z taekwondo aktywność fizyczna bardzo nieznacznie zmniejsza stres psychiczny. Okazało się, że przed ćwiczeniami prawie wszystkie dzieci (12 dzieci z 13) były zdenerwowane, spięte, doświadczyły astenicznego uczucia zwątpienia, a w niektórych przypadkach pojawiała się impulsywność, lęk i agresja. Po treningu te stany emocjonalne zostały zachowane, a poziom agresji zewnętrznej wzrósł.

Słowa kluczowe: psychologia ekonomiczna, psychologia sportu, psychologia dziecka, emocje

JEL: Z20, Z29

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 wyzwania 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: kteconom@ur.edu.pl) przygotowanych zgodnie z zaleceniami przedstawionymi w szablonie dostępnym na stronie: <http://www.ur.edu.pl/nauka/czasopisma-uniwersytetu-rzeszowskiego-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/czasopisma-uniwersytetu-rzeszowskiego-punktowane-przez-ministerstwo-nierownosci-spoeczne-a-wzrost-gospodarczy>. Oświadczenie należy przesłać na adres: Uniwersytet Rzeszowski, Wydział Ekonomii, Katedra Mikroekonomii, ul. Ćwiklińskiej 2, 35-601 Rzeszów. Re-

dakcja 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-uniwersytetu-rzeszowskiego-punktowane-przez-ministerstwo/nierownosci-spoeczne-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-uniwersytetu-rzeszowskiego-punktowane-przez-ministerstwo/nierownosci-spoeczne-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-uniwersytetu-rzeszowskiego-punktowane-przez-ministerstwo/nierownosci-spoeczne-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.

Wykaz osób recenzujących teksty zgłoszone do publikacji w roczniku 2016 czasopisma „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” – zeszyty nr 45–48

- dr hab. Krzysztof Andruszkiewicz (Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy w Bydgoszczy)
- dr hab. Marta Danecka (Polska Akademia Nauk)
- dr hab. Dariusz Dąbrowski (Politechnika Gdańska)
- dr hab. Małgorzata Dziembała, prof. nadzw. (Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach)
- prof. zw. dr hab. Lechosław Garbarski (Akademia Leona Koźmińskiego w Warszawie)
- prof. dr hab. Liudmila Golovkova (Dnipropetrovsk National University of Railway Transport
named after academician V. Lazaryan, Ukraina)
- dr hab. Mariola Grzybowska-Brzezińska (Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie)
- prof. dr hab. Krystyna Gutkowska (Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie)
- prof. zw. dr hab. Stanisław Kaczmarczyk (Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu)
- dr hab. Leszek Klukowski (Polska Akademia Nauk)
- dr hab. Iwona Kowalska, prof. nadzw. (Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie)
- prof. zw. dr hab. Marianna Księżyk (Wyższa Szkoła Zarządzania i Bankowości w Krakowie)
- prof. zw. dr hab. Andrzej Matysiak (Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu)
- prof. zw. dr hab. Krystyna Mazurek-Łopacińska (Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu)
- dr Linda O'Riordan, PhD, MBA, MRes, BBS (FOM University of Applied Sciences, Niemcy)
- prof. zw. dr hab. Franciszek Piontek, dr h.c. (Wyższa Szkoła Biznesu w Dąbrowie Górniczej)
- prof. dr hab. Ewa Polak (Uniwersytet Gdański)
- dr hab. Renata Przygodzka, prof. nadzw. (Uniwersytet w Białymstoku)
- dr hab. Marina Radiewa (Класический Приватный Университет, Запороже, Ukraina)
- prof. dr hab. Iga Rudawska (Uniwersytet Szczeciński)
- prof. dr hab. Elżbieta Skrzypek (Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie)
- prof. zw. dr hab. Stanisław Sudoł (Wyższa Szkoła Menedżerska w Warszawie)
- dr hab. inż. Adam Szurlej (AGH Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie)
- dr hab. inż. Stanisław Szydło, prof. nadzw. (AGH Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie)
- dr hab. Teresa Taranko (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie)
- dr hab. Beata Tarczydło (AGH Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie)
- dr hab. Anatolij Tkach, prof. nadzw. (Dnipropetrovsk National University of Railway Transport
named after academician V. Lazaryan, Ukraina)
- prof. dr hab. Andrzej Wiatrak (Uniwersytet Warszawski)
- dr hab. inż. Zofia Wyszowska, prof. nadzw. (Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy
w Bydgoszczy)
- prof. zw. dr hab. Urszula Zagóra-Jonszta (Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach)
- dr hab. Tomasz Zalega, prof. nadzw. (Uniwersytet Warszawski)
- prof. dr hab. Jerzy Żyżyński (Uniwersytet Warszawski)

**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**